

Trafikupphandlingarnas kostnader

En rapport från 6F och Arena Idé
Lars-Fredrik Andersson, Ingemar Dahlqvist

Förord

Sveriges investeringar i infrastruktur är omfattande och påverkar samhället på många sätt. Runt millennieskiftet handlade debatten om väg- och järnvägsbyggande om bristande konkurrens i anläggningsbranschen. Flera statliga utredningar pekade på vikten av skärpt konkurrens. Samtidigt hade den europeiska arbetsmarknaden öppnats upp och EU utvidgats. Resultatet av debatt och utredningar blev att Vägverket och Banverket (sedan 2010 sammanslagna till Trafikverket) aktivt började leta efter utländska entreprenörer till stora projekt. I den följande rapporten undersöker vi några av de potentiella effekterna i spåren av de förändrade förutsättningarna: Den här rapporten visar att Trafikverkets upphandlingar av stora projekt har skadat förutsättningarna för den modell som reglerar arbetsvillkoren

Kapitel sid.

1. Inledning, bakgrund och syfte.....	5
2. Sammanfattning.....	7
3. Upphandlingspolicy och projekt.....	11
4. Jämförelse av konkurrensindikatorer vid Trafikverkets upphandlingar.....	17
5. Priset för en arbetad timme.....	30
6. Beräkningar av skatteeffekter.....	37
7. Citytunneln – Uppföljning av skatteeffekter.....	48
8. Inkomst- och skatteeffekter av Förbifart Stockholm.....	54
9. Den hotade svenska modellen.....	59

Trafikupphandlingarnas kostnader
 En rapport från 6F och Arena Idé
 Författare: Lars-Fredrik Andersson och Ingemar Dahlqvist
 Utgiven 2018
 Tryckt hos TMG Stockholm AB

”En slovak får minimilön men en svensk kan förhandla om sin lön och därför får han mer.”

1. Inledning, bakgrund och syfte

”En slovak får minimilön men en svensk kan förhandla om sin lön och därför får han mer.” Det konstaterar Miroslav Moravčík. Han är arbetsledare för ett skiftlag bergarbetare på det slovakiska företaget STI, en underentreprenör åt SBT Sverige på Förbifart Stockholm. Han fortsätter: ”Som slovak kommer jag hit på ett kontrakt som bygger på vad företaget får per timme av entreprenören. Det ger ett begränsat utrymme. Vi är begränsade av det utrymmet.”

SBT Sverige, ett dotterbolag till tjeckiska Subterra, har offererat bergarbete under jord för 600 kronor per timme till Trafikverket i sitt anbud. När Stiswed räknar på bergdrivning åt det italienska konsortiet JV Vianini/CMC är priset lägre. På två stora tunneletapper under Lovö, en Målarö, har Vianini/CMC i sitt anbud satt priset på bergarbete under jord till 465 kronor per timme. Och i anbudets mängdförteckning är prislappen på bergschakt 168 kronor per kubikmeter. Det är priser som inte går att matcha enligt kalkylexperter i anläggningsbranschen.

Miroslav Moravčík vill inte kommentera om Stiswed försöker komma ner till Vianini/CMC:s priser. ”Det är en fråga för chefen”, säger han. Men han konstaterar att möjligheterna att konkurrera begränsas av priserna i anbuden, generellt sett.

Det gigantiska infrastrukturprojektet Förbifart Stockholm kommer att kosta runt 30 miljarder kronor. Det är en betydande andel av byggandet i Sverige under de närmaste åren. Och därmed ett verktyg för statens stimulans av ekonomin. Så har det i alla fall varit, statliga infrastrukturinvesteringar har fungerat som motor för tillväxt.

Investeringarna har gett arbetstillfällen, direkt och indirekt, och jobben har i sin tur medfört ökad konsumtion och inkomster till samhället i form av skatter och sociala avgifter. Lägre arbetslöshet i investeringarnas spår har dessutom medverkat till att bevara en maktstruktur på svensk arbetsmarknad med relativt jämbördiga parter som själva styr över arbetsvillkoren, utan att staten lägger sig i. Det kallas ”den svenska modellen” och hyllas samstämmigt, i alla fall i högtidliga sammanhang.

Men de slovakiska bergarbetarna på Förbifart Stockholm passar inte riktigt in i bilden. De behövs, det är brist på svenska yrkesarbetare i byggbranschen generellt och i synnerhet anläggare. Och de är skickliga, branschexperter ser inte någon särskild produktivitetsskillnad när de jämförs med svenska kollegor. Men de är oorganiserade och saknar därmed makt att delta i den förhandlingsmodell som reglerar arbetsvillkoren på svensk arbetsmarknad.

Sedan millennieskiftet har Vägverket och Banverket, sedan 2010 sammanslagna till Trafikverket, aktivt letat efter utländska entreprenörer till stora projekt. Det har gett resultat. Våren 2016, när de stora entreprenaderna på Förbifart Stockholm fördelas, är det stora globala entreprenörer som står som vinnare. Samtidigt slår nordiska entreprenörer larm. Det är meningslöst att lägga resurser på Trafikverkets anbudstävlingar, konstaterar en av dem i informella samtal med branschens fackföreningar.

Mot den bakgrunden vill fackföreningarna i 6F (Byggnads, Elektrikerna, Fastighetsanställdas Förbund, Målarna och Seko) fördjupa kunskapen om vad som styr Trafikverkets tilldelning av stora infrastrukturprojekt. Det behövs svar på frågor om det är priset på arbetskraft som pressar anbudspriserna, om det blivit bättre kvalitet i Trafikverkets upphandlingar och om den svenska modellen håller för påfrestningarna som den utsatts för genom

den fria rörligheten av arbetskraft. Samtidigt väcks frågor om infrastruktursatsningarnas påverkan på samhällsekonomin i stort. Vad innebär satsningen på 30 miljarder på Förbifart Stockholm för den offentliga ekonomin om avgifter och skatter i stor utsträckning hamnar utanför landet?

Denna rapport har syftet att söka svar på frågorna. I rapporten ingår ett brett underlag av fakta om investeringar i infrastruktur, från Södra länken i Stockholm, som upphandlades de sista åren på 1900-talet, fram till Förbifartens miljardprojekt. De svar som genomlysningen ger ska ses som ett inlägg i diskussioner om den svenska modellens framtid, om riskerna med en globaliserad arbetsmarknad och om effekterna av infrastrukturinvesteringarna på inkomstfördelning och skatter i landet. En förändrad verklighet kräver nya svar på gamla frågor.

2. Sammanfattning

Stora infrastrukturprojekt påverkar samhällsekonomin i stort. Förändringar i statens upphandlingar av sådana projekt medför att olika delar av samhället påverkas. När Banverket och Vägverket runt millennieskiftet letade och fann internationell konkurrens om entreprenaderna påverkade det inte bara byggteknik och arbetsspråk.

I den här rapporten har vi analyserat hur internationaliseringen, så som den drivits på av staten som beställare, har påverkat och påverkar konkurrensen om projekten, kostnaden för arbetskraft, samhällskostnaden samt den så kallade svenska modellens funktion. I rapporten används faktamaterial från upphandlingar av en rad stora infrastrukturprojekt från millennieskiftets Södra länken i Stockholm fram till Förbifart Stockholm som handlas upp i mitten av 2010-talet.

