

Näringspolitiskt program

Förord

Sverige har på många sätt hävdat sig väl i den internationella konkurrensen. Tillväxten och produktiviteten har varit god, vilket på ett övergripande plan skapat grund för rimliga löneökningar. På en mer individuell nivå kan det dock vara svårt att uppleva dessa övergripande framgångar som något som förbättrat arbetsituationen.

Många upplever att arbetslivet är mer pressat och att de otrygga anställningarna ökar. Detta är problematiskt. Grunden för denna negativa utveckling ligger i en mer avreglerad samhällsekonomi och en pressad verklighet för företag och myndigheter. Utvecklingen tycks inte avstanna. Arbetsgivarnas inriktning på kostnadsnedskärningar och hög lönsamhet torde fortsätta framöver.

Det fackliga arbetet påverkas av den instabilitet som privatiseringar, upphandlingar, ägarbyten och företagsavknoppningar medför. Men med ett bra näringspolitiskt arbete kan förbundet påverka samhällsdebatten och politiska beslut för våra medlemmars bästa.

Som fackförening är kollektivavtalet det främsta verktyget för rättvisa och trygga arbetsvillkor, men näringspolitik är också ett prioriterat område för Seko. Utan en väl fungerande samhällsekonomi urholkas grunden för kollektivavtalen.

Det är också så att den svenska modellen är utsatt för ett stort förändringstryck. Arbetslösheten är hög och socialförsäkringssystemen urholkas. Det är främst företagen och deras organisationer som vill urholka den svenska modellen och föra den i en mer marknadsliberal riktning. Vår uppgift är att stå emot och svara för en utveckling av den svenska modellen. Här har det näringspolitiska arbetet en viktig uppgift. Seko vill se högre ambitioner och smartare vägval för att uppnå full sysselsättning.

Denna näringspolitiska rapport är omfattande till sidantalet. Men för varje enskilda bransch är problembeskrivningarna endast översiktliga. Rapporten pekar ut färdriktningen för förbundets näringspolitiska arbete de kommande åren. Den genomgående principen är ”reglera avregleringen”.

Thomas Abrahamsson
Vice förbundsordförande

Inledning.....	3
1.1 Elmarknaden reformeras	5
1.2 Trender energisektorn	7
1.2.1 Statliga ägandet av Vattenfall	8
1.2.2. Krävs 8 000 nya medarbetare i branschen under de kommande fem åren.....	9
1.2.3 Ny lag om timmätning av elförbrukning.....	10
1.3 Sekos krav energisektorn	10
2. IT-telekomsektorn	12
2.1 Från oreglerat monopol till reglerad telekonkurrens.....	12
2.2 Trender IT-telekomsektorn	14
2.2.1 Framtidens tekniker.....	14
2.2.2 Statliga ägandet av Telia	15
2.2.3 Ökad press på de anställda	15
2.3 Sekos krav IT/Telekomsektorn	16
3. Spårtrafiksektorn	17
3.1 Järnvägen är numera helt avreglerad.....	17
3.1.1 SL och tunnelbanan	18
3.2 Trender spårtrafiksektorn	19
3.2.1 Svensk järnväg bevittnar ett systemfel.....	19
3.2.3 Trender SL och tunnelbanan	22
3.3 Sekos krav för järnvägen.....	23
3.4 Sekos krav för SL och Tunnelbanan	26
4. Väg- och barsektorn.....	28
4.1 Från statligt helhetsansvar till beställarorganisation	28
4.2 Trender Väg- och barsektorn.....	29
4.2.1 Eftersatta investeringar i järnväg.....	29
4.2.2 Upphandling av järnvägsunderhåll har betydandebrister.....	32
4.2.3 Hur ska infrastrukturinvesteringar finansieras?	34
4.2.4 Social hänsyn vid upphandlingar	35
4.2.5 Vagarbetare utsatta.....	36
4.3 Sekos krav Väg och Barsektorn.....	36
4.3.1 Järnväg	37
4.3.2 Väg	38
5. Flygtrafiksektorn	39
5.1 Inrikesflyget liberaliseras	39
5.2 Trender flygtrafiksektorn	40
5.3 Krav flygtrafiksektorn	40
6. Postsektorn	42
6.1 Postmarknadens utveckling.....	42
6.2 Trender postsektorn.....	43
6.2.1 Postreglering i omvärlden	44
6.2.2 Samhällsuppdraget rimmar dåligt med PostNords finansiella krav	46
6.3 Sekos krav postsektorn.....	46

7. Försvarssektorn	48
7.1 Försvarssektor i förändring	48
7.2 Trender försvarssektorn.....	49
7.2.1 Ny försvarsorganisation	49
7.3 Sekos krav försvarssektorn.....	50
8. Civilsektorn	51
8.1 Regeringens förlängda arm	51
8.2 Privatisering och konkurrensutsättning ställer nya krav	51
8.3 Universitet och Högskolor	52
8.5 Polisen	54
8.6 Sekos krav civilsektorn	55
9. Vårdsektorn	57
9.1 Kriminalvårdens historia	57
9.1.1 Trender Kriminalvården	57
9.3 Missbruksvårdens historia.....	58
9.3.1 Trender Missbruksvården.....	59
9.4 Sekos krav Kriminalvården.....	60
9.5 Sekos krav Missbruksvården.....	60
10. Sjöfartssektorn.....	61
10. 1 Lägesbeskrivning av den svenska sjöfarten	61
10.2 Trender och utmaningar	61
10.2.1 Globala utmaningar	62
10.2.2 Utmaningen inom EU och de europeiska villkoren	62
10.2.3 Svenska sjöfartspolitiska utmaningar	63
10.3 Möjligheter för en hållbar sjöfart	63
10.3.1 Sjöarbetskonventionen	63
10.3.2 Fair Freight – Socialt ansvarstagande sjötransporter	64
10.4 Seko:s krav för en konkurrenskraftig och hållbar sjöfart.....	65
11. Sammanfattande diskussion	67

Inledning

Kongressen beslutade år 2009 att näringspolitik ska vara ett av Seko prioriterade områden. Förbundsstyrelsen tillsatte en arbetsgrupp i maj år 2011 som fick i uppdrag att se över förbundets näringspolitiska hållning och arbete.

I 2011 års näringspolitiska rapport framlades att det i första hand ska vara medlemsintresset som styr i vilka näringspolitiska frågor vi ska agera. Det framhävs också att mer kraft måste ägnas åt att bättre komma ut med Seko åsikter och göra dem bekanta för medlemmar och omvärld. I första hand ska arbetsmetoden vara facklig-politisk påverkan, genom att tala med de aktuella beslutsfattarna vare sig de är socialdemokrater eller andra partiers företrädare. Vi måste även, igenom hela organisationen bli bättre på att skapa forum, exempelvis vid avtals- och branschkonferenser, för att diskutera näringspolitik internt.

Rapporten identifierar också tre områden där staten bör ta ett mer aktivt politiskt ansvar; samhällsinfrastruktur, statliga bolagen och offentlig upphandling. Med samhällsinfrastruktur menas energiförsörjning, telenät, postverksamhet samt transportinfrastruktur.

Detta näringspolitiska program har som syfte att principiellt följa upp de riktlinjer som lades fram i rapporten år 2011 men även att djupare gå in och analysera de trender varje sektor står inför. Programmet som innehåller flera konkreta förslag läggs fram år 2014.

Seko blickar framåt med backspegeln i minnet och ser hur många av förbundets branscher har drabbats av dåligt verkställda avregleringar. Oreglerade marknader och i vissa fall i kombination med ökad internationell konkurrens har skapat instabila marknader som inte kan bära de investeringar i teknik som krävs för att öka kvaliteten i verksamheten. Dessutom har passivitet och avregleringar inom, trafik- energi- sjö- och infrastruktursektorn lett till att effektiva åtgärder för minskade koldioxidutsläpp fått stå tillbaka till förmån för företagsekonomisk vinst och strikt statsbudgetär disciplin.

Grundtanken bakom avregleringarna är att genom ökad konkurrens driva fram effektivare verksamheter som i slutändan också kommer konsumenter och medborgare till del. Det finns svårigheter i att bedöma huruvida något av detta verkligen uppnåtts. Detta eftersom vi inte vet alternativet, nämligen hur det sett ut inom de olika sektorerna om inga förändringar vidtagits. Men vad vi vet är att arbetssituationen för de anställda inom alla sektorer har förändrats och blivit mer pressad, att tågen i allt större utsträckning står still på spåren, att klimatomställningen går långsamt samt att kompetensförsörjningen inom många sektorer halkar efter.

För Seko är det framförallt tre punkter som vägledande och genomsyrar det näringspolitiska arbetet:

- Staten bör genom de statliga bolagen agera aktivt för att sätta normer på marknaden. Styrningen bör ske, till skillnad från idag när avkastningskrav används som styrning, med samhällsnyttan som ledstjärna. Exempelvis bör Vattenfall användas som ett effektivt verktyg för Sverige att ställa om till förnyelsebara energisystem.
- Det finns en rad svårigheter med offentlig upphandling i dagsläget. Dels har det offentliga visat sig oförmögen att skapa instrument för uppföljning och kontroll. Och dels ser förbundet hur företag tricksar med anbuderna och har personal med undermåliga

anställningsvillkor – något som leder till social dumpning. Därför kräver Seko att kvalité måste bli den avgörande faktorn vid upphandlingar, inte lägsta pris. Avgörande är också att de anställda, vid varje ny upphandling, inte ställs inför oron i att förlora arbetet. Befintlig personal skall följa med likt en verksamhetsövergång vid varje ny upphandling

- Arbetsmiljöfrågorna skall alltid sättas i främsta rummet. Genom ett bra näringspolitiskt arbete kan våra medlemmar få det bättre på arbetsplatsen. Inom vissa områden utgör hot och hot om våld ett mycket allvarligt arbetsmiljöproblem. Det gäller framförallt de medlemmar som arbetar inom kriminalvården, behandlingshem, polisen och kollektivtrafiken. Frågan om en utökning av skyddet för personal som utsätts för hot och våld måste drivas hårdare, exempelvis genom förbud mot ensamarbete.

1. Energisektorn

Seko Energi organiserar personal på statligt, privat och kommunalt ägda företag inom energibranschen som är verksamma med produktion och distribution av elenergi, värme, gas, drift & underhåll samt montage av egna och kunders elnät, vägbelysning, gas, värmeverk, vattenkraft, kärnkraft, vindkraft och fossilkraft.

Ett flertal företag inom branschen driver även kommunikationsnät (optonät). Medlemmarna finns inom en mängd olika företag (cirka 350 företag), varav 150 är kommunala energibolag. Det i särklass största är Vattenfall AB. Förbundet organiserar i princip alla yrkeskategorier inom branschen, och antalet medlemmar är cirka 4 500.

1.1 Elmarknaden reformeras

I Sverige bolagiserades Vattenfall år 1992 och Affärsverket Svenska kraftnät övertog därmed ansvaret för stamnätet. Elmarknadsreformen genomfördes den 1 januari 1996. Det innebar att konkurrens infördes vid produktion av el samt vid handel med el. Nätverksamheten blev ett reglerat monopol. En av huvudprinciperna i elmarknadsreformen var att det skulle vara en tydlig åtskillnad mellan å ena sidan produktion av el eller handel med el, och å andra sidan nätverksamhet.

Den svenska elförsörjningen bedömdes fungera väl under tiden före avregleringen med en hög teknisk nivå, stor leveranssäkerhet, internationellt sett låga priser och rimligt system för taxesättning. Statens roll skulle vara stark inom energisektorn på grund av energins betydande roll i samhället. Det samhälleliga ansvarstagandet genom politiska beslut och styrmedel ansågs vara en förutsättning för långsiktigt hållbar energiförsörjning.

Syftet med avregleringen var att säkerställa en effektiv fungerande elförsörjning samt stärka konsumenternas ställning på marknaden. Genom att avskaffa offentliga monopol skulle förutsättningar ges för ökad konkurrens vilket i sin tur skulle innebära bättre resursutnyttjande och lägre priser för konsumenterna. Genom konkurrensutsättning av produktionen och handel med el skulle konsumenterna fritt kunna välja elleverantör. Bättre resursutnyttjande skulle uppnås genom handel av el över nationsgränser, först och främst mellan de nordiska länderna. De samlade produktionsresurserna kan då utnyttjas bättre och behoven av restkapacitet bli mindre.

I ett större sammankopplat elsystem kan de vid varje tidpunkt billigaste anläggningarna användas först vilket minskar kostnaderna och pressar priset nedåt. På en större marknad minskar också risken för att vissa kraftföretag får en alltför stark ställning, vilket också bör bidra till lägre priser.

Grunden i den reformerade ellagstiftningen ligger således i att produktion och försäljning av el skall ske i konkurrens. Överföring av el på nätet – nätverksamheten – är ett naturligt monopol, vilket måste regleras och övervakas för att tillförsäkra kunden skäliga villkor för överföringen.

Idag är det Energimarknadsinspektionen som ska övervaka om nätavgifterna är skäliga för el och gas. Den konkurrensutsatta delen av elmarknaden regleras av konkurrenslagstiftningen och övervakas av Konkurrensverket. Det samlade ansvaret för drift och leveranssäkerhet av stamnätet (systemansvaret) åläggs staten och sköts av Svenska kraftnät.

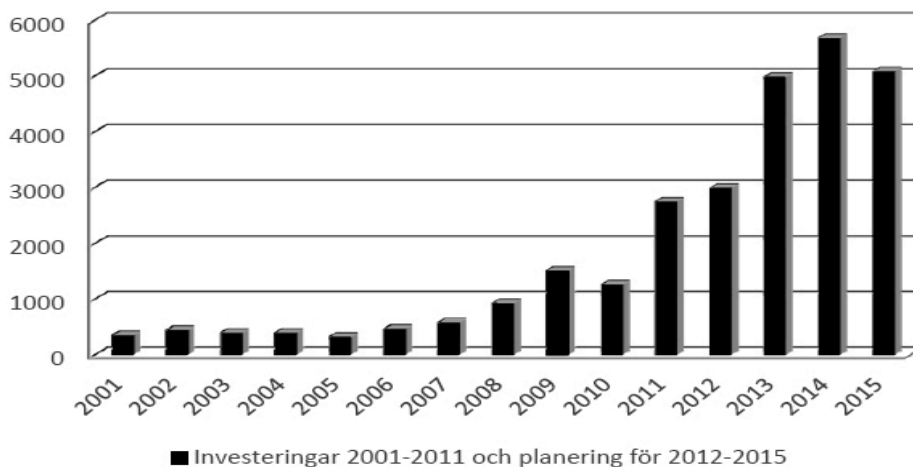
En viktig del i reformen har varit att inrätta Nord Pool, den nordiska handelsbörsen för el. Syftet med elbörsen var att skapa en gemensam handelsplats där köpare och säljare möts till låga transaktionskostnader. Integreringen av de nordiska elmarknaderna kan nu betraktas som genomförd, även om vissa åtgärder behöver vidtas för att underlätta funktionerna på marknaden, till exempel bättre överföringskapacitet.

Nästa steg i utvecklingen är EUs uttalade syfte i en helt integrerad europeisk elmarknad. Detta har påbörjats och elhandel sker till viss del idag mellan Norden och övriga Europa.

År 2011 infördes elområden i Sverige, vilket medför att svenska kunder kan få olika elpriser beroende på var de bor. Detta är en följd av att det finns begränsningar i stamnätet som hanteras av Svenska Kraftnät. Grundläggande för en fortsatt utveckling av elmarknaden är att det finns tillräcklig överföringskapacitet inom och mellan länder. Det finns idag brister i det svenska stamnätet och tidvis måste Svenska Kraftnät vidta åtgärder för att reducera överföringen genom någon flaskhals för att säkerställa driften av elsystemet.

Svenska kraftnät har dock börjat öka investeringsnivån i det svenska elnätet för att på så vis skapa ett stabilare svenskt stamnät. Svenska kraftnäts investeringsplaner redovisas i diagrammet nedan. Sammantaget investerade Svenska Kraftnät i storleksordningen 3,5 miljarder kronor under sina första tio år. Lite längre fram räknar Svenska Kraftnät fortfarande med att investera i storleksordningen 3,5 miljarder kronor, eller mer – men nu blir det varje år i stället för under en tioårsperiod.

Diagram 1 - Genomförda investeringar under 2001-2011 samt planerade för 2012-2015, Svenska kraftnät



Källa: Svenska kraftnät, Investerings- och finansieringsplan för åren 2012 – 2015

1.2 Trender energisektorn

Elförsörjning är en grundläggande nödvändighet i ett utvecklat samhälle. Alla – industrier så väl som medborgare – behöver el. Därför är det relevant att hävda, att ”elmarknaden” inte är en marknad, eller att elförsörjning inte hör hemma på en marknad. Det som karaktäriserar marknaden är att det går att välja bort en produkt. Men när det gäller el gäller inte detta förhållande. Dessutom är det, i användarledet, ingen egentlig kvalitetskillnad på el.

Samhället – det allmänna – bör ha ett väsentligt inflytande på de grundläggande nödvändigheterna, och till dessa hör elförsörjning. Därmed inte sagt att detta alltid är ett argument för statligt ägande. Inflytandet och kontrollen kan även åstadkommas via regleringar.

En summering av vad som hänt sedan avregleringen ger vid handen att avregleringen har bidragit till att ersätta det tidigare monopolet med dagens oligopol och fåtalskonkurrens. Idag är det ett fåtal stora företag som dominerar producentmarknaden och slutkundsmarknaden (elhandeln).

Under år 2010 svarade de tre största elproducenterna, Vattenfall, Fortum och EON för 80 procent av landets totala elproduktion. Samma tydliga koncentrationstendenser kan man också se för den långsiktiga utvecklingen av elhandelsföretagen. Under perioden från avregleringen 1996 till slutet av år 2010 har antalet företag minskat med drygt 45 procent. Hälften av dagens företag som säljer el ingår i koncerner där något av bolagen är verksamma som elproduktionsbolag.

Denna utveckling mot ökad marknadskoncentration av hela elmarknaden är mycket allvarlig och har negativa effekter på kostnads- och prisutvecklingen. Det är inte enbart uppköp och sammanslagningar av företag som begränsat konkurrensen utan det förekommer också ett korsvis ägande i branschen genom att företag äger varandra. Detta bidrar också till en hög grad av vertikal integration mellan företag i olika förädlingsled. Nätföretag existerar sida vid sida med produktionsbolag och elhandelsföretag som ägs av samma moderbolag. Dessutom samäger de stora kraftbolagen betydande delar av kärnkraften.

Den tidigare modellen tenderade att hålla tillbaka prisutvecklingen under en längre period, från 1950-talet fram till 1980-talet då elpriserna i reala termer sjönk. Dagens prismodell har utan tvekan drivit priserna uppåt och skapat större svängningar i priserna. Trots brister i dagens prismodell är det i regel andra faktorer som också har inflytande på prisutvecklingen, exempelvis väderförhållande, vattennivå i magasinen, tillgång till kärnkraftskapacitet, bränslepriser, kapacitet för överföring av el samt valutakursutvecklingen. Även det låga konkurrenstrycket på marknaden påverkar priset.

Beslutet om avregleringen har inte levt upp till målet att elpriserna ska utvecklas positivt. Hur stor del av prishöjningarna som består av externa faktorer och hur stor del som beror på avregleringen är svårt att säga. Dock kvarstår faktum att både slutpriset för kunden (inkl. skatter och avgifter) och elmarknadspriset (exkl. skatter och avgifter) har höjts kraftigt sedan början av år 2000. Prishöjningarna har varit betydligt större än inflationen.

När det gäller slutpriset kan mycket av dess utveckling förklaras med kraftigt höjda skatter och avgifter. Skatter och avgifterna har höjts kraftigt, bara avgifterna för elcertifikaten och handeln med utsläppsrätter motsvarar omkring 14-15 öre/kWh av den totala höjningen mellan år 1997-2011. Även elskatten har höjts kraftigt under perioden, innan avregleringen var den

generella elskatten 9 öre/kWh idag är den 29 öre/kWh. Momsen på denna skattehöjning bidrar också till en förstärkning av slutpriset. Men även utan dessa skatter och avgifter har priset skjutit i höjden.

För exempelvis boende i villa med rörligt avtal utan elvärme var höjningen av elmarknadspriset (elhandelspriset och nätavgifter exkl. skatter och avgifter) 116 procent under perioden 1 januari 2000–1 januari 2012. Denna prishöjning kan jämföras med inflationen som under perioden varit drygt 21 procent. Enbart nätavgifterna har höjts med omkring 45 procent under perioden.

Hushållskunderna har en svag ställning på elmarknaden. Det finns mer eller mindre ett basbehov av el som betingas av att flertalet hushåll använder el för både uppvärmning, vattenförsörjning och drift av olika elprodukter, och som på kort sikt är svåra att ersätta med andra energislag. Inom ramen för detta basbehov är efterfrågan mycket okänslig för höjda elpriser.

Även om hushållen har blivit mer aktiva i valet av elavtal och leverantörer kännetecknas hushållens förbrukning och efterfrågan av betydande trögrörlighet när det gäller förmågan att anpassa elanvändningen till priser och andra villkor på elmarknaden. Det kan främst förklaras av att kunderna har små möjligheter att ersätta elen, hushållens svaga ställning och att de inte möter dagsaktuella priser. Sedan avregleringen har konsumenterna blivit mer rörliga men det är alltså nästan två av tre hushåll som fortfarande är passiva på marknaden och som därför avstår från att byta elleverantör eller omförhandla elavtalen.

År 2012 togs ett litet steg mot större kostnadskontroll inom elmarknaden då Sverige har givit Energimarknadsinspektion (EI) uppdraget att i förväg granska energiföretagens elnätsavgifter. Regleringen är en anpassning till EU-reglering på området. Den stora skillnaden jämfört med tidigare är att företagen numera måste ansöka om sina intäkter hos EI och få godkänt innan avgifterna läggs ut på kunderna.

I Sverige har elnätsföretagen tidigare själva kunnat bestämma kundernas avgifter och EI har bara haft möjlighet att i efterhand granska om avgifterna varit rimliga. Detta har lett till att det dröjt många år innan kunderna kunnat få justering av avgifterna om de varit för höga. Det nya regelverket ledde till att EI inskränkte nätföretagens intäktsramar rejält, vilket har fått många nätleverantörer att överklaga beslutet. Totalt sänkte EI nätleverantörernas intäktsramar med drygt 30 miljarder kronor jämfört med vad bolagen sammanlagt ansökte om för perioden 2012 till 2015.

1.2.1 Statliga ägandet av Vattenfall

Klimatfrågan gör sig allt mer påtaglig och aktuell. För att Sverige effektivt skall kunna ställa om till en förnybar energiproduktion är det av stor vikt att staten tar ett stort ansvar och stimulerar framväxten av klimatsmart energiframställning. Detta kan bland annat åstadkommas genom det statliga ägandet av Vattenfall.

I fråga om Vattenfall finns det i huvudsak två argument för att föredra statligt ägande:

- 1) Staten bör använda sitt direkta ägande i Vattenfall som instrument för att åstadkomma en nödvändig energiomställning till förnyelsebara energikällor. Staten bör också använda ägandet som ett sätt att försöka sätta goda normer gällande pris och kvalitet

på en marknad som karaktäriseras av att vara en samhällsnödvändighet. Detta fodrar en aktiv ägarstyrning, och ställer ett antal krav på det statliga ägandet.

- 2) Staten har stora intäkter från sitt ägande av Vattenfall och kan därför använda Vattenfall som ren intäktskälla.

Det första argumentet, som också torde vara ett generellt argument för statligt ägande, utgår ifrån att det allmänna bör ha ett väsentligt inflytande över de essentiella samhällsnödvändigheterna. Det första argumentet är också applicerbart på områden där det finns en tydlig politisk agenda. I detta fall handlar det om att medverka till en nödvändig omställning till förnyelsebara energikällor. Det andra argumentet kommer i någon mån i konflikt med det första, och kan inte användas generellt. I fråga om Vattenfall består den latent konflikten mellan de två argumenten, att gör man enligt 1) så är det sannolikt att de stora vinsterna i 2) sjunker, och därmed försvagas det andra argumentet. I sådana sammanhang måste dock påminnas om att det finns en skillnad mellan företagsekonomisk vinst och samhällsekonomisk lönsamhet.

1.2.2. Krävs 8 000 nya medarbetare i branschen under de kommande fem åren

Enligt branschorganisationen Svensk Energi finns det ett stort rekryteringsbehov inom energisektorn. Fram till år 2016 krävs minst 8 000 nya medarbetare i branschen. Många av de företag som Svensk Energi baserar sina siffror på oroas över stora pensionsavgångar i närtid i kombination med bristande intresse hos unga att utbilda sig för arbete inom energisektorn. Detta problem är något som även Seko ser i medlemsgrupperna.

Det är ett problem att det allmänna utbildningssystemet inte förmår producera och leverera kompetent personal i tillräcklig mängd. I slutänden blir det ett hot inte bara mot företagets konkurrenskraft utan även mot samhällets energiinfrastruktur.

För att säkerställa kompetens och oberoende är det centralt att utbilda personal för nybyggnation och underhåll av de svenska kraftnäten. Som ett led i detta samt för att säkerställa en god kvalitet i det grundläggande underhållet och tillsynen av kraftnäten är det viktigt att Svenska Kraftnät skaffar egen utförandepersonal.

På elmarknaden är det vanligt förekommande att företag outsourcar verksamhet (oftast drift och underhåll av näten, men också i produktionen) för att istället ta in, såväl svenska som utländska, entreprenörer. Genom outsourcing och att spela ut olika entreprenörer mot varandra försöker företagen pressa kostnader och på så vis riskerar värdena i kollektivavtalen dräneras, vilket på sikt bidrar till social dumping och dålig arbetsmiljö.

Det finns också betydande risker för att arbetsmiljön försämras genom outsourcing. Det blir svårare att som samlad organisation med skyddsombud bevaka arbetsplatserna när dessa finns i flera entreprenörskedjor. Våra medlemmar vittnar dessutom om att entreprenörskedjorna växer, vilket gör det mycket svårt att utröna vem som har ansvar för vad. Frågor riskerar helt enkelt att hamna mellan stolarna.

På sikt riskerar utvecklingen göra att kraftföretagen själva inte har kompetens att utföra arbetet. Detta kan försämra kvaliteten men också göra att kraftföretagen blir beroende av tredje part för att hantera infrastrukturen.

