



Remissvar

Dnr 2025-511

2026-01-29

Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet
103 33 Stockholm

Effektivare organisering och genomförande av statlig väg och järnväg (SOU 2025:120)

LI2025/02146

Konjunkturinstitutet (KI) har fått möjlighet att lämna synpunkter på betänkandet från utredningen Effektivare organisering och genomförande av statlig väg och järnväg (SOU 2025:120). KI avstyrker utredningens förslag eftersom det inte är klarlagt att det är lämpligt att genomföra vissa infrastrukturprojekt inom ett statligt bolag eller genom OPS. I viss utsträckning ifrågasätter KI därmed utredningens direktiv snarare än utredningens förslag.

Statligt bolag leder inte nödvändigtvis till effektivitetsvinster

Utredningens, enligt egen utsago, enskilt viktigaste åtgärd är att bilda ett statligt bolag för genomförande av transportinfrastrukturinvesteringar. Bolagsformen sägs innebära ett innovativt beteende, i syfte att skapa ett effektivt nyttjande av tid och budget, kan få en mer framträdande position jämfört med vad som är fallet i Trafikverket. KI anser att utredningen inte på ett trovärdigt sätt kan motivera varför så kommer att ske.

Det statliga bolaget kommer inte generera intäkter och förväntas heller inte generera vinst. Den, i en konkurrensutsatt marknadssituation, grundläggande drivkraften för innovation och effektivisering, att generera högre vinster, föreligger således inte. Istället diskuterar utredningen i termer av att det kommer uppstå institutionell konkurrens mellan det nya statliga bolaget och Trafikverket (TrV). Den institutionella konkurrensen sägs resultera i effektivitetsvinster både för bolaget och TrV.

Institutionell konkurrens kan finnas mellan till exempel olika kommuner. I det fallet finns det emellertid en reell konkurrensyta kring skattebetalande invånare som kan ”rösta med fötterna”. KI kan inte se vad som skulle skapa en liknande konkurrensyta mellan bolaget och TrV. Enheterna kommer inte konkurrera om skatteintäkter eller brukaravgifter (i båda fallen finansieras de av anslag) och de kommer inte konkurrera om objekt (de allokeras i förväg). Det kommer sannolikt uppstå en konkurrens mellan enheterna om både arbetskraft internt och kring entreprenörer men det kan snarare driva upp löneläget likväl som entreprenadkostnader, vilket inte är önskvärt.

En fördel som utredningen lyfter fram är att bolaget kan prioritera de objekt i dess portfölj som medger hög och tidig samhällsekonomisk effekt (s.171). KI saknar ett resonemang om vilka incitament det finns för att göra detta i ett bolag, som – åtminstone i normalfallet – torde prioritera utifrån sin egen vinnings skull och inte heller varför ett bolag skulle vara bättre lämpat att göra sådana prioriteringar än en statlig myndighet. Redan idag utgör samhällsekonomiska kalkyler en viktig del i Trafikverkets planeringsarbete.

Grundproblemet som motiverar ett statligt bolag sägs vara att TrV i dagsläget fungerar dåligt på grund av inre målkonflikter (s. 141). En logisk lösning på det problemet menar KI vore att rikta åtgärder direkt mot TrV. Utredningen har inte övertygat KI om att problemet bättre hanteras genom att skapa ett statligt bolag.

Kan ett statligt bolag ta över Trafikverkets roll som väghållare för statens räkning?

Utredningen bedömer att förslagen kan genomföras inom ramen för befintlig lagstiftning. KI besitter inte juridisk kompetens att fullt ut bedöma detta men vill ändå lyfta att enligt Väglagen omfattar väghållning byggande och drift av väg (4§) och att TrV handhar väghållning för statens räkning (6§). Utredningen för ett resonemang kring detta i avsnitt 5.2.2, men KI kan inte se att det mynnar ut i att ett statligt bolag kan ta TrV:s roll som väghållare för statens räkning med mindre än att lagen ändras.

KI:s tidigare kritik mot OPS kvarstår

Utredningen lyfter fram att aktörer i ett OPS-avtal, eftersom det inkluderar privat finansiering, har tydliga ekonomiska incitament att löpande övervaka leveranser och kvalitet. Eventuella avvikelser med ekonomisk påverkan kommer därmed identifieras och åtgärdas. Denna ökade kontroll medför ökade kostnader. Vidare menar utredningen att TrV i normalfallet saknar motsvarande incitament till löpande kvalitetsgranskning. Resonemanget ter sig rimligt, men KI menar att lösningen på problemet snarare bör vara att förbättra incitamentsstrukturen inom TrV än att införa en ny avtalsform.

Utredningens resonemang bygger till stor del på analysen i SOU 2017:13. I sitt remissvar på denna utredning (dnr 2017-067) avrådde KI från införandet av ett försöksprogram med OPS. KI ansåg att riskerna för högre statsfinansiella kostnader väger tyngre än de eventuella effektivitetsvinster som kan uppnås med OPS-upphandlingar. En anledning KI lyfte fram var att dåligt utformade kontrakt kan bli mycket kostsamma för beställaren, oavsett om det rör sig om OPS-kontrakt eller andra kontraktsformer. Men komplexiteten och svårigheter att göra ändringar i efterhand gör att sannolikheten för att kontrakten leder till oavsiktligt högre kostnader för beställaren är större för OPS-kontrakt än för andra kontraktsformer.

De synpunkter som KI framförde gällande SOU 2017:13 bedöms i allt väsentligt vara giltiga även för föreliggande utredning.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Albin Kainelainen. Föredragande har varit Svante Mandell.

Albin Kainelainen
Generaldirektör