2.1 Konkurrensen

Analysen i kapitel 4 visar att Trafikverket nått målet att öka antalet internationella aktörer som tävlar om entreprenaderna. Samtidigt har antalet inhemska aktörer minskat, i motsats till Trafikverkets mål. Framför allt är det de mindre entreprenörerna som förpassats bort från marknaden. Bland de vinnande aktörerna är det byggjättarna som dominerar, nu precis som det var när Södra länken upphandlades. Skillnaden är att det nu är andra företag. På Södra länken vann Skanska och NCC. Nu har sju av tio miljarder på Förbifart Stockholm hamnat hos schweiziska Implemia, italienska Vianini/CMC och tjeckiska Subterra. Analys av konkurrensen med hjälp av ett antal kvalitetsindikatorer visar inga stora förändringar. Något fler anbudsgivare och en större spridning på olika vinnare i upphandlingar är kvalitetsförbättringar. Däremot har behovet att paketera projekten i större entreprenader för att locka globala byggjättar pekats ut av Riksrevisionen som en försämring av konkurrensen. Trafikverket själva framhåller att projektens slutpris och färdigställande i förhållande till plan är tecken på att konkurrensen skärpts genom internationaliseringen.

2.2 Priset på arbetskraft i anbud

När Trafikverket handlar upp är det omfattande och strikta villkor som gäller. Men i slutändan, när Trafikverket har öppnat alla anbud och ska utse entreprenör, är det en siffra som är i princip allenarådande. Trafikverket antar det bud som är mest ekonomiskt fördelaktigt. Den hårdnande priskonkurrensen när internationella aktörer har lockats har fått dramatiska konsekvenser för priset på arbetskraft. I kapitel 5 jämförs mängdförteckningar och ÄTA-prislistor från upphandlingarna av Södra länken, Norra länken och Förbifart Stockholm. Entreprenörerna, både svenska och utländska anläggningsbyggare, lägger nu anbud med timpriser som är ner mot 25 procent lägre än de priser som fanns i anbuderna på Södra länken. I många fall ligger dagens timpriser långt under det som i branschen anses vara lägsta möjliga nivå.

De pressade priserna bekymrar inte Trafikverket som ser låga timpriser i mängdförteckningar och ÄTA-prislistor som spekulativa verktyg för att komma in på den svenska marknaden. Det förhållningssättet motsägs av att prispressen är så omfattande. Det är inte bara de nya aktörernas priser som pressats, också de stora svenska aktörerna har hakat på. Skanska pressar nu arbetskostnader med egna dotterbolag för arbetskraftsrekrytering i låglöneländer.

2.3 Effekter av infrastruktursatsningar

I kapitel 6 beskrivs inkomst- och skattefördelningseffekter av infrastrukturinvesteringar och förklaras utifrån nationalräkenskaperna. Eftersom arbetskraften står för en stor andel av resursanvändningen i förädlingsledet, kan bara stora prissänkningar komma via lägre arbetskostnader. När arbetsproduktiviteten inte varierar i någon högre grad mellan arbetare, måste besparingen ske via löner och eller skatter/avgifter.

I vår övergripande analys av hur lägre löner och skatter används för att pressa priserna för 2016 års investeringsbudget i transportinfrastruktursektorn, framgår att det förväntas uppstå en besparing motsvarande knappt 2 miljarder kronor via utstationerad arbetskraft. Det är arbetstagarna som står för den stora delen av besparingen, men lägre skatter och avgifter har också betydelse.

Vi kan visa att de skattemässiga effekterna av utländska företag och arbetskraft i infrastrukturprojekt potentiellt är stora. Effekten av omfördelningen är betydligt större än den besparing genom lägre arbets- och skattekostnader som utstationerad arbetskraft innebär. För den offentliga sektorn innebär det en lägre bruttokostnad, men en högre nettokostnad. Förslaget att beskatta utstationerad arbetskraft i Sverige från dag ett kan komma att påverka omfördelningen men redan i dag är det många tunnelbyggare som betalar svensk inkomstskatt men sociala avgifter i hemlandet.

Investeringarnas inkomst- och skattefördelningseffekter föranleder en fördjupning i detaljer om och hur de skattemässiga effekterna ser ut i olika projekt. Sådan fördjupning gör vi i Kapitel 7, projektet Citytunneln i Malmö, och i Kapitel 8, Förbifart Stockholm.

Arbetet med Citytunneln genomfördes till stor del med hjälp av arbetskraft utstationerad från Irland och Cypern. Men de flesta av de utstationerade arbetstagarna var bosatta i Polen. Arbetstagarna hade en med inhemsk arbetskraft jämförbar arbetsproduktivitet men, till följd av en svag förhandlingsposition, en betydligt lägre lön. Via företagskonstruktioner kunde skatter och avgifter sänkas, med lägre kostnader som följd. Det innebar att kostnaden för investeringen blev lägre än om förhandlingspositionen varit mer balanserad och om svenska skatte- och avgiftsregler hade gällt.

Genom en jämförelse med inhemsk resursanvändning kan vi visa att kostnaderna visserligen hade stigit i bruttotermerna, men sänkts i nettotermerna till följd av att mer av värdeskapandet går till arbetstagarinkomster och att skatter och avgifter betalas inom landet.

I kapitel 8 har vi beräknat de förväntade effekterna av inkomst- och skattefördelning av de två största entreprenaderna FSE302 och FSE308 på Förbifart Stockholm. Vi kan visa att resursanvändningens fördelning i projektet har betydande effekter för arbetstagarnas inkomster och den offentliga sektorns skatte- och avgiftsintäkter.

Även om avtalsenliga löner skulle innebära en fördyring, skulle det innebära en besparing om skatter och avgifter till fullo betalas inom landet. Det innebär, återigen, att den totala kostnaden för investeringen skulle bli lägre om förhandlingspositionen varit mer balanserad och svenska skatte och avgiftssystem hade tillämpats.

2.4 Den svenska modellen

Har den svenska modellen klarat av utmaningen att möta internationell konkurrens på de stora infrastrukturprojekten? Den frågan söker vi svar på i kapitel 9.

Vi jämför situationen på Södra länken under åren 1998 till 2004 med situationen på Förbifart Stockholm. Den stora förändringen är att den fackliga närvaron på arbetsplatserna minskat dramatiskt. De fackliga organisationerna hade insyn i och kontroll över arbetsvillkoren på Södra länken. När Förbifart Stockholms stora entreprenader etableras, under 2016 och 2017, är situationen en annan. Allt färre av byggarna är fackligt organiserade. Bristen på naturlig närvaro gör att den fackliga förmågan att påverka arbetsvillkoren minskat.

På Södra länken var i princip all verksamhet reglerad i kollektivavtal. Det som hittills är känt om Förbifarten pekar mot att det kommer att finnas en betydande andel av arbetskraften som inte omfattas av kollektivavtal.