En oroande utveckling som ligger i linje med detta är Fortums beslut att sälja sina elnät i Finland. Om detta också sker i Sverige finns uppenbara risker för ökad uppsplittring men

också att stordriftsfördelar går förlorade, vilket inte bara drabbar de anställda utan också kunden.

1.2.3 Ny lag om timmätning av elförbrukning

I lagrådsremiss år 2012 föreslår regeringen att konsumenter ska kunna teckna ett nytt sorts avtal där elen mäts timme för timme. Ofta är elpriset som allra lägst på natten, för att sedan stiga under dagen och nå en dagstopp under sen eftermiddag. Regeringens förhoppning är exempelvis att hushållen ska välja att sätta på tvätt- eller diskmaskinen sent på kvällen eller natten när elen är som billigast och nyttjandet av elnätet är som lägst. Genom timmätning ska elkunder kunna sänka sin elräkning.

Det är positivt i så måtto att det ger elkunden mer detaljerad information om sin elanvändning. Men frågan är dock om förändringen står i proportion till de investeringar som krävs. Förslaget innebär i dagsläget att kunden först när fakturan kommer i slutet av månaden kan se hur elanvändningen sett ut timme för timme. Då informationen blir tillgänglig så långt i efterhand finns det svårigheter i att se om nyttan motsvarar investeringar på flera miljarder.

Att få timmätning att fungera i alla hushåll innebär enligt Svensk Energi en investering i storleksordningen 3–5 miljarder. För cirka tre år sedan byttes dessutom samtliga elmätare i Sverige ut till en kostnad på 10–15 miljarder kronor. En del av de nu installerade mätarna klarar inte av timmätning, men framför allt måste kringliggande system som hanterar mätvärdena anpassas.

Seko instämmer i förslagets avsikt att timvis mätning bör införas som del i en mer kundorienterad marknadsutveckling. Det kan leda till minskad och mer effektivt utnyttjande av elnätet. Förbundet ser dock fortsatt ett behov av fler åtgärder för att öka elkundernas förbrukningsflexibilitet.

1.3 Sekos krav energisektorn

Avregleringen av elmarknaden har inte varit helt lyckad. Elmarknadspriset (elpriset exkl. skatter och avgifter) har skjutit i höjden och marknadskoncentrationen är hög. Dessutom brottas energisektorn med bland annat brist på personal. Seko ställer följande krav på elmarknaden:

- En parlamentarisk utredning bör tillsättas i syfte att göra en grundlig översyn av elmarknadens funktionssätt och effekterna av avregleringen
- Staten måste mer aktivt börja använda Vattenfall som ett instrument för omställning till förnybara energikällor. Staten bör också använda ägandet som ett sätt att försöka sätta goda normer gällande pris och kvalitet på en marknad som karaktäriseras av att vara en samhällsnödvändighet. Genom att också sänka vinstkravet på Vattenfall går det att skicka en signal till näringslivets privata intressen om att de också bör sänka sina vinstkrav.
- Branschen bör i samverkan mellan fackförbund, företag, bransch-/arbetsgivarorganisation och stat intensifiera arbetet med att öka intresset samt utveckla välfungerande utbildningar inom områdena elkraft och energi.
- För att säkerställa kompetens samt kvalitet är det centralt att Svenska Kraftnät skaffar egen personal för grundläggande underhåll och tillsyn av sina anläggningar

- Outsourcningen av verksamhet i flera entreprenörsled måste upphöra. Det riskerar leda till social dumping, dålig arbetsmiljö samt kompetensfall.
- Förlaget om timvis mätning av elförbrukning är i grunden positivt, då det leder till ökad kundmakt. Men det finns farhågor om att nyttan av investeringen inte riktigt väger upp den ökade kostnad som kunden indirekt riskerar att ställas inför i form av högre nätavgifter.

2. IT-telekomsektorn

Vanliga jobb inom Seko Telekom är teletekniker, IT tekniker, callcenter, kundtjänst, installation och service. Hela branschen har under de senaste åren haft en mycket stark utveckling och den bedöms även framåt vara en motor för tillväxten i Sverige. Seko Telekom har cirka 7 200 medlemmar.

2.1 Från oreglerat monopol till reglerad telekonkurrens

Telekommunikationsområdet i Sverige var i mycket liten utsträckning reglerat före telelagens tillkomst den 1 juli 1993. Telelagen innebar att regleringar infördes på telemarknaden. Det behövde ett regelverk för att skapa den konkurrens som eftersträvades.

Företag i konkurrens ansågs av de politiska beslutsfattarna vara bättre än monopolföretag på att producera det som medborgarna efterfrågade. Den 1 juli ombildades Televerket till aktiebolaget Telia AB (ägdes helt av svenska staten). Huvudmotivet för bolagisering var att aktiebolagsformen ansågs utgöra en lämplig associationsform för konkurrensutsatt verksamhet.

År 1994 ombildades Telestyrelsen till Post- och telestyrelsen, som då också fick ansvar för tillämpningen av den nya postlagen. Det övergripande telepolitiska målet kom till uttryck i 2§ telelagen:

Bestämmelserna i lagen syftar till att enskilda och myndigheter skall få tillgång till effektiva telekommunikationer till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnad. Häri ligger bl.a.

1. att var och en skall få möjlighet att från sin stadigvarande bostad eller sitt fasta verksamhetsställe utnyttja telefonitjänst till ett rimligt pris inom ett allmänt tillgängligt telenät,
2. att alla skall få tillgång till teletjänster på likvärdiga villkor, samt
3. att telekommunikationerna skall vara uthålliga och tillgängliga under kriser och krig.

Telemarknaden karaktäriserades mer av tendenser till koncentration än konkurrens vilket innebar att det fanns behov av tydliga spelregler för aktörerna på marknaden. På en marknad, där tillgången till ett omfattande nät för att distribuera tjänster är nödvändigt, och där investeringar i nätet är omfattande, uppstår inte konkurrens spontant. En stor operatör som tagit kostnaderna för sitt nät är inte beredd att utan ersättning släppa in konkurrenter. Därför läggs i regelverket stor vikt vid hur man ska få ett fungerande system för samtrafik i existerande nät.

För att fungerande konkurrens ska uppstå har telelagen ändrats ett antal gånger. Det handlar bland annat om regleringar för bättre samtrafik, införandet av regler för att kunder ska kunna behålla sitt nummer vid byte av operatör samt skyldighet för operatörer med eget nät för mobila tjänster att upplåta nätkapacitet till företag som saknar nät.

Post- och telestyrelsen (PTS) gör bedömningen att konkurrensen på de flesta delarna av marknaden har förbättras, urvalet av tjänster har ökat, priserna sjunkit och användarna har fått en starkare ställning. Framförallt vad gäller mobilt- och utlandstelefoni.

När telelagen infördes var tanken att staten skulle ansvara för att alla skulle ha tillgång till telefoni till enhetliga priser. När Televerket bolagiserades 1993, ålades verket tillståndsvillkor att tillhandahålla telefoni till alla som efterfrågade det. Till följd av bland annat EU-direktiv ersattes telelagen år 2003 av lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK). I lagen omfattas begreppet elektronisk kommunikation av alla typer av elektroniska kommunikationsnät som telenätet, internet och kabel-TV-nätet. I och med lagen skapades en

enhetlig och teknikneutral lagstiftning för all elektronisk kommunikation för att möta det faktum att produkter och tjänster inom området blir allt mer oberoende av plattform. Det infördes en ny begreppsapparat i den nya lagen. Lagen definierar numera att alla har rätt till ett minimiutbud av samhällsomfattande tjänster. Rätten till samhällsomfattande tjänster omfattar här anslutning till det allmänna telefoninätet som möjliggör lokala, nationella och internationella samtal.

Som ett led i liberaliseringen av sektorn för elektronisk kommunikation, den ökade konkurrensen och det allt större urvalet av kommunikationstjänster måste tillhandahållandet av vissa grundläggande samhällsomfattande tjänster säkerställas. Tryggandet av tillgången till samhällsomfattande tjänster utgör en minimiförsäkring för slutanvändarna. I LEK finns följande alternativ för att tillgodose den samhällsomfattande tjänsten:

1. Marknaden tillgodoser behovet av samhällsomfattande tjänster och myndigheten behöver inte vidta några åtgärder.
2. Om marknaden inte själv tillhandahåller samhällsomfattande tjänster till var och en som begär det och till ett överkomligt pris, får PTS förpliktiga lämplig(a) operatör(er). Detta förpliktigande ska, enligt huvudregeln ske utan finansiering
3. Om det visar sig att skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster är oskäligt betungande, kan tjänsten upphandlas med statliga medel.

Då drabbade abonnenter vanligtvis bor i extrem glesbygd, torde det enligt PTS beräkningar vara mycket dyrt att ge dessa abonnenter anslutning till det allmänna telefonnätet för vilken operatör som än får förpliktelsen. Det alternativ som då står till buds är upphandling med statliga medel. I direktivet, som ligger till grund för LEK finns möjlighet att inrätta en fond, som operatörer och/eller staten bidrar med medel till. Denna fond ska täcka kostnader för oskäligt betungande anslutningar. En sådan möjlighet är emellertid inte implementerad i LEK idag.

Med hänsyn till att det kan finnas ett behov av en sådan finansiering har PTS lämnat ett lagförslag till regeringen för att möjliggöra inrättandet av en fond. Staten bör därför, tillsammans med operatörerna, bidra med medel till en fond vilken möjliggör finansiering av samhällsviktiga telefonitjänster i kommersiellt olönsamma områden.

Tidigare hade TeliaSonera en förpliktelse att tillhandahålla anslutning till det allmänna telenätet. År 2005 beslutade PTS om en ny sådan förpliktelse för TeliaSonera, att till ett överkomligt pris uppfylla rimliga krav på anslutning till det allmänna telefonnätet. TeliaSonera överklagade PTS beslut och Länsrätten i Stockholms län upphävde beslutet i en dom den 5 februari 2007.

I nuläget har TeliaSonera inte någon skyldighet att leverera vare sig telefoni eller bredband till alla företag och hushåll. För att uppnå målet om att Sverige skall vara ett informationssamhälle för alla har staten istället använt andra strategier såsom det statliga bredbandsstödet och täckningskrav i spektrumlicenser för att få till en utbyggnad i icke kommersiellt lönsamma områden.

2.2 Trender IT-telekomsektorn

2.2.1 Framtidens tekniker

Det finns behov av tusentals nya teletekniker i Sverige. En av de stora frågorna är att klarlägga hur många som behövs och hur utbildningen för dem ska organiseras. Telekombranschen står inför ett stort generationsskifte världen över som kräver ny kompetens.

Införande av Next Generation Networks (NGN) innebär stora förändringar och ett teknikskifte på många områden de närmaste tio åren. Detta innebär att behovet av nya teletekniker kommer att växa, men att beräkna hur många som behövs och vid vilken tidpunkt är ett ännu olöst problem i Sverige. NGN syftar på mobila och fasta nät som är integrerade och baserade på IP-teknik (Internet Protocol). Det är denna modell för NGN som huvuddelen av de tunga nätoperatörerna världen över siktar på att införa.

I Sverige finns ännu inga klara beslut om en tidsplan för införande av NGN i nationell skala men det är fullt sannolikt att det kretskopplade fasta telenätet avvecklas i Sverige före år 2020, enligt flera aktörer, bland annat Teliasoneraägda Skanova. En övergångsperiod på fem-sex år är i så fall sannolik och att införande av NGN startar de närmaste åren i Sverige. I dagsläget är detta en rimlig bedömning men ännu saknas definitiva besked från flera håll. Skiftet till NGN innehåller en rad frågor som kraftigt påverkar utbildningsbehoven och för flera viktiga frågor kan vi ännu inte se de slutliga svaren.

Just nu pågår en omfattande utbyggnad av både fasta nät och radionät i Sverige och det innebär att det finns stort behov av teletekniker för detta. Samtidigt är en stor del av dagens teletekniker äldre och kommer att pensioneras de närmaste fem åren. De flesta av dagens teletekniker har dessutom kompetens enbart för ett teknikområde, för kopparnät, fibernät eller radio. En minoritet har kompetens för flera teknikområden.

Sammantaget är det klart att behovet av nyutbildning av teletekniker ökar kraftigt de närmaste åren för att möta de akuta behoven. Ett fullt rimligt vägval skulle kunna vara att branschorganisationerna och staten formulerar en långsiktig strategi för utbildning av teletekniker för Sverige.

Hur många teletekniker behöver Sverige och vilken kompetens ska de ha för att möta de långsiktiga behoven? Det beror i sin tur på hur många parallella nationella nät som Sverige har och vilken teknik som dessa nät nyttjar. I långdistansnäten används fiber och fibernäten byggs ut och kapaciteten i fibernäten höjs. Långdistansnäten svarar för nationell och regional trafik. Det betyder att för dessa nät är det tekniker med fiberkompetens som behövs. På varje ort och på landsbygden byggs lokala stamnät som baseras på fiber. Även för dessa nät ökar behovet av tekniker med fiberkompetens. Den största investeringen i telenäten är den lokala abonnentledningen eller accessnätet. Varje abonnent behöver en förbindelse för NGN och då kommer radio-, fiber- och kopparnät att användas för detta. Men hur stor andel av abonnentnäten och även trafikvolymen i dessa abonnentnät baseras på radio, fiber och koppar 2020, 2030 och 2040? Vilken kapacitet behöver varje abonnentnät klara? Svaren på dessa frågor ger vägledning för hur många teletekniker med olika kompetenser som behövs och dessutom var i landet de behövs. På landsbygden blir mobila bredbandsnät dominerande. Fiber dominerar i storstäderna.

En viktig fråga är det samlade personalbehovet på 10 och 20 års sikt eftersom fibernäten beräknas bli dominerande och andelen växer gradvis. En annan faktor av stor betydelse är att de stora installationsföretagen ställs inför nya krav från sina kunder, nätoperatörer och systemleverantörer. Nätoperatörer vill köpa stora turn-key-projekt vid utbyggnad samt drift och underhåll från de stora installationsföretagen. Installationsföretagen behöver därför bygga upp ny och högre kompetens, jämfört med vad de haft traditionellt. Detta kräver i sin tur ökad utbildning vilket ytterst innebär att framtidens teletekniker behöver mer avancerade kunskaper. Utbildningsfrågan har därför strategisk betydelse.

2.2.2 Statliga ägandet av Telia

Telekomsektorn är en sektor i ständig förändring. Liksom elförsörjning utgör uppkoppling på telefonnätet en grundläggande samhällsnyttig tjänst. I lagen om elektronisk kommunikation (LEK) stadgas att alla har rätt till ett minimiutbud av samhällsomfattande tjänster. Tryggandet av tillgången till samhällsomfattande tjänster utgör en minimiförsäkring för slutanvändarna.

Post- och telestyrelsen har tidigare uppmärksammat på att det funnits ett antal abonnenter som inte haft tillgång till telefoni till sin fasta bostad eller fasta verksamhetsställe. Flertalet av dessa abonnenter har kunnat erbjudas trådlösa tjänster och idag saknar ett fåtal hushåll möjlighet att kunna ringa och ta emot samtal. Dessa abonnenter är främst bosatta i Norrlandslänen och långt ifrån ett allmänt tillgängligt telefonnät.

Marknaden tillgodoser idag i stort sett ambitionsnivå om att alla ska ha tillgång till telefoni, men det finns små områden där marknadskrafterna på kommersiella grunder inte kan tillgodose allas efterfrågan till tillgång till telefoni. Hittills har dock Post- och telestyrelsen kunnat lösa detta genom upphandlade lösningar.

Samhällsuppdraget kommer i framtiden inte helt kunna utelämnas till marknaden utan måste utföras av en aktör som har förutsättningar att klara uppdraget. Alternativt måste regleringar till som gör det fullt möjligt för Post- och telestyrelsen att finansiera och upphandla teletjänster i områden som annars inte skulle ha tillgång till telefoni.

Eftersom staten äger Teliasonera går det att argumentera för att statsmakten ska använda Telia för att uppnå syftet om att alla i Sverige ska ha tillgång till samhällsomfattande tjänster, det vill säga teletjänster. Men då svenska staten inte ensam äger Telia torde det vara svårt att använda ägandet för att uppnå något samhällspolitiskt mål.

För att uppnå en långsiktig, hållbar och samtidigt flexibel finansieringslösning för upphandling och säkerställande av den samhällsomfattande tjänsten bör möjligheter till finansiering genom en fond som operatörerna och staten bidrar till inrättas. En sådan möjlighet tillåts enligt det EU-direktiv som ligger till grund för den svenska lagstiftningen.

2.2.3 Ökad press på de anställda

Jobben inom telekommunikationsföretagen har starkt påverkats av branschens strukturuomvandling. Den utveckling som gynnat konsumenterna i form av lägre priser och fler tjänster har inte varit gynnsam för de anställda i branschen. Stora uppsägningar och ständiga förändringar i företagen har skapat oro och otrygghet. Det råder en påtaglig omorganisationströtthet. Den hårdnande konkurrensen gör det nödvändigt för företagen att minska kostnaderna vilket i sin tur ökat arbetsbelastningen och pressen på de anställda. De

anställda har i flera omgångar upplevt att bolag splittras upp i mindre bolag, ibland har dessa sålts av och man har hamnat i en ny situation – antingen uppsagd eller med ny arbetsgivare.

Varje omstrukturering i nya företagskonstellationer tenderar att äventyra arbetsvillkor och förmåner i form av till exempel pension. Upphandlings- och entreprenadmetoden innehåller också stora risker i och med att varje upphandlingstillfälle i konkurrensens namn resulterar i nedtrappning av de anställdas villkor. Det finns en oro och risk för att varje ny upphandling eller omstrukturering leder till att arbetstagare blir uppsagda.

Uppsplittningen i mindre företag med mer koncentrerad verksamhet har försvårat möjligheterna att byta jobb inom samma organisation. Detta innebär att företagen inte har intresse av att satsa på utbildning och kompetensutveckling.

2.3 Sekos krav IT/Telekomsektorn

- Det bör utformas en nationell strategi för utbildning av framtidens teletekniker som tar hänsyn till både kort- och långsiktiga behov. Fler utbildningsprogram bör utformas i samverkan mellan företagen, facken, utbildningsväsendet och Arbetsförmedlingen där praktik varvas med utbildning. Utbildningarna ska leda till certifiering inom yrkesområdet.
- Om inte marknaden själv lösa den samhällsomfattande tjänsten ska staten genom Post- och telestyrelsen upphandla dessa tjänster. För att säkerställa finansiering av oskäligt betungande anslutningar till telenätet bör det inrättas en fond till vilken operatörer och stat bidrar med medel.
- Upphandling måste ta hänsyn till kvalitet och spänna över långa perioder. Upphandlingssystemet skapar en oro och osäkerhet bland personal då varje ny upphandling kan innebära en risk för att bli uppsagd. De sociala kraven, såsom goda arbetsvillkor och bra arbetsmiljö, i upphandlingarna måste väga tyngre. Telia ska här gå i bräschen för att sätta goda normer på marknaden.

3. Spårtrafiksektorn

Seko Trafik har de flesta av sina medlemmar inom spårbunden kollektivtrafik och järnväg. Vanliga yrken är lokförare, tågvärdar och underhållspersonal. De största arbetsgivarna är Green Cargo, Veolia, SJ AB, MTR och Stockholmståg. Seko Trafik har omkring 12 000 medlemmar

3.1 Järnvägen är numera helt avreglerad

Avregleringen av den svenska järnvägen började år 1988 då det gamla SJ delades upp i en myndighetsdel, Banverket, och en affärsverksdel, SJ. Vid tillfället hade SJ ensamrätt på trafiken. Banverket fick ansvar för infrastrukturen. År 1990 infördes system med upphandling av regional och lokal kollektivtrafik. Trafikhuvudmännen fick denna möjlighet att handla upp från andra leverantörer än SJ. SJ fick fortsatt trafikeringsrätt på stornätet som ansågs vara av nationell och internationell betydelse.

Från och med år 1993 började statens köp av de företagsekonomiskt olönsamma interregionala persontransporterna upphandlas i konkurrens istället för genom omförhandlingar av avtalen med SJ. Dock var det ingen annan leverantör som la bättre anbud än SJ förrän år 2000 då vissa interregionala sträckor i Sverige började trafikeras av andra tågoperatörer.

År 1996 fick Trafikhuvudmännen utökade rättigheter att bedriva lokal och regional persontrafik på stornätet. Efter regeringens medgivande skulle de även kunna få trafikeringsrätt i angränsande län om syftet var att utveckla den lokala eller regionala trafiken i det egna länet. Beträffande godstrafik öppnades hela det statliga järnvägsnätet för alla järnvägsföretag med säte i Sverige. Redan existerande trafik gavs dock företrädesrätt.

Det stundande EU-inträdet började påverka den svenska järnvägen i början på 1990-talet. Redan 1991 antog EU direktiv¹, vars syfte var att underlätta anpassningen av gemenskapens järnvägar till den enhetliga marknadens behov och öka deras effektivitet.

Till följd av Sveriges EU-inträde 1995 var det nödvändigt att införa några bestämmelser som gällde rätten för s.k. internationella sammanslutningar att bedriva transittrafik, utan rätt till cabotage, genom och mellan olika medlemsstater och rätten att utföra internationella kombinerade godstransporter.

År 2001 delades SJ upp i två helt oberoende statligt ägda bolag för person- och godstrafik. SJ AB respektive Green Cargo. Dessa verksamheter skulle ägas helt av staten. Även SJs verkstäder, terminaltjänst, fastigheter och dataenheter bolagiserades. Fastigheterna ägs idag av det statliga bolaget Jernhusen AB och resterande delar sköts av privata bolag. Euromaint är det största bolaget inom fordonsunderhåll.

Den 1 juli 2004 trädde järnvägslagen i kraft. Genom lagen genomfördes bl.a EUs s.k. första järnvägspaket. Regleringen var EUs första försök att införa regler som skulle tvinga medlemsstaterna att öppna sina respektive järnvägsmarknader. Regleringen innebar bland annat att den internationella godstrafiken avreglerades, vidare åtskillnad mellan infrastrukturförvaltare och tillhandahållare av transporttjänster samt gemensamma bestämmelser på vissa områden, som till exempel utfärdande av säkerhetsintyg.

¹ Direktiv 91/440/EEG om utvecklingen av gemenskapens järnvägar

För svenskt vidkommande innebar EUs första järnvägspaket att konkurrensen på järnvägsmarknaden ska övervakas av ett regleringsorgan som är oberoende i förhållande till varje infrastrukturförvaltare, avgiftsorgan, organ som tilldelar infrastrukturkapacitet samt järnvägsföretag och andra som kan ansöka om infrastrukturkapacitet. Regleringsorganet i Sverige blev järnvägsstyrelsen, numera Transportstyrelsen.

Till följd av EUs andra järnvägspaket genomfördes ett antal förändringar i svensk lagstiftning år 2007. Genom andra paketet harmoniseras regler om säkerhet och teknisk utformning inom gemenskapen med syfte att effektivisera internationell trafik och göra det enklare för järnvägsföretag att utföra sådan trafik. Resultatet av paketet är att godstrafiken på järnväg i EU öppnades för konkurrens från den 1 januari 2006, i stället för under 2008 som var resultatet av det första järnvägspaketet.

I oktober 2007 beslutades om EUs tredje järnvägspaket. Det tredje järnvägspaketet syftar till att öppna upp marknaden för internationell persontrafik, införa ett gemensamt regelverk för behörighetsprövning av lokförare samt reglera passagerares minimirättigheter. I detta inkluderas rätten till cabotage, d.v.s. att ett järnvägsföretag från ett annat EU-land har rätt att båda ta upp och lämna över passagerare i ett annat land utan att dessa behöver passera en nationsgräns.

Genom regeringens förslag, prop. 2008/09:176 Konkurrens på spåret, har all inrikes persontrafik på järnvägen varit öppen för konkurrens sedan oktober 2010. I praktiken fick inte detta effekt förrän i december 2011 då en ny tåglägesperiod påbörjades. Ansökning av järnvägskapacitet skedde under våren 2011.

Sedan 1 januari år 2012 har den nya kollektivtrafikslagen varit gällande i Sverige. Den nya lagen innebär att kommersiella aktörer kan köra på sträckor som bara läns- och lokaltrafikbolagen har kunnat trafikera tidigare; efter årsskiftet behövs inte längre tillstånd för inomläns och länsgränsöverskridande linjetrafik. Hur den spårbundna trafiken påverkas är svårt att säga eftersom inträdesbarriärerna är relativt höga. Kollektivtrafiklagen i kombination med den helt öppna järnvägen kommer troligtvis leda till att nya operatörer kommer att konkurrera med den regionala och interregionala järnvägstrafiken.

3.1.1 SL och tunnelbanan

Stockholms tunnelbana drivs i dag enligt modellen beställare/utförare. Det betyder att även flera verksamheter som angränsar till tunnelbanan successivt har outsourcats till olika bolag. Det landstingsägda bolaget AB Storstockholms Lokaltrafik (SL) äger infrastrukturen och beställer trafiken, medan det Hong Kong-baserade företaget MTR Stockholm AB ska svara för drift, planering och underhåll.

År 1990 inledde SL en omfattande omorganisation vid namn SL90.2. Verksamheten delades upp i en beställarorganisation med ett antal helägda dotterbolag som skulle sköta driften av trafiken. Företag som SL Buss och SL Tunnelbanan såg dagens ljus. Kort därpå började man successivt att utsätta de egna driftbolagen för anbudskonkurrens genom att låta privata företag vara med och tävla genom upphandling.

Tunnelbanesystemets tydliga struktur med en blå, en grön och en röd linje med separata spår och trafikledningscentraler gjorde det möjligt att upphandla en linje i taget. Ett centralt argument för genomförandet av SL90 var kraftigt stigande kostnader under 1980-talet. 1989

uppgick den skattefinansierade delen av SLs verksamhet till 70 procent, vilket var den högsta andelen sedan SLs bildande 1967.

1996 hade samtliga tre tunnelbanelinjer inklusive depåer upphandlats, men varje gång med SL Tunnelbanan som segrare. Det egna driftbolaget tycktes klara sig väl i konkurrensen såväl ekonomiskt som kvalitetsmässigt. Den 4 maj 1999 valde SLs styrelse att överlåta trafikuppdraget inom tunnelbanan till det franskägda bolaget Connex AB (CGEA Transport AB). Överlåtagandet skedde utan en regelrätt upphandling och innebar även att aktiemajoriteten i SL Tunnelbanan såldes. Connex köpte 60 procent av aktierna i SL Tunnelbanan under 1999 och resterande innehav under 2002.

Parallellt med att Connex tog över tunnelbanedriften pågick en upphandling av pendeltågen i Stockholms län. Pendeltågen hade körts av SJ, men landstingspolitikernas övertygelse om att konkurrensutsättning skulle leda till avsevärt bättre kvalitet till lägre pris fick dem att lägga ut verksamheten på entreprenad. Den vinnande anbudsgivaren, Citypendeln, lovade att köra pendeln med 123 förare mot SJs 214. Men succén uteblev: Citypendelns övertagande vid årsskiftet 2000 inleddes med att trafiken stod still i flera dagar på grund av personalbrist. År 2005 sade SL upp avtalet med Citypendeln

Under det första halvåret 2007 inleddes arbetet med den största, och mest seriösa, upphandlingen av tunnelbaneverksamheten i SLs historia. Efter bakslaget med Citypendeln och ett visst missnöje med den dåvarande tunnelbaneentreprenören Veolia, försökte SLs styrelse och affärsenhet prova nya vägar.

Efter sex seriösa anbud stod till slut MTR som vinnare. Deras anbud var i jämförelse med det som kom tvåa 273 miljoner kronor dyrare per år, alltså cirka 2 200 miljoner kronor för en åttaårsperiod och drygt 3 800 miljoner kronor dyrare totalt om kontraktet förlängs. Motivet var att MTR på flera punkter bedömdes kunna erbjuda en bättre kvalitet än konkurrenterna. En tydlig skillnad mot SLs tidigare tunnelbaneavtal är att entreprenören ska ha ett ”helhetsansvar” för driften av tunnelbanan.

3.2 Trender spårtrafiksektorn

3.2.1 Svensk järnväg bevitnar ett systemfel

Den svenska järnvägen har under de senaste 20 åren stegvis avreglerats. I vissa hänseenden har det lett till att personal, passagerare och samhället ställts åt sidan. Järnvägen har också varit eftersatt i form av undermåliga resurser för drift, underhåll, reinvesteringar och nyinvesteringar.

Kombinationen av den genomförda avregleringen och bristande resurser har gjort att arbetsmiljön för Sekos medlemmar blivit allt sämre. Det har också lett till samhällsekonomiska förluster eftersom människor och varor inte kommer fram i tid. På grund av bland annat dåligt fungerande järnvägsinfrastruktur råder hård prispress och små marginaler i järnvägsbranschen jämfört många andra branscher. Något ekonomiskt utrymme för reservhållning finns inte längre, vilket påverkar förutsättningarna att kunna bedriva ett fullgott underhållsarbete av fordon negativt. Problematiken visar sig exempelvis genom att fordonsägare och operatörer inte tenderar, på grund av kostnader, vilja ha några extra tåg eller lagerhållning av reservdelar. Det genererar kortsiktighet och äventyrar kvalitén. Vid fel på tågen kan det leda till att förseningar blir onödigt långa.

Den åsidosatta kvalitén inom järnvägen avspeglas även i att hot och våldsituationen för de anställda är mycket hög. När AFA Försäkring ombads att lista antalet allvarliga arbetsolycksfall på grund av hot, våld och rån inom ett antal utsatta yrkesgrupper hamnade ombordpersonal på tågen skyhögt i topp. Här låg risktalet på 18,7 per tusen anställda. Den näst mest utsatta gruppen var bussförare, som hade ett risktal på 4,7 per tusen anställda. Siffrorna baseras på antalet anmälda olycksfall under 2008-2009. Anledningen till att ombordpersonalen är så pass utsatta är att resenärerna känner irritation över försenade och inställda tåg. Irritationen går ut över personalen. Arbetet med denna fråga måste prioriteras från både fack och arbetsgivarsidan.

Den avreglerade marknaden har skapat en uppsplittring. Uppsplittningen har på ett tydligt sätt synliggjorts genom trafikens samordnings och informationsproblem inom resenärsinformationsområdet. En uppsplittrad marknad med många aktörer ställer höga krav på fungerande kommunikation i alla led. Resenärerna har fått betala priset för den bristande samordningen av tidtabeller mellan olika operatörer, oklarheter kring vem som har ansvaret att informera samt stängda väntsalrar. Vidare gör bristande samordning och kommunikation mellan olika aktörer att resenärer som är försenade ofta får dålig information om alternativa anslutningsmöjligheter.

En stor del av lokal- och regionaltrafiken upphandlas idag av regionala huvudmän. Detta är bra och har bidragit positivt till järnvägens utveckling. Dock finns det en problematik i att varje ny upphandling leder till att personalen riskerar att bli uppsagd. Det finns ofta inga eller mycket få garantier för att arbetstagarna får ta steget över till nästa operatör vid skifte utav utförare. Detta skapar en oro och osäkerhet bland de anställda, vilket påverkar deras hälsa negativt. Upphandlingssystemet riskerar också att bli ett verktyg för att dumpa arbetstagarnas villkor. Tydliga sociala krav på anställningsvillkor, arbetsmiljö, meddelarskydd etc. måste ställas och uppföljas annars riskerar de att utebli i jakten på kostnader.

Sekos medlemmar vittnar om att det idag finns stora problem med ansvarsfördelningen inom arbetsmiljöområdet. På flera håll är det så många olika intressenter att det är svårt att avgöra vem som ska göra vad. En vanlig konstruktion är att operatören har kontrakt med regionala huvudmän om att sköta trafiken på en sträcka. Operatören har i sin tur egna anställda och underentreprenörer som utför arbete i vagnarna. Vagnarna och andra lokaler är i sin tur hyrda av en utomstående tredje part. Vem ska då ta ansvar om luftkvalitén är undermålig?

Med avreglering och uppsplittring av ansvaret försvinner stordriftsfördelarna och nätverkseffekterna i dagens oreglerade järnvägssystem. Med operatörer som plockar ”russin 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. Detta är inte bara samhällsekonomiskt olönsamt utan det är även fel ur ett fördelningspolitiskt perspektiv. Med fördelningspolitik åsyftas i sammanhanget att det finns ett samhällsintresse av att alla har tillgång till bra transportmöjligheter – även de på landsbygden.

I jämförelse med andra länder i västra Europa transporteras en stor del gods i Sverige på järnväg. Men i jämförelse med övriga transportmedel i Sverige så står järnvägen för en liten mängd gods.

Idag står vägtrafik och sjöfart för nästan lika stor andel godstransporter, cirka 37 miljoner ton kilometer per år, medan järnvägen transporterar motsvarande 24 miljoner tonkilometer.

Utvecklingen har flera orsaker. Normalt sett transporteras lågvärdigt gods med tåg och fartyg, medan mer högvärdigt gods transporteras på lastbil. Den ökande lastbilstrafiken speglar därför i någon mån en förändring där produktionen och handel mer inriktas på högförädlade varor som distribueras i mindre partier än exempelvis malm, timmer och bulkvaror av olika slag.

Det som bidragit till en överflyttning av gods från järnväg till lastbil är en eftersatt järnvägsutbyggnad med kvalitetsbrister i kombination med låga priser på lastbilstransporter. Dagens åkerinäring på lastbilssidan för godstransporter präglas av svårartade marknadsstörningar som i sin tur bygger på omfattande illegal inrikestrafik och social dumpning. Vi ser en marknad där ambitiösa åkerier slås ut i priskonkurrensen. Prispressen drabbar inte enbart åkerinäringen negativt utan det spiller även över på järnvägsgodstransporterna. Transportörerna på järnväg klarar idag inte av att konkurrera med åkerinäringens låga priser, vilket i praktiken medför att en allt större andel av godset på järnväg flyttas över till väg. Därtill förvårar regeringen ytterligare för järnvägstransporter genom att höja banavgifterna kraftigt och därmed öka kostnaderna för företagen.

De olika trafikslagen har en högst varierande grad av klimatpåverkan. Tågtrafiken som drivs av relativt ren el står för mindre än en procent av transportutsläppen. Flyget och sjöfarten står för omkring 7 respektive 15 procent medan vägtrafiken står för närmare 80 procent av utsläppen. Den fördelningen, i kombination med reduktionskraven, gör det nödvändigt att utveckla en politik som i första hand säkrar en kraftfull expansion av järnvägstransporter för såväl gods som passagerare.

Rent konkret innebär det att Sverige bör utveckla ett järnvägsnät som har kapacitet och kvalitet nog att utgöra själva stommen i det svenska transportsystemet för långväga transporter av gods och passagerare.

I dagens transportsystem är de viktigaste ledorden pris, kortsiktighet och konkurrens. I ett idealt system som tillgodoser både klimatmål och regionalpolitiska ambitioner utvecklas istället system som bygger på samordning, minimal klimatpåverkan och långsiktighet. Det innebär att godset bör styras mot de transportslag som ger minimal klimatpåverkan utifrån de förutsättningar som gäller den specifika transporten.

En grundläggande princip bör vara att varje trafikslag bär sina egna klimat- och miljöpolitiska kostnader, men att politiken utöver det styr mot en ordning där transportmarknadens kunder måste använda de ur klimatsynpunkt bästa alternativen för sina transporter.

Det förutsätter stora investeringar i järnväg och strategiskt utpekade hamnar, dels investeringar i ett antal noder/godsnav där väl samordnad godstrafik med gemensamt informationssystem kan säkra samordning.

Det förutsätter också ett utvecklat beställaransvar där kunderna åläggs att successivt använda maximalt klimatsmarta transportlösningar utifrån sina lokala förutsättningar. Redan idag finns ett beställaransvar där transportköpare har en skyldighet att kontrollera att leverantörerna betalar skatt och har trafik tillstånd. I Finland har det ansvaret utvecklats så att transportköparna också ansvarar för att transporterna sköts under socialt acceptabla former, alltså att åkerierna tillämpar det allmängiltighetsförklarade kollektivavtalet. En likande lagstiftning i Sverige kan utökas med krav på att transportköpare i industri, handel och logistikföretag också åläggs ett klimatansvar. Lagstiftningen kan utformas utifrån de principer

som styr exempelvis arbetsmiljölagstiftningen, det vill säga att arbetsgivare ska använda teknik som minimerar riskerna för arbetsskador i takt med att ny teknik utvecklas. Överfört till klimatfrågan innebär det att transportköpare åläggs att använda ny teknik och nya klimatsmarta system i takt med att teknik och logistik utvecklas.

3.2.3 Trender SL och tunnelbanan

I rapport ”*Verkligheten på spåren*”² framtagen av Arbetarrörelsens tankesmedja i samarbete med Seko framkommer en delvis dyster bild av Stockholms Tunnelbanan. Flera av intervjuerna i rapporten framhäver att det sällan är omsorgen om medborgarna eller de anställda som sätts i främsta rummet när prioriteringar görs. I slutänden handlar det om att företaget måste generera vinst. Det finns sällan några mirakelrecept för kostnadsreduceringar, utan i de flesta fall blir företagets lösning att skjuta upp långsiktiga investeringar och försöka pressa personalkostnaderna.

Det finns olika sätt för ett företag att försöka pressa personalkostnaderna. Det finns flera exempel på hur företagen har försökt att reducera, eller åtminstone hålla tillbaka, antalet anställda. Arbetsgivaren har bland annat försökt införa så kallade delade turer. Tanken är att koncentrera bemanningen till rusningstiden på morgon och kväll, men slippa kostnaderna för personalen däremellan. Seko-klubbarna lyckades stoppa införandet av delade turer, men det kan inte uteslutas att liknande försök kommer att göras igen. Paradoxala situationer har uppstått där arbetsgivaren å ena sidan påtalar övertalighet och vill göra sig av med anställda, å andra sidan får beordra övertid och ringa in folk för att kunna klara SLs beställningar. I slutändan kan det drabba den egna ekonomin, exempelvis rapporterar tågvärdar på roslagsbanan att de inte hinner kontrollera biljetter för samtliga passagerare i rusningstid.

En aspekt där personalens och resenärernas intressen i hög grad sammanfaller är bemanningen av tunnelbanan. Om de anställda ska kunna göra ett bra jobb och ge resenärerna god samhällsservice måste det finnas tillräckliga personalresurser. Det är dock tveksamt om detta villkor uppfylls i dag. Flera anställda vittnar om arbetssituationer som i bästa fall ligger på gränsen till underbemanning – i värsta fall lider av akut brist på personal. Ett tydligt exempel är bristen på spårrexpeditörer vid större evenemang, vilket skapar långa väntetider och frustration hos såväl personal som resenärer.

Även tågförarnas arbetssituation är utmärkande. Under senare år har man brottats med ett konstant personalpusslande för att få trafiken att flyta. Personal har ringts in och många har beordrats övertid. Ibland har personalbristen varit så akut att arbetsledare har fått hoppa in och köra tåg. Oftast fungerar pusslandet någorlunda. SLs statistik att punktligheten, definierad som andel kunder i tid, låg på 89 procent under perioden januari-augusti 2011. Målet är 96 procent.³

Bland de anställda i tunnelbanan finns också en ständig oro och säkerhet inför framtiden. Detta eftersom varje ny upphandling innebär en risk över att förlora jobbet. Även om Seko tidigare lyckats förmå SL att ha skrivningar i kontraktet om övertagande av personal finns det inga garantier. Vad händer vid nästa upphandling? I Lagen om offentlig upphandling finns inga krav på att övertagande entreprenör ska ta över personalen.

² Arbetarrörelsens tankesmedja, *Verkligheten på spåren* – Rapport om villkoren för de anställda och resenärer i Stockholms tunnelbana, 2012

³

Underbemanning, tidspress, fragmentisering och kortsiktighet i tunnelbanearbetarnas arbetssituation kan leda till bristande säkerhet för resenärerna. Seko-statistik från december 2010 pekade på att det fanns underhållsbrister i Stockholms tunnelbana som påverkar verksamhetens kvalitet och säkerhet. Nästan sex av tio anställda hos företaget som underhåller tunnelbanevagnarna och hos företaget som bedriver trafiken uppgav att det fanns stora brister i underhållet generellt och över hälften av personalen hos underhållsföretaget vittnade om att det förekom att tåg som är mer slitna än vad regelverket tillåter skickats ut i trafik.

Ett av huvudskälen till att tunnelbanan började upphandlas var att SL drogs med stora underskott och i allt större utsträckning fick skattefinansiera verksamheten. Mellan åren 1991 och 2011 höjdes priset på ett månadskort i SL-trafiken från 270 kronor till 790 kronor. Om utvecklingen hade följt konsumentprisindex skulle ett SL-kort ha kostat cirka 370 kronor i dag. Den minskade skattefinansieringsgraden handlar således inte enbart om att SL har sänkt sina kostnader, utan också om att resenärerna har fått betala mer för att åka kollektivt. Prisökningar riskerar leda till minskat kollektivt resande.⁴

Det är i dagsläget svårt att svara på frågan om vi får mer eller mindre trafik för de pengar som läggs på tunnelbanan. Totalt sett har tunnelbanan blivit dyrare men huruvida ökade kostnader beror på upphandlingssystemet och ökad fragmentisering är det ingen som vet. Därför är det viktigt att tydliga instrument för rapportering, statistik och uppföljning skapas. Det är också viktigt att belysa storleken på transaktionskostnaderna för upphandlingssystemet. Upphandlande myndigheter, företag och regionala huvudmän håller sig med allt större avdelningar för utformande av förfrågningsunderlag och kontrakt. En stor del av offentliga resurser ser ut att gå till administration istället för till faktiskt verksamhet. Även anbudsgivarna lägger ner allt mer resurser på utformande av anbud. I rapport som landstingets revisorer tagit fram påtalas att *”Kostnaden har inte heller relaterats till något mått på produktion för att kunna ge en indikation på produktivitetens utvecklingen över tid. Utan korrekta grunddata kommer det inte gå att följa kvalitetsutvecklingen relaterat till kostnader över tid”*.⁵ Seko menar att detta fall, att det inte finns något sätt att mäta huruvida upphandlingen har lett till ökad produktivitet eller kvalitet, snarare är regel än undantag inom den här typen av branscher.

3.3 Sekos krav för järnvägen

Det är dags att järnvägen görs till ett konkurrenskraftigt och välfungerande transportslag. Vi menar att Trafikverket sektorsuppgifter för järnvägen måste stöpas om. Trafikverket bör istället göras till sektorsansvarig myndighet med ett helhetsansvar för järnvägen.

Utgångspunkten för våra krav är att en avreglerad marknad kräver mer regler och kontroll:

- Trafikverkets ska göras till helhetsansvarig myndighet för järnvägen. I detta ligger bland annat att ge Trafikverket i uppdrag att upprätta en nationell tågplan med förutbestämda tåglägen. Dessa ska ingå i ett system av samordnade tidtabeller och ett enhetligt biljettsystem. Tidtabellerna ska vara samordnade i den mån att det finns vissa bytespunkter i landet dit trafiken (genom såväl lokal kollektivtrafik, fjärrtåg och interregional trafik) samordnas för att resenärerna smidigt ska kunna ta sig vidare.

Biljettsystemet bör utvecklas så att det går att boka biljetter på ett och samma ställe för all järnvägs- och kollektivtrafik i landet. Det ska räcka med en biljett som är verifierbar i alla

⁴ Arbetarrörelsens tankesmedja, Verkligheten på spåren – Rapport om villkoren för de anställda och resenärer i Stockholms tunnelbana, 2012

⁵ Rapport 21/2010

olika regioner. Det befintliga Resplus är ett steg på vägen men bör vidareutvecklas. För att tågoperatörer ska ha rätt att vara verksamma på järnvägen måste de vara anslutna till det gemensamma biljettsystemet. Vidare ska det finnas resebutiker (Resplusbutiker) där biljetter för det samordnade tågsystemet går att köpa. Dessa bör ligga i anslutning till bytespunkter i landet.

Regionala trafikhuvudmän ska finnas kvar, vilket innebär att de regionala kollektivtrafikmyndigheterna ska samordna sitt järnvägssystem med Trafikverkets.

Seko anser att Trafikverket ska tilldela tåglägena med utgångspunkt i vilken mån tågoperatören bedöms klara av att hålla den av Trafikverket uppsatta tidtabellen, vad resan bedöms ha för klimatutsläpp, passagerarunderlag samt i vilken mån tågoperatören bedöms svara för bra service och en positiv utveckling av järnvägstrafiken. Det ska råda fri konkurrens om tåglägena och den operatör som i störst mån bedöms svara på Trafikverket samhällsekonomiska bedömning erhåller tågläget. För varje tågläge ska operatörerna åläggas betala en ersättning till Trafikverket

De sträckor, tider och stationer som, av tågoperatörer och Trafikverket, inte bedöms vara lönsamma ska upphandlas av Trafikverket.

Upphandlingen ska ske i fri konkurrens mellan olika operatörer och det ska således erhållas delfinansiering från staten på dessa stationer och sträckor. Finansieringen ska tas från de ersättningar som Trafikverket erhåller från tåglägena på de lönsamma sträckorna. På så vis garanteras ett välfungerande helhetssystem. Vid upprättandet av tågplanen måste Trafikverket ta särskild hänsyn till godstrafiken genom att bland annat lämna utrymme för successiv tilldelning av tåglägen.

- Trafikering av tågplanen måste kvalitetssäkras. En avreglerad marknad kräver mer regler och kontroll. För att säkerställa kvalitet och service i tågtrafiken samt se till att Trafikverkets nationella tågplan blir väl fungerande krävs att vissa allmänna krav ställs på tågoperatörer och fordonsägare.

Ansvarskedjan för fordonsägare som leasar ut fordon måste klargöras. Idag riskerar vissa arbetsmiljöfrågor att hamna mellan stolarna då varken den regionala kollektivtrafikmyndigheten eller företaget som vunnit upphandlingen äger fordonet.

För att säkerställa kravens efterlevnad måste tillsyn bedrivas av Transportstyrelsen i form av oanmälda stickprovskontroller. Kopplat till kontrollfunktionen skall det även finnas meddelarskydd för personalen i hela entreprenörskedjan. Det måste även upprättas ett system för insamling av data för uppföljning.

- På en avreglerad marknad krävs en fungerande trafikledning som kan hantera de olika operatörernas behov. Vi ser idag en oroande utveckling inom Trafikverket mot färre ledningsplatser och ökade geografiska övervakningsområden. Denna utveckling riskerar leda till att lokalkännedom i driftsituationen försämras. Det krävs att Trafikverket finner en metod för att upprätthålla och utveckla lokalkännedom men också specifik järnvägskompetens.
- Vid varje ny upphandling av lokal- och regionaltrafik måste de anställdas villkor beaktas. En förutsättning är att befintlig personal får följa med likt en verksamhetsövergång vid

varje ny upphandling. Dessutom måste upphandlingskontrakt skrivas för minst 10 år. Upphandlingarna måste också göras mer samlat, vilket innebär att entreprenören även får ett helhetsansvar för underhåll av lok och vagnar. Viktigt är också att bedömningen av kvalitet hos entreprenören väger tyngre än lägsta pris.

- Personalen måste tillförsäkras en trygg och säker arbetsmiljö. Hot- och våldssituationen inom spårtrafiksektorn är oacceptabel. Skyddet för personalen i sådana situationer måste stärkas. Därför måste ett förbud mot ensamarbete råda på vissa sträckor och tider.
- Staten ska vara en aktiv ägare på transportmarknaden genom SJ och Green Cargo. Bolagen ska användas för att sätta goda normer gällande service, kvalitet, anställningsvillkor och pris.
- Förutom att ställa krav på fordonsägare och tågoperatörer krävs även att det ställs krav på underhållsleverantörer av fordon. Det krävs att underhållsleverantörerna får bra förutsättningar att bedriva fullgott underhållsarbete. Idag ser vi ett problem i de såkallade verkstadshotellen. I dess lokaler kan det finnas flera underhållsbolag. Problemet med sådana verkstadshotell är att ingen tar helhetsansvar för anläggningen – säkerheten och arbetsmiljön blir på så vis lidande. Därför krävs att varje verkstadshotell har en samordningsansvarig huvudman.

För att motverka att fordonsägarens och tågoperatörens allt hårdare krav på underhållsleverantören inte går ut över trafiksäkerheten krävs att det tydligt regleras hur fordonen säkerhetsmässigt ska se ut. Detta regleras idag men det bör ses över samt följas upp genom effektivare stickprovskontroller av oberoende aktör. Dessutom bör det finnas meddelarskydd för verkstadspersonalen.

- Järnvägen bör utvecklas så att den kan utgöra en stabil stomme i Sveriges infrastruktur för såväl person som godstransporter. Politiken ska styra transporterna mot ett väl fungerande system med minimal klimatpåverkan. Godstransporterna ska styras mot logistiska lösningar som bygger på samordning, hög fyllnadsgrad och marknadsvillkor som gör att företagen kan bära ett socialt ansvar samt ta ett långsiktigt klimatansvar. Sverige bör utveckla reglerna om beställaransvar där stora transportköpare åläggs att, steg för steg, använda transportlösningar med minimal klimatpåverkan i takt med att de systemen utvecklas.
- Förutsättningarna för godstrafiken på järnväg gentemot övriga transportslag måste förbättras. Det måste råda konkurrensneutralitet mellan väg, järnväg och sjöfart. I dag står järnvägen inför ökade kostnader på grund av kraftigt höjda banavgifter. Men också inför osund konkurrens gentemot åkerinäringen då oviljan att reglera lastbilstransporter i Sverige skapar en prispress där seriös åkare konkurreras ut av illegal cabotagetrafik.
- För de mindre och medelstora transportköparna, som inte kan bygga systemtåg, är det viktigt med en väl fungerande vagnslasttrafik. Rent samhällsekonomiskt är det förödande när ett strikt företagsekonomiskt lönsamhetskrav styr vilka godskunder som kan transportera gods på järnväg. För många företag finns inget annat alternativ till järnvägstransport. Staten måste därför stödja olönsamma taxepunkter som ur ett regionalpolitiskt och samhällsekonomiskt perspektiv bedöms vara viktiga.

- Jernhusens verksamhet är en del av järnvägsinfrastrukturen och bör därför föras över till Trafikverket. Jernhusen är ett kommersiellt fastighetsföretag som ägs av staten med uppdrag att generera vinst. Företaget arbetar med att utveckla, förvalta och äga stationer, stationsområden, underhållsdepåer samt gods- och kombiterminaler längs den svenska järnvägen. Bolaget har idag inte något tydligt samhällsuppdrag. Trafikverket bör därför få ett samhällsuppdrag i att erbjuda bästa möjliga service och säkerhet för resenärer, operatörer, godsföretag och personal. De ska erbjudas väl utrustade lokaler och moderna verkstäder.
- Tågresenärer bör tillskrivas ett antal rättigheter för att säkerställa kvaliteten i järnvägssystemet. Därför ska tågoperatörer före resan lämna information till resenären om resenärsrättigheter enligt lag, avtalsvillkor, biljettpriser, tidtabeller, linjestreckning, störningar, fordon och bytespunkters tillgänglighet, samt hur ansvarig tågoperatör kan kontaktas. Under resan ska operatören lämna information om nästa bytespunkt och störningar. Om ett avbrott i trafiken uppgår, eller beräknas uppgå, till mer än 60 minuter ska tågoperatören anordna ersättningstrafik. När trafiken är mer än 20 minuter försenad till ankomstpunkten ska resenären ha rätt till ersättning. Det ska även finnas en skyldighet att ge assistans vid på- och avstigning av färdmedel för de resenärer som har behov av detta. Assistansen skall tillhandhållas på varje station av antingen tågoperatören eller Trafikverket. Det ska även finnas en skyldighet från Trafikverkets och de regionala kollektivtrafikmyndigheternas sida att hålla väntsalar öppna för tågresenärer. Det skall finnas tillgänglig personal.

3.4 Sekos krav för SL och Tunnelbanan

Det bör framhållas att långt ifrån alla missförhållanden i Stockholms tunnelbanan har sin förklaring i de privata driftsformerna. Allt var inte bättre under SLs tid, och lyfter vi blicken mot hela arbetslivet är det uppenbart att det går att hitta exempel på både bra och dåliga arbetsgivare i offentlig regi. Samtidigt är det tydligt att flera av de problem som finns hänger samman med tunnelbanesystemets styrning och entreprenörernas drivkrafter.

En slutsats som kan dras är att politikens roll och ansvar för tunnelbanan måste tydliggöras. Det är till syvende och sist de politiska beslutfattarna, inte de privata entreprenörerna eller SLs tjänstemän, som har makten över hur Stockholms tunnelbana ska utvecklas.