Frånvaron av facklig närvaro i form av medlemmar har till en viss del ersatts av striktare regler och utökad kontroll. Trafikverket har nu inlett ett arbete för att förstärka beställarens förmåga att övervaka kontraktens sociala villkor genom att kontraktera revisionsfirmor för uppgiften. Det Trafikverket avser att kontrollera är att företagen följer utstationeringsdirektivets minimivåer.

I kombination med utformningen av branschens kollektivavtal kommer uppdelningen av arbetskraft, i lönehänseende, att befastas. Svensk arbetskraft kommer fortsatt att kunna hävda löner på genomsnittsnivå i branschen. Utstationerad arbetskraft kommer däremot i bästa fall att få kollektivavtalens lägsta tillåtna löner.

3. Upphandlingspolicy och projekt

I den här rapporten är Trafikverkets (tidigare Banverkets och Vägverkets) policy för upphandling av stora infrastrukturprojekt i fokus. Hur den har utformats och tillämpats har haft och har stor betydelse för villkoren i anläggningsbranschen och för samhällsekonomin i stort. Förändringen under 2000-talet har inneburit fokus på internationell konkurrens med pressade arbetskostnader via internationellt rekryterad arbetskraft som ett betydande inslag.

Vi frågar oss hur upphandlingspolicyen har påverkat arbetsmarknadens spelregler samt hur inkomst- och skattefördelningen av infrastrukturinvesteringar har påverkats.

3.1 Förändrad strategi

Bakgrunden till vår undersökning är den förändring i upphandlingspolicy för stora infrastrukturprojekt som Vägverket och Banverket initierade omkring millennieskiftet. Vid den tiden växte en vilja fram av att skapa ett större internationellt intresse för svenska entreprenader. Med en aktiv rekryteringsstrategi bjöds internationella aktörer in till anbudstävlingar. Det fanns flera orsaker till det.

En orsak var EU-medlemskapet. Det ställde krav på att upphandlingar genomförs enligt EU:s konkurrensregler. En annan var att den svenska anläggningsbranschen hade brister, den beskrevs som oligopolliknande bland annat i statliga utredningar. Ett litet antal dominerande företag härskade (se exempelvis SOU 2000:14; 2002:24). En tredje orsak var att en rad tvister, förseningar och fördyringar i stora projekt medförde kritik från revisorer och beslutsfattare (se exempelvis Trafikanalys 2012:1). Slutligen såg de båda statliga verken behov av att locka konkurrenter som erbjöd nya tekniska lösningar.

Den förändrade strategin innebar att upphandlingsorganisationen gjorde marknadsundersökningar där intressanta aktörer definierades. Företagen, ofta stora globala aktörer, bearbetades sedan för att de skulle räkna på specifika projekt i Sverige. En rad stora infrastrukturprojekt har påverkats av den förändrade upphandlingsstrategin.

3.2 Stora offentligt finansierade infrastrukturprojekt

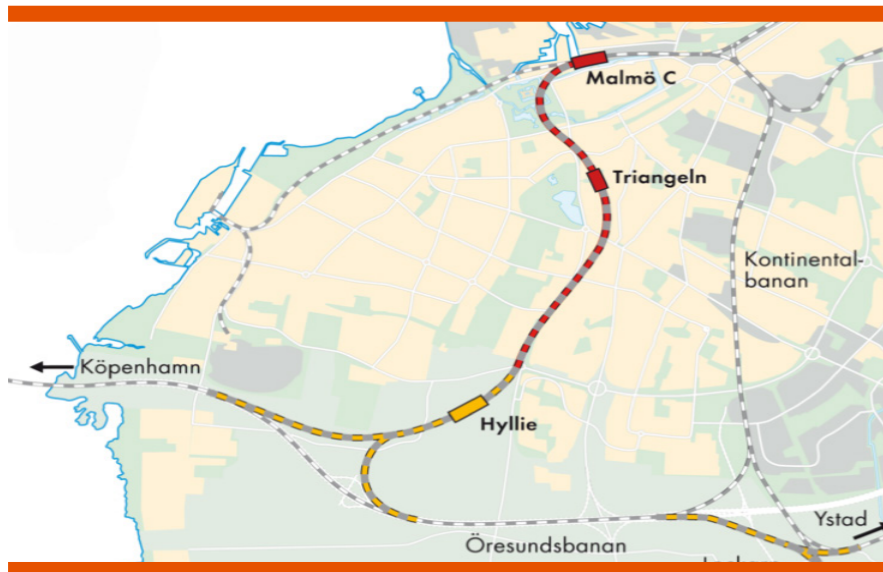
I den här rapporten förekommer en rad stora infrastrukturprojekt, från Södra länken i Stockholm fram till Förbifart Stockholm. Här följer en kort presentation:

Södra länken, Stockholm



Södra länken i södra Stockholm är en vägtunnel som binder samman E4 med Nynäsvägen och Värmdöleden. Som mest 600 anställda byggde tunnlar och trafikplatser under åren 1998 till 2003. Skanska, tillsammans med norska Selmer som köptes upp av Skanska under byggtiden, var dominerande entreprenör. Kostnaden för projektet var 7,5 miljarder kronor i 2000 års prisnivå.

Citytunneln i Malmö



Citytunneln i Malmö är en järnvägsförbindelse genom Malmö, från Malmö Central till Öresundsförbindelsen. Förbindelsen består av 17 kilometer järnväg varav sex kilometer är borrarad och sprängd tunnel under jord. I projektet ingick tre stationer, Malmö C, Triangeln och Hyllie. Som mest 1 200 anställda byggde förbindelsen under åren 2005 till 2010. Kostnaden i 2001 års penningvärde var 8,6 miljarder kronor. NCC och konsortiet Malmö Citytunnel Group, MCG, med Bilfinger Berger, Per Aarsleff och Pihl & Söhn som delägare, var dominerande entreprenörer.

Norra länken, Stockholm



Vägtunnel i norra Stockholm, från Karlberg till Värtan, som förlänger Essingeleden (E4/E20) åt norr och förbinder E4/E20 med Roslagsvägen, Lidingö och hamnar. Vägsträckan i tunnel är cirka fem kilometer. Som mest 1 100 anställda byggde tunneln under åren 2006 till 2015. Kostnaden blev 10,6 miljarder kronor i 2016 års prisnivå. Bland entreprenörerna hade Bilfinger Berger, Hochtief och Skanska stora andelar.

E4 Sundsvall/Sundsvallsbron

Väg förbi Sundsvall, från Myre i söder till Skönsberg i norr, för genomfartstrafik på E4. 20 kilometer motorväg med två kilometer motorvägsbro över Sundsvallsfjärden. Cirka 500 byggare genomförde projektet från 2011 till 2015. Kostnaden, i 2009 års prisnivå, blev 4,1 miljarder kronor. Peab hade den största vägentreprenaden och Joint Venture Sundsvallsbron byggde bron. Konsortiet bestod av Max Bögl International, Josef Möbius Bau-Angesellschaft och (fram till konkurs sommaren 2013) Pihl & Søhn.