- SLs utveckling mot en renodlad beställarorganisation bör utvärderas. Det är möjligt att SL i början av 1990-talet var i behov av en genomgripande effektivisering, men därefter finns det flera frågetecken kring drivkrafterna bakom den fortsatta utvecklingen. Vilka motiv har föranlett SLs upphandlingar av trafik och andra tjänster genom åren? Vilka resultat har kunnat uppvisas? Utifrån ett samhällsperspektiv bör nyttan av varje ny upphandling vägas mot vad upphandlingsprocessen i sig kommer att kosta.

SL bör i fortsatta upphandlingar sträva efter att använda sig av så få aktörer som möjligt – att ha en uppsjö av aktörer som enbart ser till den egna avgränsade verksamheten har orsakat bristande sammanhållning. Tunnelbanesystemet bygger på hög komplexitet och kräver sammanhållning. Olika aktörer i tunnelbanan och kortsiktiga vinstintressen kan innebära sämre säkerhet, onödiga avbrott och bristfällig service och information.

- Det finns risker för en försämrad arbetsmiljö i ett fragmenterat system, pressade villkor och dåligt resursutnyttjande av den kompetens och erfarenheter som finns bland de

anställda. Ständiga upphandlingar skapar också oro hos personalen och misstro mellan anställda och arbetsgivare när löften från entreprenören inte hålls. Därför måste de upphandlingar som görs blir så bra som möjligt.

Tillämpning och regelverk för upphandling måste fungera på ett sådant sätt att de vidmakthåller och främjar sociala förbättringar i samhället. En förutsättning är att befintlig personal får följa med likt en verksamhetsövergång vid varje ny upphandling. SL har blivit mer detaljerade i sina krav, men det finns fortfarande oroväckande uppgifter från anställda om sämre villkor på underentreprenörsnivå.

- Sekos långsiktiga mål är att SL ska driva tunnelbanan i egen regi inklusive underhåll av vagnsparken. Vidare skall SL ansvara och utföra information, säkerhet, upplysning och biljettkontroll i egen regi.
- Det krävs åtgärder för att öka attraktiviteten i kollektivtrafiken. Det krävs investeringar för ökad kapacitet och ökad kvalitet. Det är viktigt att kollektivtrafiksresenärerna får hög service, trygghet och komfort. Ökad användning av kollektivtrafik är det viktigaste för att minska klimatpåverkan och trängsel. När regioner växer är det viktigt att kollektivtrafiken följer med, men under lång tid har investeringar i kollektivtrafiken halkat efter. Detta är oroande. För de regioner som vill öka kapaciteten i kollektivtrafiken är det viktigt att de kan få delfinansiering genom statsbidrag.

4. Väg- och bansektorn

Seko Väg & Ban medlemmar arbetar med att bygga och underhålla vägar och järnvägar inom privata och statliga företag – vi utgör en fjärdedel av yrkesarbetarna i byggbranschen. Hälften av väg och ban medlemmarna jobbar vid Infranord, NCC, Skanska, Svevia, Trafikverket och Peab. De flesta är verksamma vid företag med färre än 10 anställda. Vanliga jobb är vägarbetare, anläggningsarbetare, maskinförare, byggande och underhåll av järnväg samt tågledning. Sektorn har cirka 20 500 medlemmar.

4.1 Från statligt helhetsansvar till beställarorganisation

Det statliga åtagandet inom transportsektorn har traditionellt varit omfattande. Under de senaste två årtiondena har statens åtaganden reducerats genom att de infrastrukturproducerande och trafikerande uppgifterna successivt avskiljts från staten. Affärsverk har bolagiserats, producerande verksamheter har konkurrensutsatts och marknadsiserats. Statens roll och ansvar är idag huvudsakligen att skapa och besluta om policy, att förvalta transportsystemet och att beställa samt upphandla ny infrastruktur.

Fram till 1992 genomförde Vägverket stora delar av drift, underhåll och nybyggnad av vägar i egen regi. Inom vissa områden styrde Vägverket utvecklingen. År 1992 delades Vägverket upp i en beställar- och en produktionsorganisation och 1993 bestämde riksdagen att all produktion successivt skulle konkurrensutsättas under en treårsperiod. Det var dock först i slutet på 1990-talet som konkurrensen blev näst intill fullständig. Vägverkets produktionsorganisation delades 1996 upp i tre affärsenheter, Vägverket Produktion, Vägverket Konsult och Färjerederiet. Vägverket Produktion och Vägverket Konsult bolagiserades den 1 januari 2009 – därmed bildas Svevia AB. Vägverket Konsult och Banverket Projektering bildade ett gemensamt bolag, Vectura Consulting AB, den 1 januari 2009.

På järnvägssidan har Banverket efter 1988 successivt fått överta vissa uppgifter från SJ. År 2000 fattade Banverkets styrelse beslut om att det med start år 2001 skulle konkurrensutsätta de producerande enheterna och att dessa därefter skulle upphandlas genom fri konkurrens. Numera sker upphandling av underhåll till 100 procent i fri konkurrens, vilket har gjort att det nu finns flera aktörer på svenska järnvägsnätet.

År 2009 beslutade riksdagen att Banverket Produktion skulle avskiljas från Banverket genom bolagisering. Banverkets underhållsverksamhet överfördes därmed från den 1 januari 2010 till det helstatliga Infranord AB.

Den 1 april år 2010 startades Trafikverket. I och med det avvecklades Banverket, SIKA och Vägverket. Från och med den 1 januari 2011 tog Trafikverket även över Rikstrafikens och Rederinämndens uppgifter. Trafikverket omfattar idag verksamheten vid tidigare Banverket och Vägverket samt vissa verksamheter vid SIKA, Sjöfartsverket och Transportstyrelsen. Trafikverket har ingen eget produktionsenhet inom infrastruktur utan upphandlar allt i fri konkurrens.

Utvecklingstrenden i Sverige har således gått från ett statligt åtagande som inneburit att staten varit finansär såväl som huvudman och producent till att mer fokusera på huvudmannaskap och finansiering. Själva produktionen har i ökad utsträckning skiljts ut från myndighetsvärlden och bolagiserats.

4.2 Trender Väg- och bansektorn

En allt större enig grupp forskare menar att klimatförändringen har orsakats av människans utsläpp av växthusgaser. Flera forskare har pekat på att det är nödvändigt att minska koldioxidutsläppen kraftigt inom relativt kort period. Jonathan Neale menar i rapport ”*Transport workers and climate change: our jobs, our planet*”⁶ att Europa måste minska sina utsläpp med cirka 75 procent de närmsta 20 åren. Ett sätt att göra detta är att kraftigt öka användningen av kollektivtrafik. En bil gör inte så mycket, men en miljard bilar skapar problem.

Problemet är globala, men utsläppen lokala. Utsläppen från europeiska transporter står för ungefär 25 procent av koldioxidutsläppen i Europa. I Sverige kommer cirka 30 procent av koldioxidutsläppen från transporter. Räknas transporter från utrikes flyg och sjöfart in står transportsektorn för cirka 45 procent av de svenska koldioxidutsläppen.⁷

Genom att överföra mer transporter till bland annat järnväg skulle transportsektorns utsläpp kunna minska kraftigt. Detta eftersom koldioxidutsläppen från tågtrafik är mycket låga jämfört med andra trafikslag. Järnvägstransporter står endast för cirka 0,3 procent av de svenska inrikestransporternas koldioxidutsläpp.

Klimatutmaningen kräver stora satsningar på infrastruktur. Genom breda investeringar kan staten minska koldioxidutsläppen. Det handlar om effektivare transportvägar och effektivare transportsätt. Investeringar i de kollektiva transportsätten kommer att leda till att fler väljer att ställa den egna bilen.

4.2.1 Eftersatta investeringar i järnväg

I ett stort och glesbefolkat land som Sverige utgör fungerande järnväg en ryggrad i ekonomin. Det skapar tillväxt och jobb. Trots att Sverige är glesbefolkat, exportberoende, och behöver en stark infrastruktur för att hävda sig i den internationella konkurrensen har Sverige under lång tid investerat mindre i transportinfrastruktur än resten av Europa.

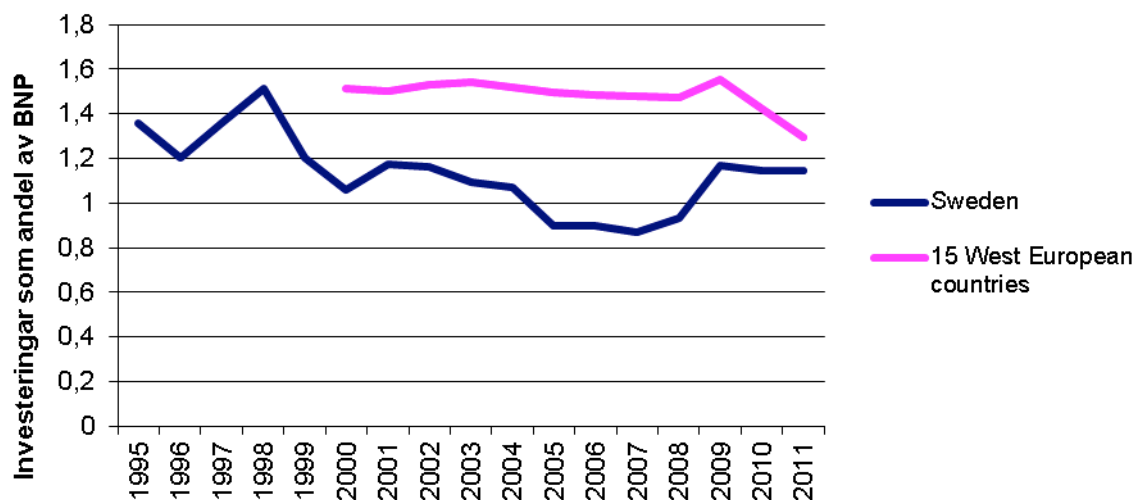
Sverige har, enligt Nutek, nyinvesterat under den genomsnittliga nivån för 15 västeuropeiska länder sedan år 1980 i infrastruktur (med undantag från år 1995 och 1996).⁸ Hur det har sett ut under perioden 1995-2011 i Sverige och 15 västeuropeiska länder när det gäller nyinvesteringar, reinvesteringar och underhåll i transportinfrastruktur åskådliggörs i diagrammet nedan.

⁶ Neale, Jonathan, 2011, *Transport workers and climate change: our jobs, our planet*. A report to the European Transport workers federation.

⁷ Naturvårdsverket, statistik

⁸ Nutek, Årsbok 2008. I infrastruktur ingår inte enbart väg och järnväg. Även annan offentlig infrastruktur ingår såsom tele och energi.

Diagram 1 – Utgifter för nyinvesteringar, reinvesteringar och underhåll i transportinfrastruktur. Jämförelse europeiska länder.



Not: Länder i jämförelsen är: Sverige, Österrike, Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Tyskland, Irland, Italien, Nederländerna, Norge, Portugal, Spanien, Schweiz och Storbritannien. Danmark och Tyskland ingår inte i år 2000 och 2001.

Källa: Euroconstruct

Trafikverket har i rapport ”Järnvägens behov av ökad kapacitet – förslag på lösningar för åren 2012-2021” pekar ut det svenska järnvägsnätet som grovt eftersatt. Infrastrukturen åldras snabbare än vad dagens nivå på underhåll och reinvesteringar klarar av att motverka, underhåll bedrivs idag till stor del som avhjälpande istället för förebyggande.

Det krävs stora reinvesteringar, exempelvis används många kontaktledningar trots att den tekniska livslängden passerat. För att öka kapaciteten på spåren krävs även en rad nyinvesteringar. Trafikverket har i rapporten identifierat de mest akuta ”flaskhalsarna” i järnvägssystemet. Trafikverket bedömer att det fram till år 2021 behövs, utöver dagens planerade anslag, 38 miljarder för att återställa järnvägen till det som den är avsedd för. Men också för att öka kapaciteten i systemet. 11 miljarder kan Trafikverket stå för själva, vilket innebär att 27 miljarder måste finansieras genom ökade anslag

Att Sverige, under lång tid, har underinvesterat i infrastruktur har orsakat skada i samhällsekonomin. Enligt våra beräkningar kostade de inställda och försenade tågen i persontrafiken år 2010 samhället cirka 5,1 miljarder kronor.

Under hösten 2013 lade regeringen fram en ny infrastrukturproposition (prop. 2012/13:25). Regeringen redovisar i propositionen behov av åtgärder i transportinfrastrukturen för perioden 2014-2025 och lämnar förslag till ekonomisk ram och vägledning för prioritering i den planering av åtgärder i nationell plan som följer efter riksdagens beslut.

Regeringen föreslår att den ekonomiska ramen för åtgärder i den statliga transportinfrastrukturen under planeringsperioden 2014-2025 ska uppgå till 522 miljarder kronor. Detta innebär en utökad ram i förhållande till tidigare riksdagsbeslut och motsvarar en ökning med närmare 20 procent i jämförbara priser. I propositionen framgår en rad prioriterade projekt för såväl järnväg som väg. Det framgår också att vissa studier för att tidigarelägga vissa prioriterade projekt skall genomföras.

Regeringen föreslår att 86 miljarder kronor avsätts för drift och underhåll och reinvestering av statliga järnvägar och 155 miljarder kronor för drift och underhåll av statliga vägar inklusive bärighet, tjälsäkring och rekonstruktion av vägar. Resterande delar av ramen, 281 miljarder kronor, föreslår regeringen ska användas för att utveckla transportsystemet, det vill säga i stor utsträckning nyinvesteringar.

I propositionen ingår den utökade ram som presenterades redan inför höstbudgeten år 2013 för järnvägen på bland annat 55 miljarder. Av detta ska 35 miljarder gå till investeringar och 20 miljarder till underhåll. Dock är satsningen enbart en avisering om framtida järnvägsinvesteringar, under budgetåret 2013 kommer inte investeringarna att äga rum. Regeringens aviserade satsning är dock välkommen och kommer att leda till att kapaciteten höjs.

Satsningen innefattar ostlänken, sträckan mellan Järna och Linköping via Skavsta flygplats, samt påbörjandet av byggandet av spår mellan Göteborg-Borås. Dessa kommer att bidra till effektivare och utökad arbetspendling samt möjliggöra för mer gods på spåren. Dock kommer dessa nyinvesteringar på 35 miljarder i elfte timmen. Avisering borde ha kommit redan för flera år sedan. Då hade dagens faktiska byggstart på ostlänken kunna flyttas fram från år 2017 till år 2015 eller 2014. Detsamma gäller påbörjandet av första etappen mellan Göteborg och Borås som idag har preliminär byggstart år 2020. Regeringen borde även, inom ramen för befintlig satsning, se på möjligheten att tidigarelägga åtgärderna. Dock är det bättre sent än aldrig.

Genom byggandet av dessa delsträckor läggs de första spadtagen för den framtida Götalandsbanan. Götalandsbanan är en framtida dubbelspårig järnväg mellan Stockholm och Göteborg via Norrköping, Linköping, Jönköping och Borås. Eftersom delsträckorna ska byggas borde regeringen nu också avsätta resurser i kommande budget för ordentlig utredning av hela Götalandsbanan. Detta för att under kommande år även kunna avisera fler investeringar. Svensk järnväg är idag i stryklass och för att få en järnväg i världsklass krävs i framtiden fler nyinvesteringar.

För godstrafiken är väg- och järnvägskapaciteten otillräcklig för att klara förväntad efterfrågan på malmtransporter i Norrbotten och Bergslagen. För att delvis möta detta behov presenterade regeringen under hösten 2012 investeringar för upprustning av Malmbanan och vägen mellan Pajala och Svappavaara. Sammanlagt investeras cirka 3,5 miljarder kronor åren 2013-2017 i gruvrelaterad infrastruktur. I detta ingår investeringar i Malmbanan och i vägen mellan Pajala och Svappavaara samt ytterligare satsningar på gruvnäringen i bl.a. Bergslagen för vilken ett slutligt beslut tas våren 2014 då den så kallade åtgärdsplaneringen avgörs.

Det är positivt att regeringen nu permanentar tidigare tillfälliga underhållstillskott med 1,7 miljarder fram till år 2025. Totalt ökar underhållsresurserna med 20 miljarder. Dessa pengar kommer göra nytta och bidra till ökad robusthet i systemet.

I Trafikverkets Kapacitetsutredning⁹ skrivs att myndigheten under perioden 2012 till 2021 är i behov av utökad ram för underhåll och reinvesteringar i järnväg med 2,5 miljarder per år. Dessa 2,5 miljarder behövs enligt Trafikverket för att återställa järnvägen till det som den är avsedd för. Regeringen ger nu Trafikverket 1,7 miljarder i anslag men aviserar även att intäkterna från banavgifterna och friställda resurser för Trafikverkets interna

⁹ Trafikverket, 2012, Kapacitetsutredning

effektiviseringsarbete kan användas till drift, underhåll och reinvestering. Hur nära regeringen kommer Trafikverkets önskemål om 2,5 miljarder är svårt att avgöra. Regeringen själv gör bedömningen att resurserna ligger nära Trafikverkets mest ambitiösa nivå.¹⁰ Enligt Socialdemokraterna krävs 0,4 miljarder utöver regeringens 1,7 miljarder i utökad anslag för att nå upp till Trafikverkets mest ambitiösa nivå.¹¹

I infrastrukturpropositionen föreslår regeringen bland annat också tidigareläggning av dubbelspår på Hamnbanan i Göteborg och åtgärder som bygger bort flaskhalsar på järnvägen i Stockholm. I Skåne föreslås att de sista delarna av godsstråket Åstorp–Teckomatorp påskyndas och att fyrspår byggs på Södra stambanan Flackarp–Lund.

Dessutom föreslås utbyggnad av tunnelbanan i Stockholm genom att staten delvis bidrar med medel. Att staten går in och bidrar vid finansiering för utbyggnad av kollektivtrafik är bra. Dock bör detta, istället för att beslutas om i enskilda fall, fastslås som en allmänt gällande princip för alla Sveriges regioner.

Regeringen fortskrider med höjandet av banavgifterna för operatörerna.¹² Även om detta kan ge mer resurser till underhåll och därmed leda till ökad robusthet i järnvägssystemet är inte svensk järnväg redo för höjda banavgifter. Med höjda priser för järnvägsgodset kommer en del transportköpande företag att söka sig bort från järnvägen.

De svenska företag som är helt beroende av järnvägstransporter för att få ut sina varor i världen kommer att få ett försämrat konkurrensläge på den globala marknaden. Om inte lastbilstransporter likt järnvägstransporter får ökade kostnader kommer allt fler transporter att flyttas över till svenska vägar. Därför bör en banavgiftshöjning kombineras med avståndsbaserad klimatavgift för lastbilar. Trafikverket menar dessutom att avgifterna spelar större roll för godstransporter än för persontrafiken.

4.2.2 Upphandling av järnvägsunderhåll har betydandebrister

Statusen på svensk järnvägsinfrastruktur är akut och underhållet såväl som reinvesteringarna är grovt eftersatta. Det absolut viktigaste för att få fungerande järnväg är att öka investeringarna i systemet.

Men orsaken till dagens problem står inte enbart att finna i bristande resurser för drift, underhåll och reinvesteringar, utan det är orsakat av en kombination av resursbrist och ogenomtänkt avreglering. I grunden är de extra 20 miljarder regeringen lägger på underhåll positivt men delar av pengarna riskerar att försvinna i tvisteförhandlingar om kontrakt, administration och i myllret av aktörer istället för faktiskt underhåll på spåren

Idag upphandlas all drift, underhåll och investeringar i järnvägsnätet under fri konkurrens. Men för att säkerställa att de resurser som verkligen läggs på underhåll och reinvesteringar av svenska järnvägar krävs att organisationen för underhållet stöps om. Med dagens upphandlingssystem ökar transaktionskostnaderna i alldeles för hög takt.

¹⁰ Promemoria, 2013, Jobb- och tillväxtsatsning: 55 miljarder till järnväg, Regeringen

¹¹ Socialdemokraternas höstbudgetmotion 2013

¹² Notera dock att en majoritet i Trafikutskottet klargjort för regeringen att banavgifterna under den kommande planeringsperioden inte bör höjas fram till dess åtgärder har vidtagits för att skapa mer rättvisa konkurrensvillkor mellan trafikslagen och tills järnvägssystemets kvalitet har förbättrats. I vad mån regeringen är skyldiga att följa detta deklarerande är dock ännu oklart. Se Trafikutskottets betänkande 2012/13:TU2 – Transportsystemets inriktning

Av lägesrapport från Trafikverket framgår det att allt större delar av budgeten för drift och underhåll av järnvägen går till annat än drift och underhåll. Det vill säga att transaktionskostnaderna har ökat med upphandlingssystemet. Detta framgår i Trafikverkets rapport ”*Situationen i det svenska järnvägsnätet*” där det beskrivs att ”en betydande och ökande del av de totala resurserna för underhåll och reinvesteringar går till indirekta drifts- och underhållskostnader till exempel underhållsstyrning, telekommunikation, elnät och interaktion med operatörer. Dessa aktiviteter förnygrar eller förnyar inte själva järnvägsnätet direkt men är ändå nödvändiga”. Två av posterna kan tolkas som tydliga transaktionskostnader – underhållsstyrning och interaktion med operatörer. Trafikverket beskriver vidare att de justerade kostnaderna för indirekt underhåll har ökat med 13 procent varje år under perioden 2002 till 2009.

Fler tjänstemän på verket sitter och räknar på kontrakt, fler kontrollerar underhållsentreprenörerna, fler tvistar om priser och paragrafer och fler försöker kommunicera med entreprenörerna – därför ökar också kostnaderna för hela systemet i sig.

Järnvägen är ett system och det krävs samordning i alla led för att det ska fungera effektivt. Genom att splittra upp och inte utföra eget banunderhåll har Trafikverket förlorat kontrollen över läget ute i spåret. Det påverkar myndighetens förutsättningar att bedöma vilka underhållsåtgärder som behöver vidtas och hur resurserna gör som bäst nytta. Systemet leder till att Trafikverket är helt i händerna på entreprenören eftersom det är entreprenörerna som själva rapporterar om banans tillstånd i datasystemen. Detta har bland annat påpekats av Riksrevisionen i rapport ”*Underhåll av järnväg (RiR 2010:16)*”.

Vidare skriver Trafikverket själva i rapport ”*Situationen i det svenska järnvägsnätet*” att nuvarande styrmodellen uppvisar brister. Nuvarande styrmodell gör det svårt att bestämma exakt hur stora utlägg för underhåll och reinvesteringar som görs på olika aktiviteter och anläggningstyper och vilka effekter aktiviteterna har på anläggningen, vilket försvårar ett optimalt resursutnyttjande inom drift och underhåll”. Med det säger alltså Trafikverket själva att de inte längre har någon koll på läget ute i spåret. Informationskanalerna som tidigare fanns i det egna samordnade underhållet är borta. Myndigheten vet alltså inte längre hur resurserna för underhåll gör bäst nytta.

Beställarna av underhållstjänster, dvs Trafikverket, har inte visat sig förmögen att ställa välfungerande krav. Ett företag fick lösas ut från sitt kontrakt då det rådde meningsskiljaktigheter mellan företaget och Trafikverket i huruvida fullständig snöröjning ingick i kontraktet. Kostnaden för att lösa ut företaget gick på 125 miljoner kronor.

Något som förstärker bilden av felaktigt utformade kontrakt är även Sveriges radios rapport den 18 april 2011 om att drygt hälften av felen inte åtgärdas inom de tidsramar som är uppsatta i Trafikverkets föreskrifter. Inte ens alla akuta fel, så kallade A-anmärkningar, som kan orsaka tågstörningar och olyckor, åtgärdas i tid.¹³

Vi vet också att det ser så illa ut på sina håll att den aktör som räknar bort behovet av skydd och säkerhet för sina anställda är den som kan lägga det lägsta budet i en upphandling. Eftersom det i stort sett alltid är lägsta bud som vinner upphandlingen ger det allvarliga konsekvenser vad gäller skydds- och säkerhetsplaneringen för de anställda.

¹³ Sveriges radio, 2011-04-18, Akuta brister på järnvägen åtgärdas inte i tid

Vi vill ha rätt säkerhetsförutsättningar både för de som reser och för de som arbetar på järnvägen. För att detta ska kunna bli verklighet krävs att Trafikverket tar sitt ansvar redan i upphandlingsskedet. Företagen måste ges förutsättningar att ta hänsyn till säkerhetsarbetet i upphandlingarna. Att ha tåg som blåser förbi i 200 km/h på intilliggande spår är farligt. Minsta felsteg eller misstag kan få förödande konsekvenser för alla inblandade. Därför bör hänsyn till skydd och säkerhet tas i varje upphandling. Det bör inte alltid vara lägsta anbud som vinner upphandlingen.

Sverige sticker dessutom ut genom att inte låta myndigheten utföra något underhåll överhuvudtaget. EU-rätten innehåller inte regler för hur en medlemsstat väljer att organisera och utföra drifts- och underhållsverksamhet. En majoritet av jämförbara länder utför underhåll i myndighetsregi. Som exempel på hur verksamheten organiseras kan nämnas att i Tyskland, Frankrike, Schweiz, Spanien, Storbritannien, Belgien och Irland är det infrastrukturförvaltaren som i huvudsak utför drift och underhåll av järnvägsinfrastrukturen. I Norge upphandlas vissa delar bl.a. spårriktning. I Finland upphandlas drift och underhåll i konkurrens.

Dessutom har de allvarliga olyckorna ökat. Under en följd av år har det inte varit några dödsolyckor bland banarbetare. Men nu under de senaste två åren (2010 och 2011) har det varit sju arbetsrelaterade (6 banarbetare och 1 passagerare) dödsolyckor (enligt egen statistik). I uttalande i tidningen Arbetet säger Bengt Sjö, chef vid Transportstyrelsens analysenhet, att ökningen inte kan vara ren slump.¹⁴

Järnvägen är ett system och sköts inte ena delen ordentligt vältras kostnaderna över till nästa aktör i ledet. Men om en aktör tar ansvar för helheten ökar incitamenten för att göra det ordentlig från första början. Dessutom krävs det samordning och effektiv kommunikation över hela järnvägsnätet för att uppnå de stordriftsfördelar som finns. I utredning genomförd av Trafikverket¹⁵ påvisas att en av de stora orsaker till förseningar i tågtrafiken vintern 2009/2010 var att samarbetet med entreprenörer som sköter drift och underhåll inte fungerade tillfredsställande. Det vill säga att Trafikverket och alla entreprenörer ute i spåret inte lyckas kommunicera med varandra.

Istället för den uppsplittrade syn som idag finns för järnvägen är det viktigt att ha en systemsyn – annars riskerar helheten att gå förlorad.

4.2.3 Hur ska infrastrukturinvesteringar finansieras?

De flesta av statens utgifter finansieras idag inom ramen för den löpande budgeten. En sådan ordning är naturlig för just löpande utgifter som drift och underhåll samt smärre investeringar. Däremot kan det utgöra ett hinder för möjligheterna att genomföra unika investeringsprojekt, som vissa typer av större infrastruktursatsningar. Under byggnationen är dessa projekt förenade med höga kostnader, samtidigt som investeringen har en lång livslängd. I sådana fall är det rimligt att kostnaderna fördelas över en längre tid än själva projektet pågår.

Att endast finansiera infrastrukturinvesteringar via den löpande budgeten medför att de under en begränsad tid blir en tung utgiftspost i en budget där de konkurrerar med andra offentliga utgifter. Det ger i sin tur upphov till intressekonflikter mellan generationer: Den tidiga generationen får betala allt på bekostnad av andra offentliga utgifter, medan den senare får

¹⁴ <http://arbetet.se/2011/12/09/sakerhet-pa-undantag/>

¹⁵ Trafikverket, 2010, Utredning Järnväg Vinter

nyttja investeringen utan att bära kostnaden för den och kan istället använda de offentliga utgifterna till annat.

Det är viktigt att staten tar det fulla ansvaret för utbyggnad av transportinfrastrukturen. Seko menar att transportinfrastrukturen i grunden är en gemensam tillgång. Därför är vi kritiska till medfinansiering från andra aktörer i form av PPP- eller OPS-lösningar, då det riskerar leda till att företagsekonomisk vinst sätts framför samhällsekonomisk nytta. Ett typexempel på PPP-lösning är Arlandabanan i Stockholm, där ett privat företag fått ett avgränsat monopol på transporter från en plats till en annan. Detta har lett till dyra tågbiljetter samt att alternativa kollektivtrafiklösningar till Arlanda blivit svår genomförbara.

Seko anser däremot att staten i större utsträckning ska vara öppet för andra lånefinansieringsformer, exempelvis att staten upplånar investeringar genom Riksgälden. Vilka statliga infrastrukturinvesteringar som bör genomföras ska styras av samhällsekonomisk nytta, inte av enskilda kommuners eller regioners ekonomi. Därför finns det vissa risker med att regeringen talar sig varm om upphöjd regional medfinansiering vid byggande av statlig infrastruktur. Risker finns i sådana lägen att ekonomiskt starka kommuner eller regioner kan köpa sig till en bättre position på prioriteringslistan. Om kommuner eller regioner själva vill finansiera infrastrukturinvesteringar utöver det som är statligt finansierat står det dock dem fritt att göra så.

4.2.4 Social hänsyn vid upphandlingar

Företag och arbetskraft rör sig numera fritt över gränserna inom EU. Detta är positivt men risker finns för att de utländska företagen och arbetskraften dumpar anställningsvillkoren på den svenska arbetsmarknaden. Situationen aktualiseras särskilt vid offentlig upphandling. Offentlig upphandling kan, och bör, användas som ett verktyg för att vidmakthålla och främja sociala förbättringar i samhället.

Idag sätts i allt för stor utsträckning ekonomiska faktorer framför sociala värden såsom god arbetsmiljö och rimliga anställningsvillkor. Offentlig upphandling omsätter stora belopp och kan därför utgöra ett betydelsefullt redskap för att komma till rätta med oönskade beteenden och ekonomisk exploatering av människor och miljö. Det finns inget i EU-rätten som hindrar att social hänsyn tas vid offentlig upphandling.

I Sverige har arbetsmarknadens parter huvudansvaret för att reglera löne- och anställningsvillkoren. I kollektivavtal fastställs de villkor som skall skapa konkurrensneutralitet mellan såväl arbetstagare som företag. I LO-rapport¹⁶, där tre stora svenska infrastrukturprojekt analyseras, framkommer dock att löneskillnaderna mellan svensk och utländsk arbetskraft är stor. Det framkommer uppgifter om att de utländska arbetstagarna endast får mellan 55 och 80 procent av den lön per arbetad timme som en svensk arbetstagare får.

Genom långa kedjor av underentreprenörer blir det allt svårare för facket att upprätthålla goda arbetsvillkor. För varje nivå nedåt i entreprenörskedjan blir löner och villkor ofta sämre. Det är inte ovanligt att det i slutet av kedjan finns mycket svartarbete. Det gäller särskilt för utländska arbetstagare som utstationeras i Sverige. För samhället innebär det en förlust i form av att skatt och sociala avgifter inte betalas.

¹⁶ LO, När arbetskraftskostnaderna pressar priset, 2011

Vidare råder det osund konkurrens i branschen. Många utländska företag som verkar i Sverige utstationerar sina arbetstagare från länder med låga skatter och arbetsgivaravgifter. I Sverige är exempelvis arbetsgivaravgiften cirka 31 procent. På Irland är arbetsgivaravgiften i genomsnitt 9 procent. Detta leder till att konkurrensförhållandena blir snedvridna eftersom företag som utstationerar betalar avgifter i hemlandet.

Valet av utstationeringsland kan alltså användas för att pressa priset på arbetskraftskostnaderna. På sikt riskerar detta att urholka den svenska kollektivavtalsmodellen. Modellen har som syfte att skapa konkurrensneutrala villkor mellan såväl företag som anställda. Men om vissa företag enkelt kan frångå denna princip hotas modellen som sådan.

4.2.5 Vägarbetare utsatta

Seko lät Novus opinion i Maj 2011 genomföra en undersökning bland vägarbetarna. Undersökningen visar att Sveriges trafikanter struntar i hastighetsbegränsningarna vid vägarbeten och att vägarbetarna i allt högre utsträckning oroar sig för säkerheten. Undersökningen visar i huvudsak att 72 procent av vägarbetarna, oroar sig för att arbeta på vägen på grund av bristande säkerhet. Motsvarande andel 2009 var 47 procent. 88 procent, tyckte att trafikanterna tar lite eller ingen hänsyn till dem som arbetar på vägen. Motsvarande andel 2009 var 82 procent

Vårdslös körning och hastighetsöverträdelser förbi vägarbetsplatser är en vardagssyn för många vägarbetare. Studier visar att många trafikanter kör för fort vid vägarbeten. Det finns flera åtgärder som man kan vidta för att få ner antalet olyckor vid vägarbeten. Den säkraste är så kallad omledning. Omledning innebär att trafiken vid vägarbetsplatser helt stängs av och att trafiken stället leds via en alternativ väg. Detta är en metod som Seko länge förespråkat och som också börjar bli vanligare.

Men det är långt ifrån alltid som omledning är möjlig. I de fall det inte är möjligt finns det bara en väg att gå: att sänka hastigheterna. Övervakning i form av kontroller och fartkameror har visat sig vara ett effektivt sätt att få trafikanter att hålla gällande fartbegränsningar. Tyvärr är det en möjlighet som sällan utnyttjas vid vägarbeten

Att ha vägen som arbetsplats är riskfyllt. För den som lägger asfalt, sätter ut vägmärken eller fräser bort gammal beläggning mitt bland framrusande trafik finns många tänkbara olycksscenarier. Mot denna bakgrund anser SEKO att det ska vara självklart att upphandlande enheter ställer tydliga krav på entreprenörernas arbetsmiljö och säkerhetsarbete. Lika viktigt är också att kraven följs upp och kontrolleras av de upphandlande myndigheterna.

Seko vill inte hamna i en situation där få eller inga krav ställs på entreprenören och de anställdas säkerhetsutbildning. Detta då det kan komma att innebära att anställda helt utan erfarenhet av arbete på väg skickas ut i hårt belastade situationer, som inte bara drabbar arbetstagare utan även trafikanter.

4.3 Sekos krav Väg och Bansektorn

Vår utgångspunkt är att reglerna för såväl företag som arbetstagare inom väg och bansektorn måste ha fokus på långsiktighet samt socialt ansvarstagande. Därför kräver Seko:

- Offentliga medel ska inte användas på ett sådant sätt att de bidrar till lönedumpning och osund konkurrens. I lagen om offentlig upphandling måste tydliggöras att villkor

motsvarande svenska kollektivavtal ska ställas vid offentlig upphandling. Genom att ratificera ILOs konvention 94 om arbetsklausuler i kontrakt där offentlig myndighet är part bidrar det offentliga till att villkoren på arbetsmarknaden upprätthålls. Flera europeiska länder har ratificerat ILO konvention 94 däribland våra nordiska grannländer.

- Huvudentreprenör har i dagsläget inget ansvar för att de underentreprenörer som är verksamma, på exempelvis byggarbetsplats, är seriösa. Huvudentreprenören kan utnyttja fördelarna med att söka en lägre kostnad utan att stå för någon risk avseende underentreprenörens agerande. Så länge huvudentreprenören kan utnyttja fördelarna med en lägre kostnad utan att stå för risken kommer problemen med lönepress, dålig arbetsmiljö samt svartjobb att fortsätta. Därför är det viktigt att en lag om huvudentreprenörsansvar införs i Sverige som stadgar att huvudentreprenören är ansvarig för att underentreprenörer följer lagar och regler.
- Det bör genomföras en översyn över hur skatter och sociala avgiftssystemet i Europa fungerar. Det är inte rimligt att valet av utstationeringsland kan användas för att pressa arbetskraftskostnader till den grad att vissa utländska företag erhåller orimliga konkurrensfördelar gentemot hemländernas företag.
- Inom drift och underhåll av såväl järnväg som väg finns en problematik i att upphandlingstiderna är korta. Varje ny upphandling innebär en risk för den egna anställningen. Det finns inga garantier för att de anställda får fortsätta på nuvarande arbetsplats eller för nuvarande arbetsgivare. Därför är det en förutsättning att befintlig personal får följa med likt en verksamhetsövergång vid varje ny upphandling.
- Sverige har under lång tid underinvesterat i den svenska infrastrukturen. Huvudregeln idag är att infrastrukturinvesteringar skall anslagsfinansieras. Det vill säga att hela infrastruktursatsningar ska rymmas under löpande budget. Riksdagen kan i undantagsfall besluta om att infrastruktursatsningar kan lånefinansieras. Detta regelverk är stramt och i dagens läge då vi har en mångårig och djup svacka när det gäller nysatsningar i kommunikationer är det lämpligt att öka möjligheten till lånefinansiering.

En lånefinansiering innebär de facto inget annat än att anslags- och skattefinansieringen skjuts framåt i tiden istället för att hela investeringen finansieras vid ett enda tillfälle, nämligen vid investeringstillfället (infrastrukturprojektet startar). Det finns mycket att ta igen i den eftersatta infrastrukturen och avkastningen på en kraftig upprustning borde bli högre än ränteutgiften, och värdet högre än kostnaden.

4.3.1 Järnväg

Trafikverket bör få utökade befogenheter med ett helhetsansvar för järnvägen. Järnvägen måste också få kraftiga resurstillskott för att kunna hålla hög kvalitet i framtiden. Våra krav för järnvägen lyder:

- Vi är för en kollektivtrafik i offentlig regi. En sådan kollektivtrafik, utifrån samhällsintresse, har förutsättningar att sätta resenärer, samhället och klimatet i främsta rummet. Det krävs att regeringen tar ett krafttag och pekar ut färdriktningen för kollektivtrafiken. Det krävs investeringar för ökad kapacitet och ökad kvalitet. För de regioner som vill öka kapaciteten i kollektivtrafiken är det viktigt att de kan få statsbidrag

för detta. När regioner växer är det viktigt att kollektivtrafiken följer med. Ökad användning av kollektivtrafik är det viktigaste för att minska klimatpåverkan.

- Avsätt resurser för byggande av höghastighetsbanor. Detta kommer att ge positiva miljöeffekter genom ökat resande på järnväg. Det kommer även leda till att kapacitet frigörs inom nuvarande järnvägssystem, vilket är positivt för gods- och lokaltrafiken. De första stegen för byggandet är taget genom regeringens investeringar på 35 miljarder för Ostlänken och påbörjandet av första etappen mellan Göteborg-Stockholm. Därför bör resurser i första hand avsättas för att utreda och bygga hela Götalandsbanan.
- Trafikverket måste skaffa sig större kontroll över järnvägsinfrastrukturen. Viktigt är att, genom effektivitet och samordning, uppnå hög tillgänglighet på spåren. För att uppnå förbättrad styrning, kontroll och samordning över hela infrastrukturen måste regeringen låta Trafikverket bedriva drift och underhåll i egen regi. Därmed inte sagt att Trafikverket ska utföra nyinvesteringar och större reinvesteringar i egen regi.

Det krävs även att det ställs upp ett antal kvalitetskrav på de entreprenörer som utför arbete på järnvägsinfrastrukturen och att deras kontrakt ska löpa under längre tid. Upphandlingarna måste även följas upp genom utvärdering samt skarpa kontroller. Upptäcks felaktigheter ska betydande sanktionsmöjligheter finnas. Kopplat till kontrollfunktionen bör det även finnas meddelarskydd för personalen.

- Upphör med de påbörjade banavgiftshöjningarna. Eftersom kvalitén i svensk järnväg är låg är inte svensk järnväg redo för höjda banavgifter. Vissa delar av marknaden kan tåla höjda avgifter om infrastrukturen byggs ut och leveranskvaliteten förbättras. Men då bör regeringens och Trafikverkets utgångspunkt vara att först leverera en bättre kvalitet och effektivitet på spåren och därefter ta upp en diskussion om avgiftsuttagen.

Att höja banavgifterna i en bransch som redan idag, på grund av bland annat eftersatt infrastruktur, har små marginaler riskerar att drabba järnvägsföretagen hårt. Ska ändå en avgiftshöjning för järnvägstransporter drivas på bör banavgiftshöjningen kombineras med avståndsbaserad klimatavgift för lastbilar.

4.3.2 Väg

Vägarbetare är en utsatt yrkesgrupp. Många trafikanter struntar i hastighetsbegränsningarna vid vägarbeten. Därför kräver Seko:

- För att kontrollera säkerheten på vägar används exempelvis kompetenstest i form av körkort för bilister. Seko menar att noggranna kompetenstester även ska utföras på dem som arbetar på väg. Såväl bilister som vägarbetare befinner sig på trafikerade vägar och kan vid okunskap orsaka risk för andras säkerhet. Dessutom bör upphandlande myndigheter effektivt följa upp att entreprenörerna följer uppställda säkerhets- och arbetsmiljökrav.
- Omledning av trafik ska alltid övervägas oavsett vem som är väghållare. Väghållarens ansvar för detta ska tydliggöras. I de fall då omledning inte är möjligt vill vi se utökad hastighetsövervakning samt fördubblade böter förbi vägarbetsplatser.

5. Flygtrafiksektorn

Flygtrafiksektorn består av företag som arbetar på och äger flygplatserna i Sverige. Ägare till flygplatser är staten, kommuner eller privata företag. På flera flygplatser verkar också privata företag med handlingverksamhet och brandförsvar. Seko flyg har cirka 1 000 medlemmar.

5.1 Inrikesflyget liberaliseras

Före liberaliseringen 1992 dominerades den svenska inrikesflygmarknaden sedan länge av SAS och linjeflyg. SAS bildades 1951 av de nationella flygbolagen i Danmark, Norge och Sverige tillsammans med privata ägare. Linjeflyg bildades 1957 och ägdes till hälften av SAS och till hälften av Aktiebolaget Aerotransporter (ABA). År 1990 sålde SAS sin halva av Linjeflyg till Bilspedition. SAS och Linjeflyg hade de facto monopol på de så kallade primärlinjerna (de hade en marknadsandel på över 95 %), det vill säga de linjer som ingick i dessa bolags inrikes linjenät. Denna monopolställning var dock inte lagreglerad utan grundade sig på etablerad praxis.

Flygbolag som fick trafikeringsstillstånd på en lönsam linje fick samtidigt trafikeringsplikt på vissa olönsamma linjer som man från statens sida ansågs skulle trafikeras av samhällsekonomiska eller regionpolitiska skäl. Passagerare på linjer med stort passagerarunderlag fick därmed betala ett pris som sannolikt var högre än om marknaden hade varit utsatt för konkurrens. Vidare stadgades att endast svenska medborgare och juridiska personer kontrollerade av svenska medborgare hade rätt att bedriva trafik inom Sverige, det så kallade cabotageförbudet, samt att SAS hade företräde till utrikes linjefart.

Säkerhetsaspekten har varit kanske det viktigaste motivet för en starkt reglerad flygmarknad. Ett annat motiv har varit att garantera tillgång till vissa transporttjänster till ett rimligt pris även i glesbygd.

De nya reglerna för inrikesflyg 1992 innebar att alla svenska flygbolag skulle ha rätt att trafikera en viss linje, inget bolag skulle ges företräde. I och med EUs tredje paket för flyget upphörde inskränkningarna av utländska EU-bolags rätt att bedriva inrikestrafik inom unionen.

I korthet sköts och förvaltas svenska flygplatser enligt följande:

LFV – Luftfartsverket – är ett affärsverk som arbetar med flygtrafikledning det vill säga att leda civila och militära flygplan vid start, landning och i luften. Arbetet bedrivs dels vid flygplatser från flygledningstorn, dels vid två kontrollcentraler i Malmö och Stockholm. Huvudkontoret finns i Norrköping.

Swedavia är ett statligt bolag som äger och driver statens flygplatser bland annat Arlanda, Bromma, Landvetter och Sturup/Malmö

Stockholm-Skavsta är Sveriges tredje största flygplats. Den är privatägd. Det finns också andra privatägda flygplatser i Sverige. Många flygplatser ägs även kommunalt – helt eller delvis

5.2 Trender flygtrafiksektorn

Från 2012 är flyget en del av EU:s utsläppshandelssystem för växthusgaser. Statliga Swedavia har länge arbetat med att minska den totala klimatpåverkan i flygplatsverksamheten. Det är positivt men ytterligare åtgärder måste fram för att minska flygets klimatpåverkan. Det gäller allt från flygplatsdrift till optimering av inflygningar och framtagandet av nya mer energieffektiva flygplanstyper. Som andra transportslag måste flyget nu även börja bära sina egna miljökostnader.

För att minska resandets klimatpåverkan måste infrastrukturen till och från flygplatser byggas ut. En förutsättning för att göra en reell skillnad för klimatet är att hela kedjan av transporter effektiviseras. Kollektiva transportsätt, främst i form av järnväg, måste länka samman flygplatser med städer för att minska resandets klimatpåverkan.

Vi menar att EU och svenska regeringen bör driva på för och utreda olika möjligheter för att skapa incitament för flygtrafiken att minska sina koldioxidutsläpp. En tänkbar åtgärd är att undersöka förutsättningarna för att införa en skatt i syfte att öka fyllnadsgraden på flygen t.ex. genom att beskatta flygningar med tomma stolar snarare än passagerarna.

När det gäller avreglering av flygledartjänster så motsätter vi oss denna privatisering som genomförs av ideologiska skäl. Det finns mycket få erfarenheter av detta internationellt och vi motsätter oss att lägga denna myndighetsutövning på privata aktörer när det gäller något så viktigt som flygsäkerhet. Det är också tveksamt om det kan utvecklas fungerande marknader för flygledartjänster. Vi ställer också frågande till hur det ska lösas att skilja ur civil flygledning från militärflygledning då denna idag är samordnad i Sverige.

Likaså motsätter vi oss nya initiativ till att tvinga fram konkurrens på marktjänstområdet. Marktjänstdirektivet är under revidering och vi menar att de nivåer som idag finns fastställda måste kvarstå. Att ytterligare tvinga fram konkurrens på marktjänstområdet kommer leda till ännu fler osäkra anställningar och försämrade arbetsvillkor för de som arbetar i branschen. Istället måste tillträdeskraven till dessa yrken skärpas och utbildningskrav införas, både av arbetsmiljö- och säkerhetsskäl.

Det är viktigt att upphandlingar på flygplatser sker seriöst och med högt ställda sociala krav. Tidigare genomförde statliga Swedavia upphandling av räddningstjänsten på Arlanda. Då den ena entreprenören förlorade upphandlingen, till förmån för en annan, varslades 44 brandmän om uppsägning. För de brandmän som får nytt arbete för den nya entreprenören finns inga garantier om löner eller anställningsvillkor. Det nya avtalet är på två år med option på ytterligare två. Detta är alldeles för kort tid för att företaget ska våga satsa på de anställda. Dessutom skapar det osäkerhet hos de anställda som enbart vet att de har arbete i två år framåt.

5.3 Krav flygtrafiksektorn

Antalet resor med flyg, till och från Sverige, har under lång tid varit stigande. De större svenska flygplatserna fungerar till stora delar som portar till omvärlden. Att tillvarata flygets konkurrensfördelar i att snabbt kunna ta sig till platser på vår jord är viktigt. Dock har flyget under lång tid varit befriat från ansvar inför de klimatutsläpp flyget orsakar. Därför är det viktigt att flygtrafiksektorn ställs inför hårdare krav, precis som väg- och tågtrafiken.

Sekos krav för flygtrafiksektorn lyder:

- Åtgärder för att minska flygets klimatpåverkan måste tas fram. Det gäller allt från flygplatsdrift till optimering av inflygningar och framtagandet av nya mer energieffektiva flygplanstyper. Infrastrukturen till och från flygplatserna måste i ökad omfattning ses som en del av flygets klimatpåverkan, därför är det väsentligt att utbyggnad av de kollektiva transportsätten till flygplatsen måste prioriteras.
- Seko ser med farhågor på de tendenser till avregleringar som finns inom områdena flygledar- samt marktjänster. När det gäller flygledartjänster finns det säkerhetsrisker i att låta dessa utföras av flera privata aktörer.
- Vid upphandling av verksamheter vid flygplatser måste alltid de anställdas villkor beaktas. En förutsättning är att befintlig personal får följa med likt en verksamhetsövergång vid varje ny upphandling. Dessutom måste kontrakt skrivas för långa upphandlingstider. Om de anställda blir uppsagda vid varje ny upphandling skapas en oro bland personalen, vilket påverkar verksamheten negativt.

6. Postsektorn

Seko organiserar inom postsektorn medlemmar inom Posten och Bring Citymail. Inom Posten finns det cirka 16 500 medlemmar och inom Bring Citymail cirka 800.

Flertalet av Seko:s medlemmar i postsektorn är anställda i produktionsverksamheter som brevbäring, transport och terminaler, men vi har också medlemmar som arbetar inom kundtjänst, administration och försäljning.

6.1 Postmarknadens utveckling

Svenska postmarknaden är konkurrensutsatt sedan 1993 då brevmonopolet avskaffades. 1994 ombildades svenska Posten till ett aktiebolag. På Logistikmarknaden konkurrerar Posten som vilket logistikföretag som helst.

I samband med brevmonopolets avskaffande, bildades ett antal privata postbolag. Dessa hade inte så stor livskraft, med undantag från ett; Bring Citymail. Bolaget var till en början privatägt men ägs numera av norska posten till 100 procent – det vill säga av norska staten.

Den 24 juni 2009 gick Posten AB samman med Post Danmark och bildade PostNord, en koncern som ägs till 60 procent av svenska staten och till 40 procent av den danska.

I Sverige övervakas Postmarknaden på brevverksamhet av Post – och telestyrelsen (PTS). PTS har dels som syfte att bevaka att den samhällsomfattande tjänsten tillgodoses och dels att bejaka konkurrens på marknaden. Även Konkurrensverket har i uppdrag att övervaka att konkurrensen säkerställs på postmarknaden. Att två myndigheter har uppdraget att bejaka och säkerställa konkurrens på en marknad, är högst ovanligt. Uppdragen gavs till myndigheterna i samband med införandet av ny postlag år 2010 (Postlag 2010:1045). Lagen har som syfte att öka konkurrensen på brevmarknaden. Före den nya postlagens tillkomst kunde PTS peka ut en tillhandahållare av den samhällsomfattande posttjänsten.

I den nya postlagen behöver inte PTS utse någon postoperatör om det skulle visa sig att den samhällsomfattande posttjänsten kommer att tillhandahållas fullt ut av marknadens aktörer. I avsaknad av en sådan marknadssituation får dock myndigheten möjlighet att även fortsättningsvis peka ut en eller flera operatörer.

Den som har utpekats som tillhandahållare av samhällsomfattande posttjänsten i Sverige är Posten AB. På Posten ställs alltså, i och med samhällsuppdraget, långt hårdare krav än vad som ställs på Postens huvudkonkurrenter Bring Citymail.

Posten AB lyckas än så länge utföra samhällsuppdraget utan statlig ersättning tack vare att företaget kan ha marknadsandelar i lönsamma geografiska områden och produktsegment. Men på sikt kommer det inte att vara möjligt att upprätthålla en hög servicenivå utan ersättning till den operatör som utför samhällsservicen.

Den samhällsomfattande tjänsten återfinns i postlagen och innebär att det ska finnas en posttjänst i hela landet som möjliggör att alla kan ta emot brev och andra adresserade försändelser som väger högst 20 kg. Posttjänsten ska vara av god kvalitet och det ska finnas möjlighet för alla att få sådana försändelser befordrade till rimliga priser. Statens servicemål för postförsändelser upp till 20 kg är att insamling och överlämnande ska ske varje arbetsdag och minst fem dagar i veckan i hela landet. Enligt postförordningen ska minst 85 % av de

brev som lämnats in före angiven senaste inlämningstid, och som är frankerade för övernattbefordran, delas ut inom hela landet påföljande arbetsdag (overnattbefordran). Minst 97 procent av breven ska delas ut inom tre arbetsdagar. För övernattbefordrade brev gäller ett pristak för enstaka försändelser upp till 500 gram, som innebär att priset maximalt får höjas i takt med konsumentprisindex.

I december 2011 fanns 33 postoperatörer som hade Post- och Telestyrelsens tillstånd att bedriva verksamhet. Posten AB är alltså det företag som är den överlägset störste aktören på marknaden. Den enda konkurrenten av betydelse är Bring Citymail som bedriver utdelningsverksamhet i stora delar av landet.

Postens volymminskning fortsatte under 2010 och uppgick till knappt 2,2 % jämfört med 2009 då företaget tappade hela 6 %. Av den totala andelen brevårsändelser som befordrades i landet 2010 motsvarar detta en minskning på 0,7 procentenheter. Bring Citymail hade under samma period en geografisk expansion av sitt utdelningsområde och ökade volymen befordrade brevårsändelser med 12,8 miljoner eller 3,9 %.