Förbifart Stockholm

Motorvägsbygge som ska leda genomfartstrafik på E4 och E20 förbi flaskhalsar i centrala Stockholm och på Essingeleden. Förbifarten ansluter i Skärholmen i söder till dagens sträckning och i norr i Akalla. 21 kilometer motorväg varav 17 i tunnel. Kostnaden beräknas till 28 miljarder kronor i 2009 års prisnivå. Bygandet är påbörjat och Förbifarten ska enligt planen invigas i mitten av 2020-talet. De största entreprenaderna har hittills placerats hos SBT Sverige, Implenla (som tagit över Bilfinger Bergers skandinaviska verksamhet) och JV Vianini/CMC, ett italienskt konsortium.

Citybanan, Stockholm



Järnvägsbygge för pendeltågstrafik från Älvsjö i söder till Tomtebodan i norra Stockholm. Sex kilometer tunnel under centrala Stockholm med två stationer, Stockholm City och Odenplan, samt bro från Älvsjö till Årsta.

Som mest 2 500 anställda har byggt från 2009 till 2017. Kostnaden är 19,4 miljarder kronor i 2016 års prisnivå. Dominerande entreprenörer har varit Bilfinger Berger, Strabag och NCC.

Referenser

SOU 2000:44 *Från byggsekt till byggsektor.*

SOU 2002:115 *Skärpning gubbar! Om konkurrens, kvalitet, kostnader och kompetens i byggsektorn.*

Trafikanalys 2012:1 *Anläggningsbranschen – Utveckling, marknadsstruktur och konjunktorkänslighet*

4. Jämförelse av konkurrensindikatorer vid Trafikverkets upphandlingar

Selmer och Eeg Henriksen från Norge och Pihl & Søhn från Danmark var konkurrenterna till Skanska, NCC och Peab när Vägverket handlade upp Södra länken i slutet av 1900-talet. Det gick så där för de nordiska grannarna. Skanska vann mer än hälften av projektets entreprenadsumma och köpte Selmer. NCC hade redan kopplat greppet om Eeg Henriksen. Och Pihl & Søhn fick ingen utdelning alls på Södra länken.

De tre bjässarna, Skanska, NCC och Peab, stärkte sin dominans under 1990-talet. Det fick konsekvenser. Byggnadsdelegationen uppmanade i *Från byggsekt till byggsektor* (SOU 2000:44, sid. 22), offentliga beställare att aktivt söka bra leverantörer utanför Sverige. Vägverket och Banverket tog uppmaningen på allvar och intensifierade arbetet med att locka internationellt verksamma entreprenörer till upphandlingar.

Strategin lyckades. Banverket och Vägverket, från april 2010 sammanslagna till Trafikverket, letade aktivt och framgångsrikt efter internationella konkurrenter till bland annat Citytunneln i Malmö, Götatunneln och Partihallsförbindelsen i Göteborg, Ådalsbanan och E4-bron i Sundsvall samt Norra länken och Citybanan i Stockholm. Det handlade om EU-anpassning. Men framför allt om att utsätta anläggningsbyggandet för internationell konkurrens. Ambitionen finslipades genom åren. Enligt ett nu aktuellt policydokument för Trafikverket ska verket:

”styra den samlade upphandlingsvolymen med sikte på ett ökat antal aktörer, såväl inhemska som internationella, och ett effektivt nyttjande av resurserna inom hela branschen” (Trafikverkets strategiska utmaningar 2012–2021, Mer nytta för pengarna, s. 17). När Trafikverkets chef för inköp och logistik, Katarina Norén, definierar målet och beskriver strategin kan det sammanfattas så här.

Det handlar om att bredda anbuds konkurrensen i upphandlingarna för att skapa en dynamisk marknad och få in kompetens. De metoder som används är bland annat att åka runt och träffa företag. Genom marknadsundersökningar identifieras de företag Trafikverket vill få med och som man därefter kontaktar. De bearbetas till exempel genom resor till en rad länder i och utanför Europa. Kommande projekt presenteras dessutom på leverantörsdagar med inbjudna företag. En sådan per år hålls på engelska.

Så hur har det gått? Har Trafikverkets upphandlingsstrategi förbättrat konkurrensen? Förändring har det blivit. Jätteprojektet Förbifart Stockholm hade handlat upp tolv stora entreprenader i augusti 2016. Dominerande vinnare är inte längre de gamla bekanta Skanska, NCC eller Peab. Sju av tio infrastrukturmiljarder har i stället hamnat hos byggjättar från Italien, Schweiz och Tjeckien.

I detta avsnitt i rapporten analyserar vi hur kvaliteten i Trafikverkets upphandlingar av stora projekt har påverkats av förändringen.

4.1 Faktaunderlag

Avsikten har varit att jämföra konkurrensen i Trafikverkets (tidigare Banverket och Vägverket) upphandlingar av stora projekt över tid. Urvalet av underlag har därför styrts av tillgång till ett tillräckligt stort material med basfakta, dels från den period som präglades av de stora svenska företagens dominans dels av motsvarande material från nutid.

De material som används i analysen är:

Södra länken

Det första materialet är hämtat från en studie av upphandlingen av Södra länken som upphandlades 1998 till 2001. Studien är gjord av Väg- och transportforskningsinstitutet, VTI, och finns redovisad i VTI notat 55-2002.

14 bygg- och anläggningsentreprenader, delprojekt på Södra länken i Stockholm, redovisas i materialet. Den totala summan som upphandlingarna omfattade var 2,8 miljarder kronor. Det motsvarar 4,4 miljarder kronor uppräknat till penningvärdet i december 2014 enligt entreprenadindex*.

Stora projekt 2011 till 2016

Det andra materialet är hämtat från Trafikverkets upphandlingssystem CTM. Det material som begärts utlämnat är samtliga avslutade upphandlingar i upphandlingsområde entreprenader i Trafikverkets organisatoriska enhet Stora projekt (investeringsåtgärder över 4 miljarder kronor) från registrets start 2011 fram till sista juni 2016. 2011 och 2012 var registreringen frivillig, därefter är den obligatorisk.

I analysen ingår de 37 upphandlingar som överstigit 50 miljoner kronor. Av dem är 23 bygg- och anläggningsentreprenader, elva är BEST-entreprenader (bana, el, spår, tele) och tre är kombinationer av de båda. Den totala summan av vinnande anbud är 12,4 miljarder kronor justerad med entreprenadindex för december 2014.

Materialet begränsas av att det i åtta av 37 upphandlingar finns brister i registrets redovisning av anbudssummor.

Fem av upphandlingarna i material Stora projekt 2011 till 2016 ingår också i Förbifart Stockholm.

Förbifart Stockholm

Det tredje materialet innehåller upphandlingar av stora bygg- och anläggningsentreprenader på förbifart Stockholm från 2014 fram till augusti 2016. Materialet består av utlämnade allmänna handlingar avseende preciserade entreprenader samt fem entreprenader registrerade i upphandlingssystemet CTM.

Materialet begränsas av att fyra anbudsgivare begärt och beviljats sekretess på sina anbudssummor. Tolv bygg- och anläggningsentreprenader på förbifarten ingår. De har en total upphandlingsvolym på 11,3 miljarder kronor enligt entreprenadindex för december 2014.