Bring Citymails huvudsakliga verksamhet faller inom de produkt- och geografiska segment som är mest lönsamma, det vill säga i princip försorterade brev i storstäderna. Nedan följer en schematisk redovisning av utvecklingen vad gäller befordrade brevårsändelser under föregående år med 2009 års uppgifter inom parentes.

Tabell 2. Antal försändelser och andelar

	Antal försändelser (miljoner)	Andel av försändelser
Posten AB	2 527,5 (2 584,2)	87,9 % (88,6 %)
Bring Citymail & Bring Mail	336,4 (323,6)	11,7 % (11,1 %)
Övriga	11 (7)	0,4 % (0,3 %)
Summa	2 875 (2 914,8)	100 %

6.2 Trender postsektorn

Postmarknaden, eller snarare marknaden för meddelande och kommunikation, är inne i en mycket stark förändringsprocess. Flertalet postföretag i Europa konstaterar att volymerna för fysiska brev minskar i takt med att människors kunskap i att kommunicera elektroniskt ökar. Många företag, exempelvis banker och andra finansiella aktörer, har i stort sett upphört med att skicka fysiska försändelser till kunderna. Även många myndigheter övergår i allt större utsträckning till att kommunicera elektroniskt. Det vanligaste argumentet är att fysiska brevårsändelser medför en negativ miljöpåverkan. Det mest sannolika scenariot är att denna utveckling kommer att fortsätta framöver. Det är dock mycket svårt att göra några prognoser för i vilken utsträckning fysiska försändelser kommer att minska i framtiden.

I tabellen nedan visas volymutvecklingen för brevårsändelser efter år 2000. Tabellen visar att under de första 10 åren på 2000-talet har brevvolymerna minskat med cirka 16 procent. År 2011 inryms inte i tabellen. Dock minskade PostNords brevvolymerna i Sverige med tre procent detta år. Detta att jämföra med Danmark där PostNords brevvolymerna minskade med i snitt 12 procent under de senaste åren till följd av substitution och digitalisering. Myndigheter i Danmark har som tydliga mål att enbart kommunicera elektroniskt och digitalt.

Tabell 1. Volymutveckling brevårsändelser efter år 2000

År	Antal miljoner försändelse	Index
2000	3 426,3	100
2002	3 302,8	96,4
2004	3 257,7	95,1
2006	3 209,9	93,7
2008	3 088,9	90,1
2009	2 914,8	85,1
2010	2 875,0	83,9

Källa: Sverige och konkurrens, PTS, 2011

Utvecklingen med minskade brevvolymer skapar ett starkt effektiviseringsstryck mot postföretagen. En situation som riskerar att påverka de anställda, våra medlemmar, negativt. Förutom risken för försämrad arbetsmiljö är det uppenbart att arbetsgivarna eftersträvar en flexibilitet som riskerar att leda till ökad andel deltidsanställning, högre andel bemanningsföretag och mer otrygga anställningar i form av timanställda. Det leder till att företagen inte har intresse av att satsa på utbildning och kompetensutveckling.

Hårda rationaliseringar leder också till risk för att besvärsfrekvensen bland de anställda ökar. Nuvarande arbetssituation medför att naturliga återhämtningar i det dagliga arbetet har minskat kraftigt. Den hårdnande konkurrensen gör det nödvändigt för företagen att minska kostnaderna vilket i sin tur ökat arbetsbelastningen och pressen på de anställda. Något som skulle effektivisera verksamheten såväl som förbättra arbetsmiljön för de anställda är om fastighetsboxar i trapphusen gjordes till krav för fastighetsägarna. I stort sett alla EU-länder har sådana krav.

Förutom substitut i form av elektronisk kommunikation är den svenska postmarknaden den mest avreglerade i Europa. Den svenska lagen går till och med längre än vad EU-direktiven säger. Noterbart är att norska staten som äger Bring Citymail har beslutat att inte följa EU:s beslut om att avreglera sin nationella postmarknad.

6.2.1 Postreglering i omvärlden

Liberaliseringen och konkurrensutsättandet av de europeiska postmarknaderna fortgick under 2011, när flertalet av EU:s medlemsstater implementerade det tredje postdirektivet i nationell lagstiftning. Tolkningen av EU-direktivet har dock gjorts på olika sätt i de olika nationella marknaderna. I grunden definieras tjänsterna inom USO (Universal Service Obligation, samhällsomfattande posttjänst) på samma sätt, men villkoren för att utföra tjänsterna skiljer sig åt.

Flera av EU:s medlemsländer har i samband med genomförandet av EU-direktivet sett över respektive postreglering och utformning av den samhällsomfattande posttjänsten. Översynen har bland annat resulterat i regulatoriska lättnader för postoperatörerna i Danmark, Finland och Storbritannien. Förändringar omfattar bland annat mer flexibel prissättning och minskad omfattning av vad som ska rymmas inom den samhällsomfattande posttjänsten. Förändringarna syftar till att säkerställa långsiktiga och finansiellt hållbara samhällsuppdrag på respektive nationell marknad.

I Storbritannien sker stora förändringar. Där har övervakningen flyttats till myndigheten Ofcom. En ny postlag har införts som innebär att så kallade sändningar (försorterade brev i stora volymer) numera ligger utanför den samhällsomfattande posttjänsten. Ofcom har även föreslagit att Royal Mail ska tillåtas sätta sina egna priser på alla produkter utom enstaka försändelser B-post. Även i Finland lyfts sändningar ut ur den samhällsomfattande posttjänsten. I Norge har Posten Norge fortfarande monopol på adresserade försändelser upp till 50 gram.

Vid sidan av EU:s postdirektiv finns två andra direktiv, vilkas översyn och tillämpning har stor betydelse för postföretagen i Europa. Dels sker nu en översyn av lagstiftningen vad gäller offentlig upphandling på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, det så kallade försörjningsdirektivet. Dels har EU:s momsdirektiv stor betydelse för många företag i branschen, då implementeringen av direktivet kan medföra krav på återbetalning av moms.

Mellan Sverige och Danmarks postlagstiftning finns det några tydliga skillnader, trots att ägaren för PostNord är densamma, som har betydelse för PostNords verksamhet. I Danmark kan, till skillnad från Sverige, de kommersiella postoperatörer som distribuerar brev eller paket påläggas ett krav att bidra till finansieringen av den utdelningspliktiga (samhällsomfattande tjänsten) postverksamheten.

I Sverige finns dessutom regler utöver EU:s postdirektiv, bland annat består pristaket och full transparens i prissättningen. Samtidigt omfattas inte PostNords huvudkonkurrent Bring av dessa särregleringar eller de skärpta kraven. Den aktör som tillhandahåller en samhällsomfattande posttjänst får inte heller höja priser på 1:a-klassbrev upp till 500 gram, med mer än konsumentprisindex. Priset på frimärkt porto för enstaka 20-gramsbrev ändrades den 1 januari 2009 från 5,50 kronor till 6 kronor. Innan dess hade portopriset för 20-gramsbrev inte ändrats sedan 2003. Att ha full transparens i prissättningen försvårar även läget för svenska Posten eftersom konkurrenterna inte har detta krav. Konkurrenterna kan alltså konkurrera med priset, vilket är nästintill omöjligt för Posten med befintligt regelverk samt den tolkning PTS gör av regelverket. Skall samhällsoperatören ha krav på fullständig transparens i prissättningen är det rimligt att detta krav även gäller för övriga postoperatörer på marknaden. Det är inte rimligt med särreglering för samhällsoperatören.

Konkurrens på postmarknaden kan endast vara positiv för de anställda om den bygger på konkurrensneutralitet där företagen konkurrerar med affärsidéer och tjänsteutveckling. Om konkurrensen byggs på osund priskonkurrens kommer det att drabba de anställda, samtidigt som möjligheten att upprätthålla en god postservice, drastisk minskar. Genom att tillåta en större prisdifferentiering som bygger på att differentieringen ska vara tydligt motiverat med hänsyn till kostnaden för att skicka olika försändelser skapas bättre förutsättningar för en konkurrensneutral marknad.

I Danmark fastställer Post Danmark priser för brev efter införandet av den nya postlagen. Dock ska priser för inhemska B-brev upp till 50 gram, som sänds som enstaka försändelse, godkännas av Trafikstyrelsen. Som en följd av den nya lagen införde Post Danmark per den 1 april 2011 ett marknadsmässigt och mer differentierat prissystem för olika frankeringsformer. Den nya prisstrukturen skapar ökad korrelation mellan pris och kostnad för de olika frankeringsformerna.

Seko ser farhågor med en så kallad downstream access-reglering (dvs. att konkurrenter ges tillgång till Postens distributionsnätverk till reglerade priser). Vilket t.ex. kan innebära

tillgänglighet för postoperatörer till andra postoperatörers inlämningsställen, brevlådor, terminaler, brevsorteringsmaskiner, brevbärare eller dylikt. En uppstyckning av postsektorn på detta sätt skulle förhindra att postoperatörerna tillåts skapa en rörelsemarginal, något som i slutändan skulle öka incitamenten för att försämma villkoren för våra medlemmar i jakten på kostnader.

6.2.2 Samhällsuppdraget rimmar dåligt med PostNords finansiella krav

Förutom samhällsuppdraget ställer ägaren, det vill säga staten, finansiella krav på PostNord, exempelvis krav på aktieutdelning. Det är i allt väsentligt effektiviseringar inom koncernen som stått för det årliga bidraget till ägarna under senare år. Att ”leva” på kostnadsminskningar är naturligtvis omöjligt på längre sikt. Brevvolymerna har under flera år sjunkit och kommer att fortsätta göra så.

I dagsläget kompenseras till viss del bortfall inom brevverksamheten av logistikverksamheten. Dock agerar Posten på en hårt konkurrensutsatt logistikverksamhet och kommer inte att kunna kompensera för hela bortfallet inom brev. Det innebär alltså att Posten måste hitta tillväxtområden för att parera brevvolyminskningarna. Det positiva resultatet kan inte långsiktigt enbart skapas genom personalminskningar.

De servicemål som ställs på Posten, genom tillhandahållare av den samhällsomfattande tjänsten, harmoniserar inte med de ekonomiska målen. Sekos medlemmar inom Posten får betala ett högt pris för detta. Svenska och danska staten måste bestämma sig för vad som är överordnat, det går inte att både ha ett högt ställt servicemål på Postmarknaden i kombination med högt ställda ekonomiska krav. Denna problematik förstärker också Sekos uppfattning att det är fel och onaturligt att i nuläget börsnotera PostNord.

Beslutsfattarna måste bestämma sig när det gäller postmarknaden. Dagens situation med minskade brevvolymer och högt ställda ekonomiska krav är ohållbara på sikt. Det är självklart att följa EU lagstiftningen men det är orimligt att gå längre än vad EU-rätten kräver i fråga om att konkurrensutsätta den aktör som utför samhällsservicen. Postverksamhet utgör i grunden ett naturligt monopol med betydande stordriftsfördelar. Om sådan marknad konkurrensutsätts på ett oansvarigt sätt där enskilda aktörer utan pålagor kan ta de mest lönsamma geografierna, försvinner möjligheterna att upprätthålla en fullgod postservice i hela landet.

Posten kan idag upprätthålla den samhällsomfattande tjänsten på grund av att de fortsatt har en stor marknadsandel samt rimliga brevvolymer. Minskar brevvolymer samtidigt som Postens marknadsandel minskar ökar svårigheterna i att tillhandahålla dagens servicemål.

Regeringen torde se på de modeller som finns i andra EU-länder. Exempelvis i Danmark och Storbritannien där priserna på brevförsändelser är mer differentierade för att mer motsvara priset för att skicka brev. I dessa länder kan den operatör som har i uppdrag att säkerställa den samhällsomfattande till stor del sätta priset på många produkter själv. Detta då flera tjänster lyfts ur den samhällsomfattande tjänsten. I Danmark kan även kommersiella aktörer tvingas bidra till finansiering av upprätthållandet av den samhällsomfattande tjänsten. En sådan lagstiftning med sådan möjlighet torde även vara att föredra i Sverige.

6.3 Sekos krav postsektorn

Postsektorn står inför ständigt minskade brevvolymer och det leder till rationaliseringar som skapar en press på de anställdas villkor. För att upprätthålla en god postservice och anständiga arbetsvillkor ställer Seko följande krav på postsektorn:

- De särregleringar som finns gällande pris och konkurrens som går utöver EUs postreglering bör tas bort. Det bör råda konkurrensneutralitet mellan aktörerna på den svenska postmarknaden
- Det måste upprättas en bättre balans mellan Postens ekonomiska mål och de servicemål som ställs på företaget, genom tillhandahållare av den samhällsomfattande tjänsten.
- Det bör införas krav på att fastighetsägare installerar fastighetsboxar i trapphusen. Detta skulle effektivisera verksamheten men även förbättra arbetsmiljön och besvärsfrekvensen för våra medlemmar.
- Tillsätt en utredning som utvärderar framtida servicemål, alternativa former för finansiering och möjligheterna för en återreglering av postmarknaden
- Att den svenska och danska staten inte fullföljer sina planer om att børsintroducera PostNord.
- Huvudanställningsformen ska vara heltid på tillsvidareanställning och de otrygga anställningarna ska minskas

7.Försvarssektorn

Seko Försvar har de flesta av sina medlemmar inom Försvarsmakten, Försvarsindustrin och övriga försvarsmyndigheter. Vanliga jobb finns inom service, administration, förråd, kök och verkstäder. En del medlemmar hittas inom SAAB, Kockums och Nammo med jobb inom underhåll och tillverkning av försvarsmaterial. Seko Försvar har runt 4 000 medlemmar.

7.1 Försvarssektor i förändring

Den allmänna värnplikten infördes 1901. Sedan dess har systemet genomgått ett stort antal genomgripande förändringar. Värnpliktens syfte har hela tiden varit samma sak; att säkerställa Försvarsmaktens tillgång på personal. Med värnplikten som grund har personer kunnat tas ut till grund- och repetitionsutbildningar för att sedan krigsplaceras och vid behov kunna kallas in till beredskaps- eller krigstjänstgöring. Enligt den tidigare gällande lagen om totalförsvarspflicht var alla svenska män värnpliktiga från det år de fyllde 19 år till det år de fyllt 49 år. Kvinnor kunde ansöka om att få fullgöra värnplikt.

Under 1930-talet tillkom civilplikt som ett komplement till värnplikten. Civilpliktens syfte var att säkerställa tillgången på personal inom det civila försvaret. Till sin utformning motsvarade civilplikt värnplikt genom att den möjliggör att totalförsvarspflichtiga grundutbildas och krigsplaceras i fredstid för att därefter vid behov kallas in till krig- eller beredskapstjänstgöring.

Regeringen fastställde i propositionen *Ett användbart försvar 2008/09:140* en ny inriktning för det svenska försvaret. I propositionen föreslog regeringen ett försvar som till skillnad från den gamla modellen omedelbart kan sättas in, varhelst det behövs. Det nya försvaret bygger på en insatsorganisation som består av stående förband och kontraktsförband. De stående förbanden, som främst bemannas av heltidsanställd personal, står i ständig beredskap, vilket gör dem direkt tillgängliga för snabba insatser i Sverige samt i och utanför närområdet. I kontraktsförbanden är majoriteten av soldaterna kontraktsanställda och har sin huvudsakliga sysselsättning utanför Försvarsmakten. De har tjänstgöringsskyldighet för utbildning, övning och insats.

Utvecklingen inom försvarsindustrin har präglats av stora omställningar. Samverkan inom Norden har byggts upp men det som kommer att bli mer och mer betydelsefullt i framtiden är samverkan på europainivå. En anledning till detta är de olika statsmakternas neddragningar i sina försvarsbudgetar vilket skapar mindre efterfrågan. Det tidigare behovet av en inhemsk försvarsindustri för att säkerställa tillgång till material mot bakgrund av den militära alliansfriheten och förmågan att möta ett invasionshot har i grunden förändrats.

Sverige har, i förhållande till sin storlek, en omfattande försvarsindustri inom landet. Flera av de största industrierna har dock helt eller delvis blivit uppköpta av utländska företag. Dessa uppköp är ofta en förutsättning för att produktionen ska kunna fortgå och ett led i den strukturomvandling av försvarsindustrierna som sker världen över.

7.2 Trender försvarssektorn

Den svenska försvarssektorn står inför stora utmaningar. Sedan beslutet om värnplikten avskaffande har ständiga resurstilldelningsproblem visat sig. Under de kommande åren torde försvarsmakten stå inför förändringar som kommer att påverka Sekos medlemmar i varierande utsträckning.

I närtid ser Seko att regeringen och försvarsmakten måste vara beredda att tillskjuta mer resurser till yrkesarmén. Nuvarande situation gör att soldatyrket riskerar att inte vara tillräckligt attraktivt och att vi får avhopp. Därför är det oerhört viktigt att en översyn genomförs och att soldaternas villkor graderas upp.

Seko är i grunden negativa till hur Yrkesförsvaret har genomförts, men inser att förändringen är genomförd och att försvaret därför måste tillförsäkras en fullgod personalförsörjning utifrån dagens förutsättningar. Utan utökade resurser finns det risk för att försvaret ställs inför nedläggningar och ambitionssänkningar som kan hota försvarets duglighet. Det är också viktigt att säkerställa att den resursbrist som finns för yrkesarméns inte går ut över den civila personalens arbetsmiljö och arbetsvillkor.

7.2.1 Ny försvarsorganisation

Försvarsstrukturutredningen (SOU 2011:36) har tidigare förordar en lösning där all försvarslogistik samlas i en myndighet. Det innebär att stora delar av Försvarsmaktens logistikverksamhet flyttas till den nya myndigheten. Seko motsätter sig att hela Försvarsmaktens logistik (FMLOG) flyttas från Försvarsmakten. Det framtida försvaret med insatsorganisation kommer framöver att ha stora behov av logistikinsatser. Det finns en risk att om hela FMLOG flyttas från Försvarsmakten till Försvarets materielverk (FMV) att Försvarsmakten får svårare att få fram den materiel och logistik som behövs vid insatserna. Dock torde vissa delar av FMLOG med fördel kunna flyttas till FMV.

Försvarsstrukturutredningen menar också att det inte finns några hinder för bolagisering av verksamheter vid FMLOG och FMV. Seko är av uppfattningen att bolagisering av verksamheter flyttar möjligheterna till styrning och kontroll ytterligare steg från Försvarsmakten. Insatsförsvaret ställer höga krav. Bolagisering skulle kunna innebära att Försvarsmakten förlorar viktig kompetens samt får svårare att få fram den materiel och logistik som behövs vid insatser. Viktigt är också att staten har möjlighet att exempelvis prova materiel oberoende av industrin. Att bolagisera och upphandla sådan verksamhet kan vara problematiskt. Det krävs också att en eventuell bolagisering genomlysas ordentligt ur en säkerhetspolitisk aspekt.

Under år 2011 beslutades att Fortifikationsverket skulle läggas ned. Den senaste i raden av utredningar som presenterades hösten 2013 innebär att Fortifikationsverkets fastighetsbestånd i ett första steg slås samman med fastigheterna i Statens fastighetsverk. I ett andra steg föreslår utredningen att vissa delar av fastighetsbeståndet bolagiseras genom ingående med statliga bolaget Specialfastigheter.

I huvudsak anser Seko att utredningens förslag om att slå samman Fortifikationsverket med Statens fastighetsverk är positivt. Det kan ge välbehövliga samordningsfördelar. Förbundet anser dock det vara mycket viktigt att försvarsfastigheterna även i framtiden bedrivs i myndighetsform. Därför ställer vi oss negativa till de förslag på att i nästa skede bolagisera vissa delar av Fortifikationsverkets bestånd. Fördelen med att förvalta fastigheter i

myndighetsform är att regeringen kan ha bättre kontroll över verksamheten och på ett mer direkt sätt styra förvaltningen. Det genererar långsiktighet och stabilitet i såväl hyreskostnader, lokalutnyttjande som säkerhet hos de hyrande myndigheterna.

Seko anser också att bolagisering tenderar leda till att andra värden än vinst nedprioriteras, vilket varken är till gagn för våra medlemmar eller försvaret i stort. Förbundet tolkar förslaget om bolagisering av vissa fastigheter enbart som ideologiskt driven.

För Sekos del är det också viktigt att konsekvenserna för personalen analyseras i detalj i den framtida processen. De anställda vid Fortifikationsverket känner idag en stor oro över huruvida deras anställningsvillkor får följa med vid en sammanslagning med Statens Fastighetsverk.

7.3 Sekos krav försvarssektorn

Försvarssektorn står inför stora utmaningar, rationaliseringar och omstruktureringar. Detta kommet på olika sätta att påverka försvarsmakten såväl som Sekos medlemmar. För att bevara en fullgod försvarsmakt ställer Seko följande krav på försvarssektorn:

- Utan utökade resurstillskott finns det risker för att försvarsmakten ställs inför ambitionssänkningar. Det är viktigt att den resursbrist som finns inte går ut över de civilanställdas villkor. Dessutom får inte anställningar bytas ut mot soldatbefattningar som oftast betalas med lägre löner. För att bygga upp samt upprätthålla ett fullgott yrkesförsvar krävs även att soldaternas villkor graderas upp.
- Det finns farhågor med att fullfölja intentionerna i Förvarstrukturutredningen om att bolagisera delar vid FMLOG och FMV. Det riskerar inte bara leda till att effektivitet går förlorad utan det kan även vara negativt ur säkerhetspolitisk synpunkt.
- Med anledning av att frågan om Fortifikationsverkets avyttring länge legat på regeringens bord anser Seko att den framtida processen bör göras så skyndsam som möjligt utan att tumma på kvalitén. Det är viktigt att de anställda får besked om vad som gäller i framtiden. Vi motsätter oss också en bolagisering av Fortifikationsverkets bestånd.

8. Civilsektorn

Seko Civil är för de som arbetar med teknik, utbildning och administration inom svensk statsförvaltning, exempelvis inom universitet, högskolor, Polisen och länsstyrelser. Totalt inom Civil finns det idag ca 4 500 medlemmar.

8.1 Regeringens förlängda arm

Den statliga förvaltningen består av statliga myndigheter under riksdagen och regeringen samt av domstolar. Statliga myndigheter genomför riksdagens och regeringens politik och arbetar i de flesta av samhällets områden från utbildning till försvar. Den statliga förvaltningen ska vara effektiv och rättssäker och till nytta för medborgare och företag.

En central del av den svenska förvaltningsmodellen är de självständiga myndigheterna som arbetar på armlängds avstånd från respektive departement. Denna separation mellan policyutformning och genomförande har sedan länge karaktäriserat vår förvaltning. Därutöver har det varit relativt vanligt med en intern decentralisering inom de självständiga myndigheterna. Ofta har denna interna organisering baserats på landets indelning i län, men också andra territoriella indelningar har förekommit. I flera fall har det inte enbart handlat om en intern organisering utan de territoriella enheterna har haft olika grad av självständighet.

Den svenska statsförvaltningen har varit under ett starkt förändringstryck sedan början av 1990-talet. Antalet anställda har minskat från nära 500 000 till i dag omkring 250 000. Detta har främst skett genom avregleringar av offentliga monopol, bolagisering av flertalet affärsverk och delegering av statlig verksamhet till kommunerna. Antalet myndigheter har minskat från närmare 1 400 till omkring 400 (exklusive utlandsmyndigheterna), bland annat som ett resultat av att ett tiotal så kallade myndighetskoncerner omvandlats till en myndigheter. Exempelvis Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen.

8.2 Privatisering och konkurrensutsättning ställer nya krav

Statsförvaltningen har under andra hälften av nittonhundratalet rört sig från en traditionell myndighetsutövning till produktions-, service- och omfördelningsverksamhet. Medan förvaltningen tidigare främst hade att avgöra ärenden som gällde medborgarnas rättigheter och skyldigheter har i dag många myndigheter även i uppgift att tillhandahålla olika typer av tjänster till medborgare, kommuner, organisationer och företag.

Under senare år har myndigheters tjänsteproduktion vidareutvecklats utifrån nya verksamhetsmodeller och med hjälp av Internet och nya elektroniska tjänster, t.ex. webbtjänster. Generellt inom sektorn civil ser förbundet en trend i personalen blir äldre. Personalen arbetar allt längre i livet, vilket leder till att det inte fylls på med ny yngre arbetskraft.

Det pågår ständiga omorganiseringar där myndigheter oftast slås ihop men även dras isär. Omorganiseringar skapar oro för den egna anställningen eftersom varje omstrukturering riskerar leda till uppsägningar. Vi ser att trenden går mot att myndigheter mer ska fokusera på kärnverksamheter. Exempel på detta är den nya servicecentermyndigheten, Statens servicecenter, som har som syfte att erbjuda myndigheter löne- och personaladministration.

Ett annat exempel är myndigheter som samordnar vissa delar av sin verksamhet, exempelvis Försäkringskassan, Skatteverket och Pensionsmyndigheten, som samordnar sina servicekontor. Detta för att ha möjlighet att ha kontor även i glesbygdsområden. När det gäller

Statens servicecenter ser förbundet att det ur ett skattebetalarperspektiv kan det vara rationellt att samordna serviceverksamheten i en myndighet för att uppnå skalfördelar. Dock påverkar sådana beslut våra medlemmar då de riskerar att bli uppsagda alternativ tvingade att flytta till ny ort för arbete.

Privatiseringar och valfrihetsreformer har pågått i drygt 20 år. Detta påverkar och ställer även nya krav på statsförvaltningen, istället för att vara utförare av tjänsterna blir i mångt och mycket myndigheterna reglerare och bevakare. Utvecklingen kan tydligt kopplas samman med det som kommit att kallas New Public Management (NPM). Man har ofta, från dem som förespråkat NPM, talat om dessa lösningar som en förnyelse eller decentralisering av offentlig verksamhet.

I Sverige kopplas det stora startskottet för NPM ofta samman med den statsfinansiella krisen på 1990-talet. NPM lanserades som nödvändiga besparingsprogram. Följden blev inte bara att offentliga verksamheter slimmades utan man började i allt större utsträckning använda sig av beställar-utförarmodeller och direkta privatiseringar.