**Entreprenadindex redovisas månadsvis för olika husbyggnadsentreprenader och underentreprenader, samt för enskilda material och löneavtal. Under husbyggnadsentreprenader ingår förutom nybyggnad och ombyggnad av bostäder även index för förvaltnings-, köpcentrum- och logistikbyggnader samt index för anläggningsarbeten. Exempel på anläggningsarbeten är väg- och broarbeten.*

Entreprenadindex är ett faktorprisindex, men mäter enbart entreprenörens eller installatörens kostnader. Bastidpunkten är januari 2011 = 100. Motsvarande äldre tidsserier benämndes Entreprenadindex E84, med basmånad januari 1984 = 100 samt Husbyggnadsentreprenader H63, med basmånad januari 1963 = 100.

Källa: SCB

4.2 Kriterier för jämförelse av konkurrens i upphandlingar

Konkurrensens kvalitet i de upphandlingar som jämförs bedöms utifrån följande kriterier:

4.2:1 Antal anbud per upphandling

Ett högt antal anbud tyder på bra konkurrens. Måttet används i flertalet utvärderingar av konkurrenssituationen, till exempel studien av Södra Länken, gjord av Väg- och transportforskningsinstitutet, VTI (VTI-notat 55-2002), där också en rad andra utvärderingar anges (kapitel 4.1, sidan 18).

4:4 Skillnad i pris mellan upphandlingens högsta bud och det vinnande budet. Stor spridning visar på bristande konkurrens. Konkurrens av god kvalitet anses föreligga om anbudet ligger nära varandra. Också detta mått används normalt vid utvärderingar av konkurrens, till exempel VTI-notat 55-2002.

4.2:2 Totalt antal företag/konsortier som lämnar anbud

Fler aktörer antas visa på effektivare konkurrens.

Fåtalskonkurrens är ett ofta använt begrepp avseende konkurrensproblem, till exempel i den statliga utredningen *Skärpning gubbar* (SOU: 2002:115). Här divideras antalet företag och konsortier som lämnat anbud med antalet upphandlingar i respektive underlag. Resultatet blir en faktor som visar om det är fler eller färre aktörer som deltar i anbudstävlingen.

4.2:3 Företag/konsortier som vunnit upphandlingar, vinstfrekvens och andel av total anbudssumma

Hög andel av total anbudssumma och hög vinstfrekvens antas visa på konkurrensproblem. Marknadsdominans är ett mått på bristande konkurrens, beskrivet som sådant i *Skärpning gubbar* (SOU: 2002:115). Här redovisas vinstfrekvens genom att antalet vunna anbudstävlingar divideras med antal lämnade anbud.

4.2:4 Entreprenadernas storlek

Större delentreprenader är ett hinder för mindre företag och begränsar därmed konkurrensen. Samtidigt kan större entreprenader locka internationella aktörer vilket förbättrar konkurrensen. Riksrevisionen konstaterar att Trafikverket med "storleken på upphandlingarna, och Trafikverkets övriga marknadsföring av sina behov, i stor utsträckning har anpassats efter de stora företagen".

Trafikverkets upphandling av vägar och järnvägar, RIR 2012:14, sid. 53.

4.3 Antal anbud per upphandling

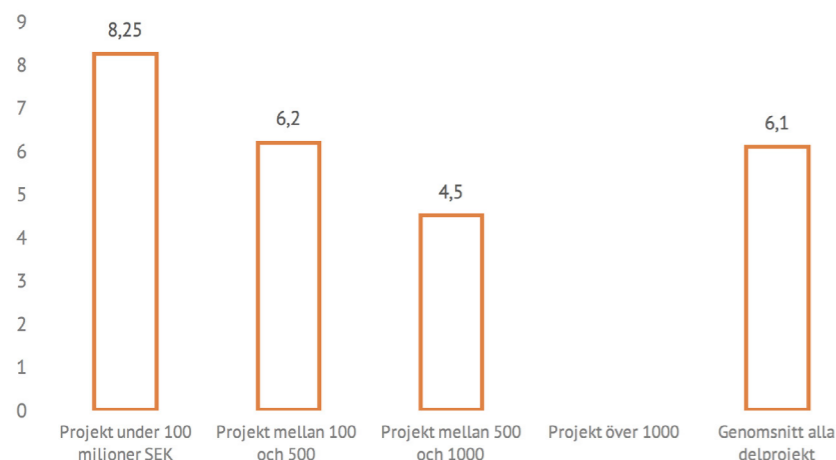
4.3:1 Södra länken

I jämförelsematerialet avseende Södra länken är det relativt stor skillnad mellan de olika delentreprenaderna när det gäller antalet lämnade anbud. Som lägst lämnades tre anbud (SL23, betongtunnel Nynäsvägen) och som högst elva anbud (SL09, arbetstunnel Nynäsvägen).

Antalet anbud är högst på de mindre entreprenaderna där ett antal medelstora entreprenörer konkurrerat med storföretagen. Uppräknade till pris i december 2014 var fyra upphandlingar mindre än 100 miljoner kronor, sex var mellan 100 och 500 miljoner kronor och fyra var mellan 500 och 1000 miljoner.

Det genomsnittliga antalet är 6,1 tävlande. I VTI notat 55-2002 anges det genomsnittliga antalet tävlande till 5,6. Det lägre antalet beror på att VTI räknat bort anbud som fallit bort på grund av innehållsbrister.

Figur 4:1 Antal anbud per upphandling på Södra länken



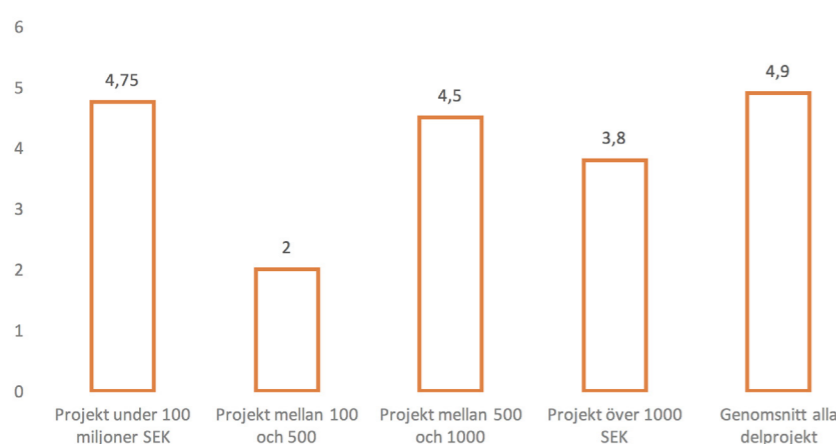
4.3:2 Stora projekt 2011 till 2016

Bland projekt över 50 miljoner kronor 2011 till 2016, totalt 37 upphandlingar, är det genomsnittliga antalet tävlande 4,9. Det är 3,7 anbudstävlande på de elva BEST-entreprenaderna. På de 23 bygg- och anläggningsentreprenaderna deltog i genomsnitt 5,4 tävlande. Spridningen är som på Södra länken fast på en lägre nivå. I tre upphandlingar fanns det bara ett anbud (två bygg- och anläggning, FSE61, Trafikplats Akalla och E9829, Barkarby stationsområde, samt en BEST, 9550, Årstabron - Älvsjö). En upphandling lockade det högsta antalet, nio tävlande (FSE209, bergtunnlar Skärholmen).