Eftersom statsförvaltningen i mindre utsträckning började utföra uppgifterna själva blev statsmakten tvingat att i högre utsträckning reglera och utöva tillsyn. Detta har i sin tur lett till mer byråkrati och vissa fall fler myndigheter. Linnea Henriksson, statsvetare vid Åbo Akademi som studerat NPM mera fördjupat, kritiserar exempelvis dem som påstår att NPM-lösningar minskat byråkratin. *”Resultat från studier av vad som händer i organisationer när man inför NPM-lösningar visar rätt snart att NPM inte ledde till den avreglering man trodde sig åstadkomma när offentliga monopol upplöstes – tvärtom har NPM-lösningar i praktiken oftast lett till en högre reglering av verksamheter”*¹⁷. Henriksson hävdar också att det inte finns några *”entydiga bevis på att NPM-lösningar leder till inbesparingar. Däremot har inbesparing ofta gjorts parallellt med NPM-lösningar, vilket bidragit till bilden av betydande inbesparingar”*.

Problematiken har även påtalats inom välfärdssektorn. Forskare på Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS) har i rapport gått igenom privatiseringens effekter inom välfärdssektorn. Forskarna menar i rapporten att det råder brist på vetenskapligt baserad kunskap om effekterna av konkurrens i välfärdssektorn. Utifrån befintliga studier kunde inte forskarna hitta några vetenskapliga belägg för att de högt ställda förhoppningarna om att ökad konkurrens skulle leda till förbättringar av välfärden har infriats.¹⁸

8.3 Universitet och Högskolor

Riksdagen beslutade 15 juni 2010 om propositionen En akademi i tiden - ökad frihet för universitet och högskolor (prop. 2009/10:149). Syftet är att öka friheten för statliga universitet och högskolor inom ramen för den nuvarande myndighetsformen. I propositionen lämnar regeringen förslag och gör bedömningar som innebär omfattande avregleringar av den interna organisationen och läranställningar. Enligt propositionen ska universitet och högskolor vara fria att själva bestämma den interna organisationen förutom när det gäller styrelse och rektor. Regering minskar även detaljregleringen av utbildningen, även om de grundläggande bestämmelserna om utbildningen finns kvar.

¹⁷ Tidskriften Ikaros nr.1/2008

¹⁸ Laura Hartman (red), Konkurrensens konsekvenser. Vad händer med svensk välfärd? SNS, 2011

Regeringens förslag om ökad autonomi har som syfte att öka den akademiska friheten på universiteten. Universiteten ska i större utsträckning få bestämma inriktning och möjlighet till anpassning i utbildningen. Dock finns det en oro för att det kollegiala beslutsfattandet och studentinflytandet riskerar att försvagas i och med förslaget.

Den akademiska friheten och frikoppling från särintressen riskerar också få sig en törn. Detta eftersom bestämmelserna i högskolelagen om fakultetsnämnd och särskilda organ ska upphöra att gälla. Dessa organ har som syfte att garantera frihet i forskning och utbildning samt ge personalen inflytande. Beslut kan istället numera fattas av enskilda personer med vetenskaplig eller konstnärlig kompetens. Detta försvagar alltså den kollegiala organisationen och förändrar beslutsmakten så att studenternas och personalen inflytande försämras.

Styrelser för universitet och högskolor, utöver student- och lärarrepresentanter, utsågs fram till 2007 helt av regeringen. Då ändrades systemet till att ordförande och de externa ledamöterna utses av regeringen efter förslag från varje lärosäte. Det nya systemet uppfattades i praktiken som att rektor nominerar styrelsen. Eftersom styrelsen i sin tur nominerar rektor blev ansvarsförhållandena oklara. Därför genomfördes förändringar som tar utgångspunkt i att regeringen även fortsatt formellt utser ordföranden och de externa ledamöterna, men att nomineringsprocessen förändras. Förslaget innebär att det tillsätts en eller flera särskilda nomineringsgrupper som ska ta fram lämpliga personer till lärosätens styrelser.

Regeringen menar att det är mest lämpligt att landshövdingen i lärosätets län samt någon "med god kännedom om och erfarenhet av den aktuella högskolans verksamhet" sitter i nomineringsgruppen. Förutom landshövdingen lutar det alltså åt att någon som tidigare ingått i ledning eller styrelse, som tidigare rektor eller styrelseordförande, ingår i denna grupp.

Syftet med att låta Landshövdingarna ingå i nomineringsgruppen är att de ska representera ett statligt lokalt intresse. Detta kan dock innebära risk för att det lokala perspektivet blir alltför dominerande på bekostnad av lärosätets nationella och internationella uppdrag. Det innebär också att den ökade autonomi regeringen vill att högskolor och universitet skall ha delvis går förlorade eftersom staten ändå har en representant i nomineringsprocessen.

Vidare uppmuntrar den borgerliga regeringen även landets högskolor och universitet att omvandlas till stiftelser. Omvandlingen är frivillig men utbildningsdepartementet lockar med att högskolorna, genom att omvandlas till stiftelse, skulle slippa den statliga byråkratin med förordningar och regleringsbrev och i stället kunna bestämma mer på egen hand - och till exempel få möjlighet att köpa fastigheter och bilda dotterbolag.

Men i autonomiutredningen "Självständiga lärosäten" (SOU 2008:104) kommer utredarna fram till att stiftelseformen inte var något bra alternativ: "Vid en samlad bedömning utifrån dessa synpunkter är det svårt att se vare sig stiftelsen eller aktiebolaget som en lämplig generell och övergripande verksamhetsform för de svenska lärosätena".

Vidare kan stiftelser även vara negativt ur demokratiskt synvinkel eftersom transparensen och insynen i verksamheten till viss del går förlorad. Dessutom gäller inte offentlighetsregler om exempelvis meddelarfrihet. Utan meddelarfrihet kommer de anställda inte att uppleva att det är ett öppet klimat där kritik kan framföras utan risk för repressalier. Myndighetsformen är en garanti för en fri och kritiskt inriktad forskning inom alla vetenskapsområden. Vidare anser vi att myndighetsformen ger tillräcklig handlingsfrihet för lärosätena att agera.

8.4 Arbetsförmedlingen

Under den borgerliga regeringen har stora förändringar i arbetsmarknadspolitiken skett. Styrningen av Arbetsförmedlingens arbete innebär att individuella och tidiga insatser för att undvika långvarig arbetslöshet förhindras. Framförallt är det Fas 3 som behöver stöpas om. I Fas 3 hamnar de som efter 450 dagar i den så kallade ”Jobb- och utvecklingsgarantin” står utan arbete.

Majoriteten av deltagarna i Fas 3 har varit arbetslösa i över två år. I Fas 3 erbjuds i praktiken endast en åtgärd, nämligen sysselsättning hos en anordnare som arbetsförmedlingen utser. Denna sysselsättning beskrivs ofta, av deltagarna, som meningslös. Det som behövs är mer kompetenshöjande insatser grundade på en individuell bedömning av behov. Arbetsförmedlingen behöver också utökade resurser för att arbeta än mer intensivt med arbetsgivarkontakter.

På grund av regeringens jobbmisslyckande har röster höjts för att privatisera eller konkurrensutsätta Arbetsförmedlingen. Förespråkarna för detta menar att man kan ha en modell där pengarna följer den arbetssökande, likt ett vouchersystem. De arbetssökande kan då med sin voucher gå till vilken privat arbetsförmedling de önskar. Dessutom ska de privata aktörerna kunna få ersättning för antalet förmedlade jobb.

Vi menar att det ibland finns en övertro på privata aktörers förmåga att sköta det som i dag är Arbetsförmedlingens uppgift. Lösningen ligger i att ha en relevant och effektiv nationell arbetsmarknadspolitik med aktiva insatser. Genom att bedriva arbetsmarknadspolitiken i myndighetsregi finns goda förutsättningar för en enhetlig, rättssäker och effektiv styrning av politiken.

8.5 Polisen

Den 30 mars 2012 lade Polisorganisationskommittén fram sin utredning ”En sammanhållen svensk polis” för regeringen. Regeringen också aviserat, i budgetpropositionen för år 2013, att förslaget avses att följas. Organisationskommitténs betänkande är omfångsrikt och medför, om det skulle införas, stor förändring för Polisen. Seko delar i grunden det förslag som Polisorganisationskommittén lägger fram om förändring av Polisen.

I korthet föreslår utredningen att Rikspolisstyrelsen, de 21 polismyndigheterna och Statens kriminaltekniska laboratorium ombildas till en sammanhållen myndighet - Polismyndigheten. Den nya Polismyndigheten ska vara en enrådighetsmyndighet och ledas av en rikspolischef som utses av regeringen. Polismyndigheten ska ansvara för all polisverksamhet i landet med undantag för den polisverksamhet som Säkerhetspolisen ska ansvara för.

Polismyndigheten kommer från och med 1 januari 2015 indelas i sju geografiskt indelade polisregioner med huvudorter. Medborgerlig insyn och demokratisk kontroll ska säkerställas genom Polismyndighetens insynsråd och ett regionpolisråd i varje polisregion. Utredningen föreslår också att Säkerhetspolisen ombildas till en fristående myndighet inom polisväsendet.

Kommittén bedömer att en genomförandeorganisation ska förbereda och genomföra bildandet av Polismyndigheten. Kommittén anger ett antal utgångspunkter som bör vara vägledande vid genomförandearbetet. Vidare anser kommittén att ett fristående tillsynsorgan bör inrättas för tillsyn över verksamheterna vid Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. Den nya organisationen ska vara klar den 1 januari 2015. Polisorganisationskommittén påtalar i sitt

betänkande att de resurser som genomförandet av utredningens förslag kräver inte kan tas inom nuvarande ramanslag utan att det får negativa effekter i den nuvarande verksamheten. Det är en uppfattning som Seko delar.

Seko är mycket måna om att slutresultatet ska bli en stabil och potent organisation med förutsättningar att genomföra sitt uppdrag samt att processerna blir så bra som möjligt. Seko tror på samverkansmodellen som finns i många delar av den nuvarande organisationen. Förbundet hoppas att den nya polisledningen och genomförandeorganisationen har samma inställning och att vi tillsammans kan värna om och utveckla samverkansmodellen.

Vid en omorganisation och skapandet av en enrådsmyndighet är det viktigt att inte enbart fokusera på organisationsförändringen i sig. Det är också viktigt att passa på att genomföra andra förändringar som kan bidra till att utveckla organisationen samt till att uppnå de krav som ställs på högre kvalitet, ökad kostnadseffektivitet och ökad flexibilitet. Det handlar om åtgärder såsom förbättrat IT-stöd, förbättrade möjligheter till kompetensutveckling samt förändring av organisationskulturer så att dessa i större utsträckning bidrar till att Polisen blir en lärande myndighet där alla känner sig delaktiga.

I det svenska polisväsendet finns det idag både civilanställda utredare och traditionellt utbildade poliser. Som lagstiftningen ser ut just nu har inte de civilanställda utredarna möjlighet att avancera inom verksamheten till att bli förundersökningsledare och chefer. För att skapa en dynamisk polisstyrka som kan anpassa sig till omvärldens förändringar och samtidigt inte diskriminera de civilanställda vill vi avskaffa dessa hinder. För att inte rättssäkerheten ska bli lidande är det dock viktigt att dessa civilanställda personer får en utbildning som garanterar dem den kompetens som krävs för att kunna utföra dessa polisiära ingrepp som ämbetena omfattar.

Precis som många andra grenar där Sekos medlemmar finns förekommer det hot och våld inom Polisen. Medlemmar upplever att förekomsten av hot och våld har blivit allt allvarligare. Seko arbetar i dagsläget hårt för att riskfyllda ensamarbeten inte ska förekomma samt att gällande föreskrifter efterlevs. Det är viktigt att Polisen satsar på all personal och inte endast på poliserna. Exempelvis när spottskyddshuvor skulle införas hade arbetsgivaren glömt bort att det finns personal i Polisens arrester som möter samma personer som poliserna i yttre tjänst. Efter Sekos påpekande ändrades beslutet och all personal, som har behov, får nu tillgång till spottskyddshuvor. Seko arbetar vidare med säkerhetsfrågorna och vill exempelvis att personal som arbetar i utsatta lägen i arresten ska få skyddsväst.

8.6 Sekos krav civilsektorn

- Viktigt att nya krav på ökad service myndigheterna också följs upp av de resurser som krävs för att uppfylla kraven. För de personer som, i och med sammanslagningar och bildandet av nya myndigheter, blir uppsagda bör det erbjudas trygga omställningsvillkor till nytt arbete. Alternativt bör omplacering för arbete i den nya eller annan myndighet erbjudas. Seko förväntar sig att staten ska föregå med gott exempel när det gäller arbetsgivarpolitik.
- Att privatiseringarna och konkurrensutsättningarna inom myndighetssfären utvärderas. Frågan är om konkurrensutsättningarna lett till effektivitets- och kvalitetsvinster? Det är också viktigt att belysa transaktionskostnaderna för hela systemet. Leder konkurrens utsättning till mer byråkrati och tillsyn är det tveksamt om kostnadsfördelar uppstår.

- Det är inte lämpligt att ombilda ett stort antal universitet och högskolor till stiftelser. Detta riskerar minska insynen och transparensen i verksamheten. Myndighetsformen är en garant för en fri och kritiskt inriktad forskning inom alla vetenskapsområden.
- Seko anser att förmedling av jobb i första hand är ett samhälleligt uppdrag. En myndighet som gör det kan ges i uppdrag att objektivt informera om både rättigheter och skyldigheter för dem som söker jobb. Genom att bedriva arbetsmarknadspolitiken i myndighetsregi skapas förutsättningar för en enhetlig, effektiv och rättssäker politik.
- Seko välkomnar polisorganisationskommitténs förslag om införandet av en sammanhållen enrådighetsmyndighet, Polismyndigheten. Förbundet hoppas att den nya polisledningen och genomförandeorganisationen kan värna om och utveckla dagens samverkansmodell.
- Staten upphandlar varje år en stor mängd varor och tjänster. Som upphandlare bör staten föregå med gott exempel och alltid ställa höga sociala och miljöpolitiska krav. Varje upphandling bör ske genom krav på att leverantören tillämpar kollektivavtalsenliga villkor och god arbetsmiljö.
- Seko välkomnar Rikspolisstyrelsens två förslag till regeringen. Det första om att införa en ny specialistutbildning som ska garantera de civilanställda specialisterna tillgång till de högre ämbetena samt att de ska få utökad befogenhet inom Polisen. Det andra är lagförslaget om att utöka befogenheterna för civilanställd personal inom Polisen.
- Riskfyllt ensamarbete måste stoppas inom Polisen. Det måste även genomföras hot och riskanalyser. Seko vill inte att man tummar på säkerheten i iver att spara pengar.

9. Vårdsektorn

Seko Vårds medlemmar arbetar ofta inom Kriminalvården och Statens Institutionsstyrelse. Verksamheten bedrivs på anstalter, häkten, frivårdskontor, rättspsykiatriska kliniker, vårdinstitutioner inom ungdomsvård och missbruksvård och inom den särskilda transportorganisationen. Seko Vård har omkring 4 500 medlemmar.

9.1 Kriminalvårdens historia

Kriminalvården har sedan 1800-talet genomgått ett antal reformer. 1880-talets cellfångelser, där de intagna skulle skyddas från skadlig påverkan av varandra genom isolering, ersattes under 1940-talet av en filosofi präglad av rätt till vård och vistelse i gemenskap samt en anpassning till ett liv utanför fängelset, vilket förändrade verksamheten i grunden.

Under 1950- och 60-talen handlade diskussionen om hur allt fler skulle beredas plats på fängelserna och hur anstaltsstrukturen skulle anpassas till detta. Beslut togs att två stora anstalter med över 400 platser vardera skulle uppföras, men detta realiserades aldrig helt då så stora och slutna anstalter ansågs kunna vara nedbrytande för de intagna.

1974 års kriminalvårdsreform föregicks av en samhällelig diskussion om fängelsestraffets negativa effekter och om inlåsningens skadeverkningar. Reformen vilade på tanken om minsta möjliga ingripande och utgångspunkten var att fängelsevistelse normalt sett är skadlig. Anstaltsstrukturen förändrades och mindre samhällsnära anstalter med ett 40-tal platser uppfördes. Utvecklingen på 1960- och 70-talen ledde till stora samhällskostnader då personalstyrkan mer än fördubblades och då det kostade mycket att uppföra de mindre anstalterna.

Under 1980- och 90-talen tillkom flera alternativ till fängelsestraff och verkställighet i anstalt, bl.a. genom kontraktsvård och intensivövervakning med elektronisk kontroll (IÖV). Kriminalvården omorganiserades både år 1998 och år 2000, bl.a. i syfte att effektivisera resursanvändningen. Riksrevisionsverket och Statskontoret genomförde granskningar av kriminalvårdsorganisationen år 1999 och år 2003. De kom bl.a. fram till den gemensamma slutsatsen att kriminalvården borde bedrivas inom en sammanhållen myndighet. En enmyndighetsreform genomfördes den 1 januari 2006.

Den nya myndigheten fick namnet Kriminalvården. Myndigheten fick själva besluta om sin organisation. Det övergripande syftet med reformen var att ge Kriminalvården förutsättningar att bedriva en mer effektiv verksamhet och den nya organisationen skulle bl.a. leda till ett bättre resursutnyttjande och att styrningen och ledningen av myndigheten skulle underlättas. Omvandlingen till en myndighet följde den rådande utvecklingen att slå samman mindre lokala myndigheter till en nationell myndighet.

Idag har kriminalvården cirka 9 000 anställda och den operativa verksamheten bedrivs vid sex regionkontor, 31 häkten, 52 anstalter och 34 frivårdskontor samt transporttjänsten. Huvudkontoret ansvarar för ledning, styrning och uppföljning och har sitt säte i Norrköping.

9.1.1 Trender Kriminalvården

Seko lät Novus Opinion i november år 2011 ställa ett antal frågor om arbetsmiljö och säkerhet till 1.000 medlemmar inom Kriminalvården. En sammanställning av enkätsvaren visar på en allvarlig utveckling vad gäller säkerhetsläget på landets anstalter och häkten. En uppföljning av denna enkät kommer att ske under år 2013.

Enkäten år 2011 visar att hot och våld blir allt vanligare. En majoritet av medlemmarna har under det senaste året varit utsatt för våld eller hot om våld på arbetet. Det är en ökning med 12 procent jämfört med förra mätningen år 2010. Varannan upplever förekomsten av hot och våld mot personalen allvarligare i dag än för ett år sedan.

Vidare framkommer i undersökningen att sex av tio upplever att de lägger mer tid på administrativa arbetsuppgifter än klientnära arbetsuppgifter i dag jämfört med för ett år sedan. En klar majoritet upplever också att de åsidosätter säkerheten för att hinna med alla arbetsuppgifter. Riskfyllt ensamarbete har blivit allt mer vardag, varannan medlem upplever att ensamarbete med klient har ökat det senaste året. Situationer liknande den tragiska dödsmisshandeln av en kriminalvårdare i Flemingsberg år 2010 är inte ovanliga. Två av tre upplever att det dagligen förekommer sådana riskfulla situationer där kriminalvårdare är ensamma med intagna på den egna arbetsplatsen.

Seko har under en lång tid påpekat brister gällande arbetsmiljö och säkerhet inom Kriminalvården. Resultatet från den här undersökningen visar att verkligheten faktiskt är värre än vad vi känt till. Frågan är varför läget är så allvarligt. Enligt Seko är svaret enkelt: det finns ett tydligt samband mellan personaltäthet och säkerhet. Och medan Kriminalvården envist hävdar att personaltätheten ökat, påstår vi lika envist motsatsen. Antalet kriminalvårdare ”på golvet” har minskat. En stor del av vårdarnas arbetstid ägnas numera åt administration och skrivbordsarbete. Att så är fallet visas med all tydlighet i våra medlemsundersökningar då de svarande säger sig lägga allt mer tid på administrativa arbetsuppgifter och allt mindre tid på arbete nära de intagna.

Parallellt med utvecklingen av färre vårdare nära de intagna har Kriminalvården satsat stora resurser på investeringar i tekniska säkerhetslösningar. Det handlar om exempelvis utökad kameraövervakning, avancerade passersystem, larm och skalskydd i form av murar och stängsel. Sekos uppfattning är att dessa investeringar inte har främjat personalens säkerhet. Kameror är bra på att dokumentera – men de är dåliga på att ingripa.

9.3 Missbruksvårdens historia

Det offentliga syn på missbrukaren och missbruksvården, liksom missbruksvården faktiska gestaltning, kan relateras till större socioekonomiska och politisk-ideologiska strukturer i samhället: Från en i början av 1900-talet individbaserad moralisk syn på missbrukare och en lekmannastyrd missbruksvård byggd på arbete och social fostran, till dagens likaledes individbaserade syn på problemet – men nu med en inom ramen för en medicinsk kontext på forskning och professionell grund byggd missbruksvård; och däremellan, närmast som en parentes, det sena 1960- och 1970-talets avindividualiserade syn på missbruket som ett symptom på strukturella brister i välfärdssamhället, och med ökat medvetandegörande och kollektiva samhällsförändrande aktioner som korrekionsmedel.

Individ- och familjeomsorgen ska i enlighet med socialtjänstlagen erbjuda olika sorters stöd och behandling för personer med missbruks- eller beroendeproblem. Socialstyrelsens nationella riktlinjer för missbruks- och beroendevården är vägledande i vilka metoder som är evidensbaserade, det vill säga bygger på beprövad kunskap. Exempel på insatser som socialtjänsten kan erbjuda är motivationsinriktade samtal, kognitiv beteendeterapi, 12-stegsprogram och självkontrollträning.

Socialtjänsten kan även erbjuda insatser till barn och andra närstående med missbruksproblem. Insatserna kan ske i öppenvård eller dygnsvård. Socialtjänsten kan besluta om tvångsvård. Tvångsvård regleras i lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) och lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Sekos medlemmar finns inom Statens Institutionsstyrelse som konkurrerar med övriga aktörer inom missbruksvården.

Statens institutionsstyrelse, SiS, är en statlig myndighet som bedriver individuellt anpassad tvångsvård och behandling av ungdomar med allvarliga psykosociala problem och vuxna med missbruksproblem. SiS verkställer också sluten ungdomsvård. SiS har institutioner över hela landet. Det finns 25 särskilda ungdomshem med drygt 600 platser för akut- och utredning, behandling eller utslussning. De flesta är låsbara. På de elva LVM-hemmen för vård av vuxna missbrukare finns drygt 300 platser för mottagning/avgiftning, behandling eller utslussning. Även LVM-hem görs utredningar. SiS vårdar i de flesta fall flickor/pojkar och kvinnor/män på separata avdelningar eller institutioner

9.3.1 Trender Missbruksvården

Seko är av uppfattningen att det kan vara svårt för personer med missbruks- och beroendeproblem att få rätt insatser i rätt tid. Det handlar om tillgång till hälso- och sjukvård, behandling av beroende, arbete, sysselsättning och bostad. För att lyckas med detta krävs ökad kompetens och insatser från alla berörda parter. Primärvården måste i framtiden ta ökat ansvar för att tidigt upptäcka personer i riskzonen. Dock ligger inte den rätta lösningen i vad som tidigare föreslagits av Missbruksutredningen (SOU 2011:35) att landstingen tar över ansvaret för all behandling. Det handlar istället om en resursfråga där mer resurser vid rätt tillfälle är avgörande.

Det finns ett problem idag i att olika kommuner i varierande grad har resurser och möjligheter att ”fånga upp” individer med missbruk. Därför bör lagstiftaren genomföra skarpare reglering som tvingar socialtjänst, sjukvård och LVM-vård att samverka och agera inom ramen för dagens huvudmannaskap. En lösning för att komma åt dagens problem med varierande ekonomiska förutsättningar i olika kommuner skulle kunna vara att staten, inom ramen för dagens huvudmannaskap, tar ökat ansvar för finansiering av LVM-vård.

Det finns en risk i att om landstingen och sjukvården tar över ansvaret för missbruksvård att kvaliteten försämras. På grund av begränsad mängd resurser är landstingen i dagsläget tvungna att prioritera mellan olika utgiftsområden. Missbruksvård ses ofta som ett lågprioriterat område. Det föreligger därför risk att landstingen väljer lägga resurser på annat än missbruksvård. LVM-vården är idag till stor del kommunalt finansierad, men på grund av att staten kvalitetssäkrar vården och tar avgift för den, kan inte kommuner tumma på kvaliteten. Detta säkerställer en mer enad vård.

Vidare ser Seko även att det finns risker för att landstingen, vid ett huvudmannaskapsbyte, upphandlar LVM-vård bland privata aktörer. Förbundets erfarenhet av upphandlingar är att de alltför ofta leder till att kvaliteten åsidosätts till förmån för företagsekonomisk vinst. Problemet är att företagsekonomisk vinst och samhällsekonomisk lönsamhet inte alltid går att förena.

Det finns ett samhällsekonomiskt intresse av att prioritera upp och öka resurserna inom missbruksvården. Effektiv vård och tidigt upptäckt gör att fler kan bibehålla arbete, leder till

mindre kriminalitet, minskat behov av kriminalvård samt minskat behov av ekonomiska bidrag i olika former.

Våra anställda inom LVM- och ungdomsvården utsätts i stor grad för hot och våld. Det är viktigt att vi arbetar aktivt för att skapa en vårdssituation med rutiner som motverkar att behandlingsassistenterna blir utsatta för våld. Till exempel måste den trafiksäkerhetspolicy som tagits fram internt användas. För att inte skapa en potentiellt farlig situation ska till exempel riskutredningar göras innan varje klienttransport, något som på grund av effektiviseringstryck gentemot personalen i dagsläget uteblir.

9.4 Sekos krav Kriminalvården

- Seko menar att utvecklingen inom Kriminalvården är oroväckande och att ensamarbetet måste stoppas. Den allt mer teknikaliserade verksamheten har gått ut över de anställda på så vis att tekniken har använts för att minska antalet kriminalvårdare. Men kriminalvårdare kan inte bytas mot högre murar och fler övervakningskameror.

9.5 Sekos krav Missbruksvården

- LVM-vården behöver mer resurser och större samverkansmöjligheter mellan Statens institutionsstyrelse, socialtjänsten, hälso- och sjukvården samt forskarvärlden.
- Att det både inom LVM- och ungdomsvården utreds vilka faror och risker som är förknippat med arbetet och att det tas fram tydliga rutiner för hur dessa ska undvikas.
- Ensamarbete ska inte förekomma inom SiS. Vi ser en oroande utveckling mot mer hot och våld gentemot de anställd.

10. Sjöfartssektorn

Avdelningen och branschorganisationen Seko sjöfolk organiserar allt manskap inom sjöfarten för personal i driften och intendenturen, det vill säga restaurang- och hotelldelen i handels- och färjetrafiken samt all inlandstrafik i form av bogsering och skärgårdstrafik (dock ej i kommunala bolag). Avdelning sjöfolks medlemmar finns huvudsakligen inom färjetrafiken. Nästan 90 % av de cirka 6 500 medlemmarna arbetar i de större färjerederierna, som till exempel Stena Line, Tallink Silja Line och Viking Line.

10.1 Lägesbeskrivning av den svenska sjöfarten

Sjöfartsnäringen är globaliseringens stora vinnare och med stor säkerhet en framtidsbransch. Behovet av handel mellan världens alla hörn ökar, vilket med all sannolikhet också kommer att öka efterfrågan på transporter till sjöss. Under de senaste tjugo åren har tillväxten inom sjöfarten varit högre än ökningen av världens BNP.

Sverige är mycket beroende av sjöfart. Ungefär 90 % av de 200 miljoner ton gods som importeras och exporteras varje år fraktas via fartyg. Under de senaste tjugo åren har Sverige haft en relativt stor svenskflaggad flotta trots den stenhårda internationella konkurrensen av bekvämlighetsflaggade fartyg, så kallade Flags of Convenience (FoC:s), men även av andreregister och avreglerade förstaregister, som i vissa fall ibland är sämre och värre än en FoC. Ett bekvämlighetsflaggat fartyg är ett fartyg som är flaggat i ett annat land än i det land där ägandet finns. Syftet är att kringgå nationella lagar och regler.

Tyvänn märks inte det gynnsamma läget för den globala sjöfarten i Sverige. Rederier säljs till andra länder, med flytt av huvudkontor som följd. Många av de svenska rederier som finns kvar väljer att flagga ut för att få konkurrenskraftiga villkor. På senare tid har även några färjerederier valt att byta till en annan nordisk flagga, med förlorade arbetstillfällen i Sverige som följd. Sverige har tappat så mycket sjöfart att minimigränsen har passerats för länge sedan.

Under förra mandatperioden tillsatte regeringen en utredning för att se över konkurrensförutsättningarna för svensk sjöfart. I slutet av oktober 2010 presenterades betänkandet ”Svensk sjöfarts konkurrensförutsättningar”, som innehåller en rad förslag till åtgärder för att stärka den svenska sjöfartens konkurrenskraft. Utredaren hade särskilt beaktat möjligheten att införa ett svenskt internationellt fartygsregister (SIS), och gjort bedömningen att ett sådant inte bör införas. Eftersom det inte finns stöd i riksdagen för ett sådant SIS-register har regeringen inte heller föreslagit att Sverige ska införa ett, även om förslaget stöds av riksdagsledamöter från flera olika partier.

Den svenska sjöfartens konkurrensförutsättningar har utretts och diskuterats under många år utan att några åtgärder genomförts. Under 2013 ska regeringen presentera sin strategi för framtidens sjöfart.

10.2 Trender och utmaningar

Den svenska sjöfarten står inför svåra utmaningar. Dessa kan med fördel beskrivas utifrån tre nivåer, där påtagliga trender också är tydliga på den globala, europeiska och svenska nivån.

10.2.1 Globala utmaningar

När det gäller de globala villkoren för sjöfarten handlar det först och främst om den oreglerade branschens snedvridna konkurrensvillkor, som gör att oseriösa redare många gånger kan härja fritt. Detta innebär att många idag utsätts för arbetsmiljöproblem, bristande säkerhet och oacceptabla arbetsförhållanden.

En majoritet av världens sjömän arbetar under oacceptabla och vidriga förhållanden och har i realiteten inga möjligheter alls att till exempel förebygga säkerhetsrisker.

Som matros arbetar du 12 timmar per dygn, alla dagar i veckan, tio månader om året. Du tjänar ungefär 7 500 kr i månaden, men kan inte alltid vara säker på att få ut din lön. Du vågar inte prata om eller påpeka en felaktig löneutbetalning eller andra problem, som till exempel säkerhetsrisker ombord, eftersom du då riskerar att bli svartlistad och aldrig mer få något arbete till sjöss. Din familj och dina vänner träffar du högst de två månader du är hemma varje år. Då är du i praktiken arbetslös och utan lön.

Ofta ses sjöfarten som ett miljövänligt transportalternativ. Den är också ett energieffektivt transportslag. Samtidigt överskrider idag utsläppen av kväveoxider, genom den indirekta ozonbildningen, den totala växthuseffekten av alla koldioxidutsläpp från den globala handelssjöfarten. Ett annat problem är utsläppen av oljehaltigt spillvatten. Miljöhänsyn och säkerhet hänger ofta samman med trygga arbetsvillkor ombord.

Usla och otrygga arbetsförhållanden gör att sjömän inte vågar påpeka säkerhetsbrister av rädsla för att förlora sina jobb. Det är därför också en miljöinsats att förbättra sjömäns arbetsvillkor. Samtidigt finns det mer att göra för att sjöfarten ska vara hållbar, genom till exempel innovation och utveckling av miljöteknik.

Världens hav är i princip helt laglösa, eftersom de nationella lagarna om miljö, säkerhet och arbetsrätt ofta inte täcker verksamhet och arbete som bedrivs på internationellt vatten.

10.2.2 Utmaningen inom EU och de europeiska villkoren

Handeln mellan olika EU-länder och EU:s export är helt beroende av sjötransporter. Huvuddelen av sjöfartspolitikerna inom EU är emellertid fortfarande nationell. Samtidigt är den absolut största delen av sjöfarten på europeiskt vatten inomeuropeisk, alltså trafik mellan europeiska länder, då drygt 80 % av all sjötransport mellan europeiska hamnar görs av fartyg med europeisk flagg.

Detta innebär att EU-ländernas sjöfartsnäringskonkurrerar med varandra genom osunda skattesubventioner, men också genom dåliga arbetsförhållanden. Idag är det så att EU:s ramregler för statsstöd inom sjöfarten paradoxalt nog används som konkurrensverktyg länderna emellan, trots att dessa regler en gång skapades för att bevara en europeisk handelsflotta och därmed också ett försök att hålla bekvämlighetsflaggade fartyg borta.

Så gott som alla sjöfartsländer i Europa har en tonnagebeskattning, vilket ger rederier med fartyg i dessa länder betydande konkurrensfördelar och möjligheter att planera sin ekonomi på lång sikt. I Sverige är det många aktörer, både inom och utanför sjöfartsklustret, som vill att även Sverige ska införa tonnageskatt. Det finns till och med riksdagsbeslut på att den ska införas, men finansdepartementet säger nej.

De flesta länder i Europa har ett så kallat andra register - ett internationellt register eller en annan typ av öppet register. Detta innebär att ett fartyg kan ha en flagga utan att följa landets lagar och regler kring till exempel sjösäkerhet, skatter, arbetsrätt och socialförsäkringar. Sverige är ett av de få länder som istället tillämpar ett bemanningssystem med så kallad "Tillfälligt anställd personal" (TAP), det vill säga sjömän utanför EU med kontrakt där de inte erhåller samma lön och avlösningssystem som tillsvidareanställd personal. Dock, i motsats till alla andra system inom Europa, så innebär det svenska TAP-systemet inte någon social- eller arbetsrättslig diskriminering av utomeuropeiskt sjöfolk.

EU:s svaveldirektiv är en annan utmaning för den svenska sjöfarten. Direktivet innebär att svavelhalten i bränslen som används vid sjötransport ska regleras och införlivas inom ramen för Internationella Sjöfartsorganisationen (IMO) i EU-lagstiftningen. Bland annat ska det bli hårdare krav på svavelhalten i marina bränslen, som tillämpas i särskilt känsliga områden som till exempel Östersjön. De nya kraven medför stora kostnader för rederier och företag som köper sjötransporter. Det finns därför en betydande risk för trafikomställningar från närsjöfart till lastbil, vilket inte skulle ge de miljöförbättringar som är syftet för direktivet.

10.2.3 Svenska sjöfartspolitiska utmaningar

Det har länge saknats en långsiktig och politiskt brett förankrad strategi och vision för Sveriges sjöfart. Samtidigt krymper den svenska fartygsflottan. År 2009 fanns det ungefär 240 fartyg med svensk flagg, nu är samma siffra nere på runt 125 stycken. I dag arbetar ungefär 11 000 sjömän och befäl på svenskflaggade fartyg, men denna personal minskar i snabb takt. Utflaggningen rör inte bara längre handelsflottan, utan det är också flera färjerederier som flaggar ut sina färjor.

Sverige är beroende av sjöfart. För att Sverige inte ska vara helt utlämnat till utländska intressen när det gäller något så viktigt som bra infrastruktur för handel med omvärlden, krävs att det finns en svensk sjöfart. I sammanhanget är det också viktigt att påtala att den svenska sjöfarten ger intäkter. Utan svenska rederier och fartyg blir det inga skatteintäkter från branschen överhuvudtaget. Dessutom kommer det att motverka regeringens arbetslinje, eftersom både sjömän och anställda inom hela sjöfartsklustret kommer att gå ut i arbetslöshet.

Den svenska sjöfarten behövs även ur ett internationellt perspektiv. Den håller en erkänt hög kvalitet och är en motor i hela det svenska näringslivet, både ur ett ekonomiskt perspektiv och ur ett sysselsättningsperspektiv. Sverige är med och driver viktiga hållbarhetsfrågor som är avgörande för den internationella sjöfarten. Utan egen sjöfart tappar vi både förutsättningar och trovärdighet för detta viktiga arbete.

Idag saknas ett helhetsgrepp, det vill säga en vision, en ambition, en strategi som talar om varför Sverige ska ha en egen sjöfart och hur vi ska möta de utmaningar som finns.

10.3 Möjligheter för en hållbar sjöfart

10.3.1 Sjöarbetskonventionen

Sverige har ratificerat Internationella Arbetsorganisationens, ILO:s, sjöarbetskonvention från 2006. Den börjar gälla sommaren 2013. Sjöarbetskonventionen samlar alla ILO:s konventioner som rör arbete till sjöss. Den tydliggör vilka regler som gäller på internationellt vatten, och att alla länder har ett ansvar att se till att de efterlevs.

Sjöarbetskonventionen kan bidra till att fler sjömän får en trygg och säker arbetsmiljö samt i övrigt bra arbetsvillkor. Konventionen kan också bidra till att skapa en konkurrenskraftig svensk sjöfartsnäring.

Sjöarbetskonventionen kan på många sätt höja sjöfartens status globalt, samtidigt som konventionen kan utgöra en solid grund för arbetsnormer för sjöfolk med global räckvidd. Innebörden blir samma spelregler för alla, och inget fartyg ska kunna konkurrera med andra fartyg genom en undermålig standard för de ombordanställda.

10.3.2 Fair Freight – Socialt ansvarstagande sjötransporter

Det finns idag många företag som vill ta ansvar, och som arbetar med Corporate social responsibility (CSR). På produktionssidan utvecklar allt fler företag riktlinjer med krav på rättigheter för anställda i den egna organisationen, för uppköp och underleverantörer. Utbudet av fair trade certifierade produkter ökar, vilket bidrar till att skapa förutsättningar för odlare i utvecklingsländer och att förbättra arbets- och levnadsvillkor.

CSR-arbetet inom transportledet är inte lika utvecklat som i produktionsledet. Det kostar inte konsumenter så mycket mer att köpa en fair trade banan, och det blir inte heller så mycket dyrare om denna banan transporterats till Sverige av sjömän med schysta arbetsförhållanden.

Sekos avdelning sjöfolk har, med hjälp av IHS Fairplay, undersökt hur kostnaderna för besättningar med olika avtal på transportfartyg påverkar priset på vanliga konsumentvaror. Resultatet visar att priset knappt påverkas av vilka nationella avtal och villkor besättningen har. Det rör sig bara om ett par ören mer för ett kilo bananer om besättningen går på svenska kollektivavtal, jämfört med om besättningen lyder under de avtal som polska eller filippinska sjömän går på. En kubikmeter villaolja kostar ungefär 1,50 kronor mer, en laptop 50 öre mer och en enkel bokhylla, IKEAs Billy, 20 öre mer.

När det gäller företagens sociala ansvarstagande för specifikt sjötransporter, skulle såväl köpare som leverantörer tjäna på ett sammanhållet certifieringssystem för rederier. Ett sådant system skulle kunna garantera att en aktuell sjötransport följer internationella konventioner om mänskliga rättigheter och arbetsrätt. På så sätt skulle man kunna underlätta transportköp för seriösa företag. Nedan följer Sekos förslag på hur kriterier för certifieringssystem skulle kunna se ut.

Fair Freight – Socialt ansvarstagande sjötransporter

- Inget av de fartyg som rederiet driver får bära en flagg som fått anmärkning av ILO (ILO är kontrollinstans).
- Samtliga fartyg inom rederiet skall inneha nationella avtal och vad gäller bekvämlighetsflaggade fartyg skall de ha IBF avtal (ITF är kontrollinstans).
- Inget av rederiets fartyg ska ha kvarhållits vid Port State Control eller annan nationell kontrollform, på grund av att den sanitära eller humanitära standarden riskerar säkerheten ombord (enskilda stater kontrollerar).
- Rederiet har policys och handlingsplaner för hur det kontinuerligt säkerställs att arbetsförhållandena ombord på samtliga fartyg följer ingångna avtal och aktuella internationella konventioner.

Målet är att Fair Freight ska garantera att en aktuell sjötransport följer internationella konventioner om mänskliga rättigheter och arbetsrätt, och på så sätt underlättar transportköp för seriösa företag.

10.4 Seko:s krav för en konkurrenskraftig och hållbar sjöfart

Seko anser att Sverige har goda möjligheter att bygga upp en konkurrenskraftig och hållbar sjöfart. För att detta ska kunna ske krävs emellertid en medveten politisk satsning, och den måste ske snabbt. Nedan beskrivs Seko:s förslag på hur Sverige ska agera för att möta utmaningarna på global, europeisk och nationell nivå. Målet är att Sverige med sin sjöfart ska bli ett föregångsland i det internationella arbetet för säkerhet, miljö och arbetsrätt.

Med dessa förslag vill Seko visa att vi är en aktör som tar ansvar, ser lösningar och är beredd att samarbeta med andra aktörer kring sakfrågor som gagnar målet. Seko vill vara med och utforma sjöfartspolitikerna på lång och kort sikt, samt ta ansvar för Sveriges sjöfartspolitik både ur ett nationellt och internationellt perspektiv.

- Sverige kan bidra till att förbättra villkoren för sjömännen i världen genom att ytterligare se till att förstärka tillämpningen av sjöarbetskonventionen. Detta ska ske genom att konventionen tydligt och uttalat ingår i Sveriges sjöfartsstrategi för framtiden.
- Regeringen ska tydliggöra riktlinjerna och uppdragsbeskrivningarna för Exportkreditnämnden, Svensk Exportkredit och Exportrådet så att dessa omfattar sjöarbetskonventionen, som säkerställer att de mänskliga rättigheterna respekteras i alla delar av transportledet.
- Regeringen ska införliva sjöarbetskonventionen i den verksamhet som bedrivs inom ramen för Globalt Ansvar. Det vill säga sekretariatet på Utrikesdepartementet, som har regeringens samordningsansvar för frågor som rör företags samhällsansvar. Detta ska ske genom att vidta åtgärder för att till exempel CSR-ambassadören ska driva på för att företagens CSR-arbete även ska omfatta transportledet.

Ambassadören ska också uppmuntra och stödja företag som avser att införliva transportledet i sitt CSR-arbete, samt att i internationella sammanhang uppmärksamma vikten av företagens CSR-arbete även inom transportledet.

- Regeringen ska ge statliga bolag mål och verktyg för att utveckla sitt sociala ansvarstagande till att även omfatta transportledet. Detta ska till exempel ingå i statens ägarpolicy där regeringen redogör för sina uppdrag och mål, tillämpliga ramverk och sin inställning i viktiga principfrågor avseende bolagsstyrningen av samtliga statligt ägda bolag.
- Staten, landsting och kommuner ska genom sina upphandlingar börja ställa sociala krav när de köper transporter. För sjötransporter kan förslaget om kriterier för Fair Freight användas.
- Sverige ska införa den tonnageskattning som riksdagen redan beslutat om, i kombination med en övergångsmodell som möjliggör satsning på och utveckling av miljöteknik inom sjöfarten. Tonnageskattning ger rederierna möjlighet till långsiktig planering av sin ekonomi, och är en grundpelare för att stärka den svenska sjöfartens konkurrenskraft. I kombination med en övergångsmodell, där rederierna erhåller en eftergift av hela eller delar av den latent skatteskulden som placeras i en innovationsfond för forskning och utveckling i miljöåtgärder, skulle den även ge

incitament att satsa på sjöfartens miljöutveckling. Detta är nödvändigt för att bland annat möta globala miljöutmaningar och EU:s svaveldirektiv.

- Det svenska sjöfartsstödet måste reformeras och göras om till ett framtidsinriktat sjöfartsstöd. Fokus måste ske på hållbarhet för att underlätta sjöfartens omställning till de nya IMO-kraven i EU:s svaveldirektiv. Dagens modell med att enbart subventionera skatter och sociala avgifter behöver harmoniseras med EU:s medlemsstater. Det måste också utökas till en subvention av bränsle- och kapitalkostnader, så att rederier kan konvertera dagens befintliga fartyg till att drivas av miljövänligare alternativ, som till exempel gas eller marindiesel. Regeringen borde överväga att ge stora skattesubventioner på marindiesel, för att rederierna överhuvudtaget ska se detta miljövänliga bränsle som ett alternativ.
- Under en övergångsperiod bör regeringen ge ekonomiska incitament för att bidra till att det finns fler moderna och nya fartyg under svensk flagg, som kan leva upp till de hårda kraven i EU:s svaveldirektiv. Risken är annars att sjöfartstransporter ersätts av till exempel lastbil. Detta skulle ge en större negativ miljöpåverkan än den nuvarande situationen.
- Regeringen skall slå vakt om den så viktiga Svenska Skeppshypotek och dess roll för fartygsfinansiering. Seko ser dessutom gärna att den rollen förstärks med tiden. Med det menar förbundet att regeringen framöver bör göra Skeppshypotek till det centrala verktyg som kan och bör få ansvaret att administrera finansieringen av framtida miljöförbättrande åtgärder. Detta för att svenska redare skall hinna ställa om innan svaveldirektivet träder i kraft år 2015.

När ministerrådet nu deklarerat att medlemsstaterna har rätt att ge investeringsstöd för svavelreducerande installationer bör regeringen avsätta resurser för detta. Det kan motverka de negativa effekter som svaveldirektivet får för den svenska industrin. Sekos förslag ovan om ett införande av Tonnagebeskattning kan sammanföras med detta förslag.

- Sverige ska verka för att EU ska omdefiniera alla sjötransporter mellan EU-länder från internationell trafik till intern EU-trafik, samt låta all gemensam EU-lagstiftning vad gäller säkerhet, miljö och socialt skydd gälla för dessa transporter. Detta ska gälla oberoende av fartygets flagg, ursprung och besättningarnas nationalitet.
- Sverige ska verka för att EU ska införa ett gemensamt fartygsregister, där bemanningsregler slås fast. Statsstöd ska enbart utgå till fartyg i detta register. Det finns mycket att vinna på att likställa konkurrensvillkoren mellan EU-länderna, och skapa förutsättningar för en stabil, långsiktig och hållbar sjöfart i hela Europa.
- För att öka inflaggningen till Sverige, bör regelverket förenklas och den svenska flaggan göras mer kostnadseffektiv. Otydliga och svårtolkade regler medför en godtycklig bedömning som gör att olika rederier bedöms olika. Det medför också ofta höga administrativa kostnader, vilket gör fartygsdriften onödigt dyr. Samtidigt är kostnaden, både för att inneha svensk flagg samt att flagga in till svensk flagg, betydligt högre i Sverige än i andra likvärdiga sjöfartsnationer i Europa.

11. Sammanfattande diskussion

Alltsedan början av 1980-talet fram till idag har det svept en kraftig och uthållig privatiseringssvind inom hela OECD-området; från de skandinaviska länderna till anglosaxiska länder utanför Europa som USA, Australien, Nya Zeeland och Japan. Denna långtgående omläggning av politiken vilar på ett antal grundpelare: avregleringar och liberaliseringar av regelverk för i första hand marknader med naturliga monopol, ökad marknadsstyrning, mer av privat drift och en i det närmaste reträtt av staten i sin uppgift att demokratiskt styra olika marknader.

Privatiseringarna har i första hand varit inriktad på verksamheter inom vilka staten haft en ledande roll. En betydande del av aktuella privatiseringar har handlat om produktiva verksamheter med karaktären av naturliga monopol och en tjänsteproduktion på tele, post, el- och andra energimarknader och olika trafikslag som flyg, buss-trafik och järnvägstrafik. Men omläggningen av politiken är inte riskfri om man ser till de särdrag som utmärker dessa monopol: betydande stordriftsfördelar, svårigheter att införa en samhällsekonomisk effektiv prissättning av infrastrukturen, externa effekter och höga trösklar för nya företag att etablera sig på marknaden.

Denna avreglerings- och liberaliseringspolitik har hämtat inspiration från en speciell förvaltningsideologi, den så kallade New Public Management (NPM), som har varit så inflytelserik i de flesta OECD-länder från 1980-talet fram till våra dagar. Denna ideologi har haft ett starkt inflytande hos de flesta regeringar – i princip oberoende av regeringarnas ideologiska placering på den politiska värdeskalan.

Ideologin genomsyras utan tvekan av en ny- eller marknadsliberal samhällssyn. Det överordnade syftet med denna förvaltningsfilosofi har varit, och är alltjämt, ökad effektivitet i verksamheten, förbättrad kvalitet på de tjänster som erbjuds brukare och kunder samt en ökad service.

Fokus för denna filosofi är styrningen och ledningen av olika offentliga verksamheter med stark betoning på marknadens logik, som alltså i princip ska kopieras till olika offentliga och skattefinansierade verksamheter. NPM innebar ett helt nytt sätt att se på offentlig styrning genom att låna principer och metoder från näringslivet och marknadskrafternas domäner. Regelstyrning och traditionell byråkratisk styrning ska ersättas med målstyrning med tydligt uppsatta mål mot vilka verksamhetens resultat ska prövas. Förutom målstyrning handlar det också om en övergång till kontraktstyrning och prestationsrelaterade ersättningar till olika offentliga verksamheter som vårdcentraler, skolor och äldreboenden.

I förlängningen av denna process ingår som en mer eller mindre en naturlig del att den marknadsstyrda verksamheten ska privatiseras - antingen bara driften eller också finansieringen. NPM bygger på antagandet att marknaden i alla lägen är det bästa instrumentet för en effektiv fördelning av resurser, och staten gör bäst nytta genom att dra sig tillbaka från olika verksamheter. Utifrån den marknadsstyrda förvaltningsdoktrinen är staten i första hand en serviceproducent bland många andra, och konkurrens och valfrihet blir närmast universalmedel för att öka effektiviteten och förbättra tjänsternas kvalitet.

Inom Seko finns överallt exempel på hur NPM-filosofin har fått fäste. Inom energi-, tele-, flyg-, post- och infrastrukturuområdet har det avreglerats och bolagiserats. På andra områden

har myndigheters interna organisations förändrats i takt med att begrepp som målstyrning och resultatorientering införlivats.

Den gemensamma nämnaren för de områden som tidigare var statliga monopol är att liberaliseringar inte alla gånger levt upp till de högt ställda förväntningar medborgare och politiker haft. Därför är det viktigt att utvärderingar genomförs. Det är också viktigt att regleringar ses över i syfte att skapa bättre fungerande marknader med samhällsekonomisk nytta i fokus.

På vissa områden har det statliga tillbakadragandet skapa en instabilitet där enskilda företag inte orkar bära de kostnader som krävs för att uppfylla samhällets krav. Staten måste här ta ett större ansvar och det krävs såväl ökade investeringar i grundläggande infrastruktur som ökad statlig inblandning. Statlig inblandning kan uppnås genom regleringar, direkt ägande i bolag men även genom att statliga myndigheter tillåts ta större ansvar för produktionen på marknaden.

De statliga myndigheterna påverkas varje dag direkt av politiska beslut. Myndigheterna utgör i mångt och mycket den statliga kontakten med samhället. Därför är det viktigt att myndigheterna får de förutsättningar som krävs för att uppfylla regeringens mål. Det handlar dels om effektiv intern organisation men även om rätt tilldelning av resurser och goda anställningsvillkor.

I programmet framkommer tydligt att många sektorer har likartad problematik. Ständigt återkommande är att offentlig upphandling i större utsträckning måste användas för att främja förbättringar och sociala villkor i samhället och på arbetsplatsen. Bland personalen finns en ständig oro och osäkerhet för den egna anställningen eftersom varje ny upphandling kan innebära uppsägning. Det finns inga garantier för att personalen får följa med vid byte av entreprenör. Därför är det en förutsättning att befintlig personal får följa med likt en verksamhetsövergång vid varje ny upphandling.

Vidare är det av största vikt att offentligt upphandlande myndigheter ställer höga sociala krav samt krav på att skatter och sociala avgifter betalas enligt lag. Offentliga medel ska inte användas på ett sådant sätt att de bidrar till lönedumpning och osund konkurrens. I lagen om offentlig upphandling måste därför tydliggöras att villkor motsvarande svenska kollektivavtal ska ställas vid offentlig upphandling. Genom att ratificera ILOs konvention 94 om arbetsklausuler i kontrakt där offentlig myndighet är part bidrar det offentliga till att villkoren på arbetsmarknaden upprätthålls.

För att minimera risken för social dumping och skattefusk i underentreprenörsleden vid anläggningsarbeten bör Sverige införa lag om huvudentreprenörsansvar som stadgar att huvudentreprenören är ansvarig för att underentreprenörer följer lagar och regler.

Vidare framkommer också att de statliga bolagen måste gå i bräsch för att sätta goda normer om kvalitet och pris på marknaden. Dessutom bör staten styra de egna bolagen mera aktivt. Som ägare av bolag på marknaden bör målen vara något annat än att enbart uppnå hög vinst och avkastning. Bolagen bör användas för att uppnå vissa samhällspolitiska mål, exempelvis för att garantera kommunikation i hela Sverige, för att åstadkomma en klimatomställning eller för att säkerställa hög kvalitet.