I stora projekt 2011 till 2016 påverkas antalet anbud bara marginellt av entreprenadens storlek.

13 av upphandlingarna var under 100 miljoner kronor, 17 var på mellan 100 och 500 miljoner kronor, tre var mellan 500 miljoner och en miljard och fyra var över en miljard kronor.

Figur 4:2 Antal anbud per upphandling på Trafikverkets stora projekt



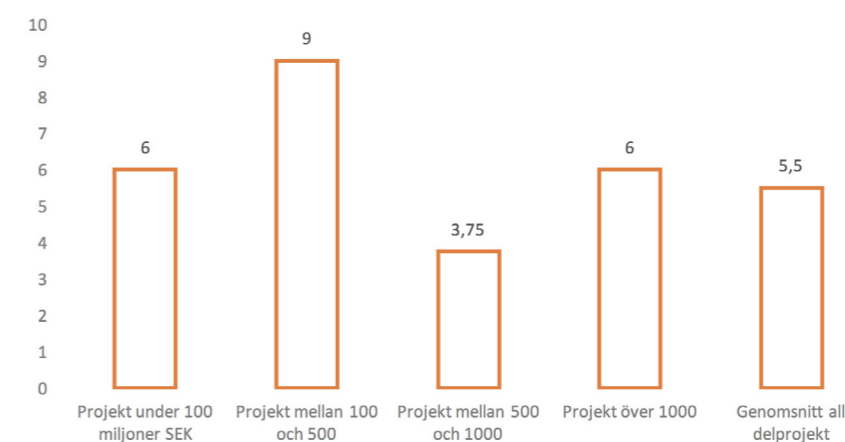
4.3:3 Förbifart Stockholm

De tolv upphandlingar som gjorts på förbifart Stockholm från juli 2014 till augusti 2016 har i genomsnitt lockat 5,5 tävlande. Spridningen liknar den som redovisas bland de 37 upphandlingarna på stora projekt 2011 till 2016. En upphandling (FSE61, trafikplats Akalla) tilldelades den enda anbudsgivaren. Tre entreprenader lockade nio anbudsgivare (FSE209 och FSE 210, bergtunnlar och arbetstunnel Skärholmen, samt FSE410, bergtunnlar Lovö).

På förbifarten finns det ingen tydlig tendens som visar att entreprenadernas storlek påverkar antalet anbudsgivare.

På förbifarten dominerar de stora projekten. Fem upphandlingar är på en miljard eller mer, fyra är mellan 500 miljoner och en miljard medan bara en är mellan 100 och 500 miljoner kronor och två under 100 miljoner kronor.

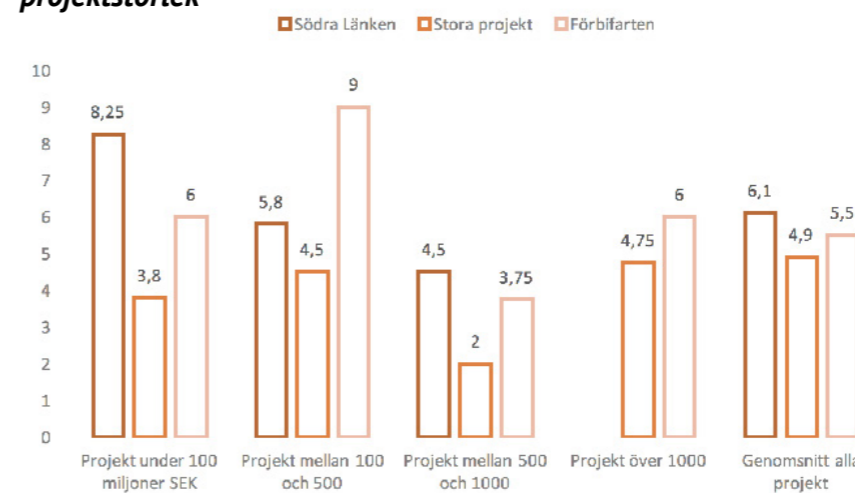
Figur 4:3 Antal anbud per upphandling på Förbifart Stockholm



4.3:4 Sammanfattning

Sett till antalet tävlande per upphandling har konkurrensen påverkats marginellt, i negativ riktning, från Södra länken till Förbifart Stockholm.

Figur 4:4 Antal anbud per upphandling uppdelat på projekt och projektstorlek



Trafikverkets kommentar

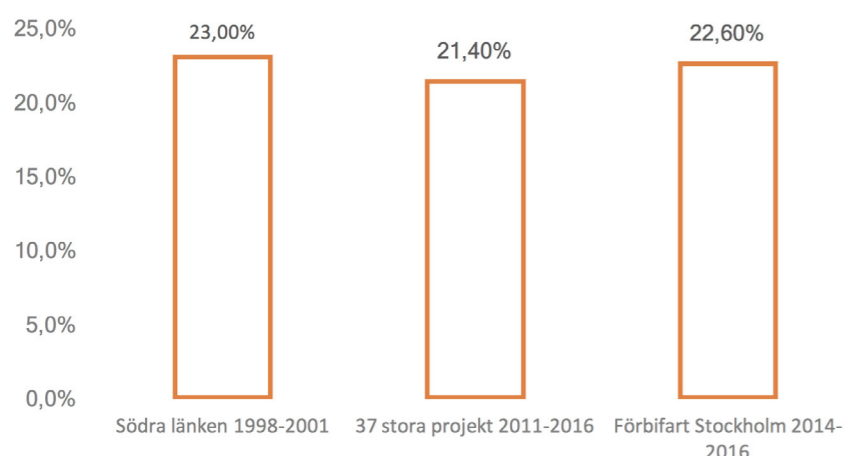
Att antalet anbud per upphandling minskat marginellt är inte en uppgift Trafikverket känner igen. Inköpsdirektör Katarina Norén anser att studiens jämförelse av projekten Södra länken och Förbifart Stockholm med alla upphandlingar av stora projekt i Trafikverkets register leder fel. "Det är att jämföra äpplen med päron", säger hon.

I underlaget stora projekt ingår elva BEST-entreprenader och tre blandade bygg/anläggning och BEST-entreprenader medan de övriga underlagen bara innehåller bygg/anläggning.

4.4 Skillnad i pris mellan upphandlingens högsta bud och det vinnande budet**4.4:1 Södra länken**

Spridningen mellan anbudssummor är högre på Södra länken än i de jämförda upphandlingarna. Den genomsnittliga skillnaden mellan högsta anbud och vinnande anbud på Södra länken var 23 procent.

Figur 4:5 Skillnad i procent mellan upphandlingens högsta anbud och det vinnande anbudet

**4.4:2 Stora projekt 2011 till 2016**

På 19 bygg- och anläggningsentreprenader i Trafikverkets upphandlingsregister (projekt över 50 miljoner kronor 2011 till 2016) skiljer det i genomsnitt 19 procent mellan högst anbud och vinnande anbud. I BEST-entreprenaderna är nio av tolv upphandlingar fullständigt redovisade. Den genomsnittliga skillnaden mellan högsta och vinnande anbud är 21,5 procent.

Totalt i upphandlingsregistret finns alla tävlande anbud redovisade i 29 av 37 upphandlingar. Den genomsnittliga skillnaden mellan högst respektive vinnande anbud i de 29 entreprenaderna är 21,4 procent.

4.4:3 Förbifart Stockholm

I elva av de tolv upphandlingar på Förbifart Stockholm som ingår i jämförelsen finns alla anbud redovisade. Den genomsnittliga skillnaden mellan högsta anbud och vinnande anbud är 22,6 procent.

4.4:4 Sammanfattning

Sett till spridning mellan högsta och vinnande anbud var konkurrensen skarpast i det material som hämtats från Trafikverkets upphandlingsregister 2011-2016. Men i de upphandlingarna finns tre där endast ett anbud lämnats. Det minskar den totala spridningen samtidigt som det försämrar kvaliteten på konkurrensen.

Sammantaget har konkurrensens kvalitet inte påverkats.

Trafikverkets kommentar

"Spridning är ett intressant mått på om vi gett bra information", säger Katarina Norén. Att antalet upphandlingar med endast ett anbud ökat beror på att marknaden i Stockholm är överhettad.

4.5 Totalt antal företag/konsortier som lämnar anbud**Södra länken**

18 företag och konsortier deltog i de 14 upphandlingar som ingår i VTI-studien (1,29 företag per totala antalet upphandlingar).

NCC, Pihl&Søhn och AF Spezialprojekt var delägare i var sitt av de tre konsortierna och deltog samtidigt självständigt som anbudsgivare i andra upphandlingar på Södra länken.

De tävlande var, generellt sett, etablerade, stora aktörer på den svenska marknaden. De tre dominerande storföretagen, Skanska, NCC och Peab, var också de företag som deltog i flest upphandlingar. Men här fanns samtidigt medelstora svenska företag bland anbudsgivarna. Siab, GBA Grus & Betong, Midroc och Dala Väg är sådana exempel.

Stora projekt 2011 till 2016

I de 37 anbudstävlingarna på projekt över 50 miljoner 2011 till 2016 deltog 44 företag (1,19). Av dem var 24 företag på 23 bygg- och anläggningsentreprenader (1,04) och 20 företag på elva BEST-entreprenader (1,82). På de tre blandade upphandlingarna deltog företag som samtliga också deltog i en eller flera BEST- eller BA-entreprenader.

Skanska (19 anbud), NCC (14) och Peab (11) var fortfarande de som räknade på flest entreprenader men de räknade inte längre på alla eller nästan alla som de gjorde på Södra länken. Den tydligaste skillnaden jämfört med Södra länken är att ett antal globalt verksamma företag, nästa alla med säte i EU-länder (Tyskland, Tjeckien, Österrike, Schweiz, Italien och Spanien), i några fall i konsortier, deltagit i de största bygg- och anläggningsentreprenaderna. Samtidigt har några av de nordiska byggjättarna som konkurrerade om jobb på Södra länken försvunnit (Selmer uppköpt av Skanska, Eeg Henriksen uppköpt av NCC, Pihl&Søhn i konkurs).

Förbifart Stockholm

21 aktörer, varav två är konsortier, har deltagit i tolv upphandlingar (1,75). De upphandlingar som genomförts på Förbifarten fram till augusti 2016 bekräftar trenden från jämförelsen mellan Södra länken och projekt över 50 miljoner kronor 2011 till 2016. Ett större antal företag deltar med anbud men de väljer att delta i färre upphandlingar.

Sammanfattning

Konkurrensen har skärpts på projekten i Förbifarten där fler företag lämnar anbud jämfört med Södra länken. Samtidigt har den mattats sett till det större underlaget i stora projekt 2011 till 2016.

4:6 Företag/konsortier som vunnit upphandlingar, vinstfrekvens och andel av total anbudssumma

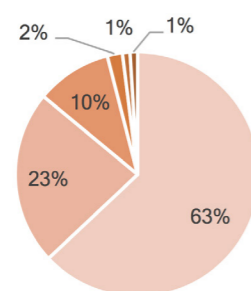
Tabell 4:1 Södra länken

Företag/konsortium	Antal anbud	Vunna projekt	Vinstfrekvens	Andel av anbudssumma %
Skanska/Selmer	14	4	0,36	63
NCC/Eeg Henriksen	14	2	0,14	23
Vägverket Produktion/ Svevia	9	4	0,44	10
AF Spezialprojekt/Frijo	1	1	1	2
YIT/Caverion	1	1	0,33	1
Peab	10	1	0,1	1

Fakta om vinnarna

- Skanska/Selmer. Skanska var, och är, ett av Sveriges ledande bygg- och anläggningsföretag. Global byggare som är stor på USA-marknaden. Under byggtiden på Södra länken köpte Skanska norska konkurrenten Selmer.
- NCC/Eeg Henriksen. NCC, ytterligare en svensk byggjätte som är internationellt verksam. Deltog på egen hand i upphandlingar på Södra länken utan att vinna. I konsortium med sitt norska dotterbolag norska Eeg Henriksen vann NCC två stora entreprenader.
- Vägverket Produktion/Svevia. Vägverket Produktion bolagiserades 2009 och fick namnet Svevia AB.
- AF Spezialprojekt/Frijo, norsk/svenskt konsortium som deltog i en upphandling på Södra länken.
- YIT/Caverion. Allmänna Ingenjörbyrå, som fick sitt finska namn YIT (Yleinen Insinööri-toimisto) 1912, deltog fram till 2000-talets första år i upphandlingar av anläggningsentreprenader.
- Peab, den tredje byggjätten i Sverige. Är mer verksam som husbyggare men deltar ofta i upphandling av stora infrastrukturprojekt.

Figur 4:6 Vinnare på Södra länken



■ Skanska/Selmer ■ NCC/Eeg Henriksen ■ Vägverket Produktion ■ AF Spezialprojekt/Frijo ■ Peab ■ YIT

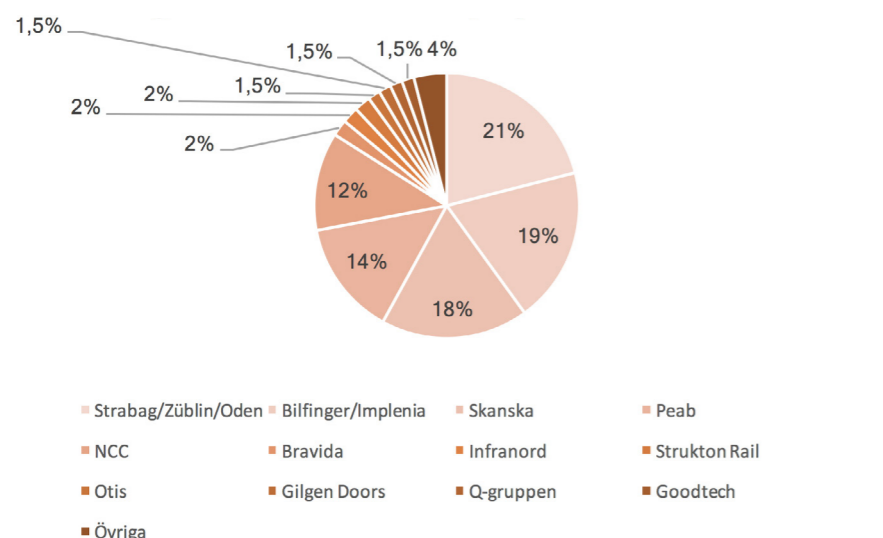
Tabell 4:2 Stora projekt

Stora projekt 2011 till 2016	Antal anbud	Vunna projekt	Vinstfrekvens	Andel av anbudssumma %
Strabag/Züblin/Oden	12	4	0,33	21
Bilfinger Berger/Implenia	5	2	0,4	19
Skanska	18	6	0,33	18
Peab	11	4	0,36	14
NCC	14	3	0,21	12
Bravida	5	3	0,6	2
Infranord	5	2	0,4	2
Strukton Rail	3	2	0,67	2
Otis	1	1	1	1,5
Gilgen Door Systems AG	1	1	1	1,5
Q-gruppen	1	1	1	1,5
Goodtech Projects&Services	4	1	0,25	1,5
Sveab	6	1	0,17	1
Subterra/SBT/Foinix	1	1	1	1
YIT/Caverion	2	1	0,5	0,5
ONE Nordic AB	1	1	1	0,5
Veidekke	9	1	0,11	0,5
Acciona Infraestructuras S.A	9	1	0,11	0,5

Fakta om vinnarna

- Strabag/Oden/Züblin. Tre företag i österrikiska Strabag-koncernen. Strabag, sedan början av 2000-talet med det tyska Züblin som dotterbolag, köpte det svenska anläggningsföretaget Oden 2008. De olika bolagsnamnen har alla använts i upphandlingar men räknas här som en aktör.
- Bilfinger Berger/Implenia. Tyska Bilfinger etablerade sig som anläggningsbyggare i Sverige med Svinesundsbron och har sedan dess varit framgångsrika i de anbudstävlingar företaget valt att delta i. Under 2015 övertog Implenia Skandinavien Bilfingers verksamhet i Sverige. Implenia Skandinavien ingår i den schweiziska koncernen Implenia Group.
- De sverigebaserade entreprenörerna, Skanska, Peab och NCC deltog alla tre i många anbudstävlingar under perioden.
- Bravida är en stor installationskoncern som räknade på fem BEST-upphandlingar.
- Infranord är det bolagiserade Banverket Produktion.
- Strukton Rail AB, holländsk/dansk järnvägsbyggare som köpt Svensk Banproduktion.
- Otis, hiss- och rulltrappsbyggare.
- Gilgen Door Systems AG, schweiziskt företag som vann upphandlingen av säkerhetsdörrar på Citybanan i Stockholm.
- Q-gruppen Bygg AB, medelstort Stockholmsföretag.
- Goodtech Projects & Services AB, automatisering och energisystem.
- Svenska Entreprenad i Mälardalen AB, Sveab, anläggningsbyggare i Mälardalen.
- SBT/Subterra/Foinix, anläggningsbyggare med bas i Tjeckien.
- YIT/Caverion koncentrerade på 2000-talet sin verksamhet till vvs-branschen.
- ONE Nordic AB bygger energisystem.
- Veidekke, norskägd byggare som är stor också i Sverige.
- Acciona Infraestructuras S.A., spansk byggjätte.

Figur 4:7 Vinnare stora projekt



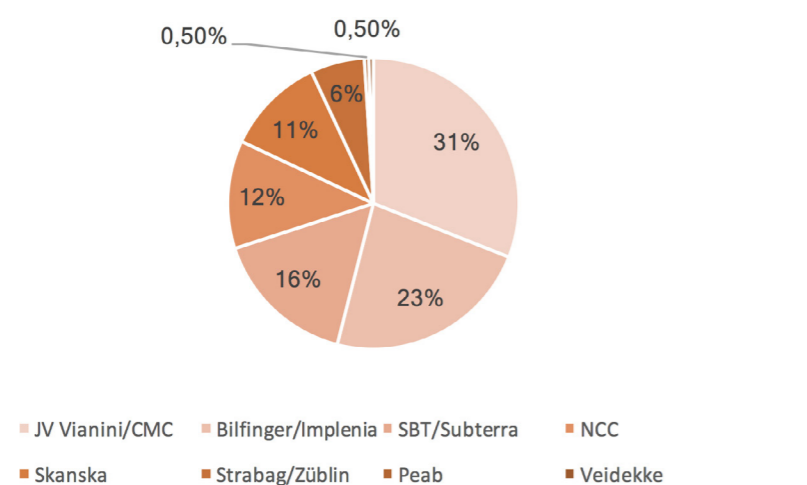
Tabell 4:3 Förbifart Stockholm

Förbifart Stockholm	Antal Anbud	Vunna projekt	Vinst-frekvens	Andel av anbudssumma
JV Vianini/CMC	2	2	1	31
Bilfinger Berger/Implenia	4	2	0,5	23
Subterra/SBT	6	2	0,33	16
NCC	11	2	0,18	12
Skanska	6	1	0,17	11
Strabag/Züblin	7	1	0,14	6
Peab	6	1	0,17	0,5
Veidekke	4	1	0,25	0,5

Fakta om vinnarna

- Joint Venture Vianini/CMC, italienskt konsortium som har vunnit två av de största entreprenaderna på Förbifarten, FSE302 och FSE308.
- Bilfinger Berger/Implenia (se Stora projekt 2011 till 2016).
- SBT/Subterra/Foinix, tjeckisk byggkoncern som rekryterar arbetskraft genom en slovakisk partner, STI.
- NCC är det företag som flitigast deltagit i upphandlingarna på Förbifart Stockholm.

Figur 4:8 Vinnare Förbifart Stockholm



Sammanfattning

De stora svenska företagen vinner en mindre andel (Skanska och NCC) eller liknande andel av de projekt de räknat på. Medelstora aktörer från Sverige och grannländerna har fått det svårare att konkurrera. Nyttillkomna globala företag vinner en hög andel av de projekt de tävlar om. De inhemska byggjättarnas dominans har ersatts av nya dominanter. Det kan tyda på skärpt konkurrens förutsatt att konkurrensen skett på lika villkor. Helt klart är det att konkurrensen har blivit internationell.

Trafikverkets kommentar

Att de nya aktörerna, ofta stora globalt verksamma företag, vinner en stor andel av de projekt de räknat på tror Katarina Norén beror på att de är noga med vilka anbud de konkurrerar om.

4.7 Storleken på entreprenaderna

Tabell 4:4 Entreprenadstorlek

	Södra Länken	Stora projekt	Förbifarten
Under 100 miljoner	4	13	2
100 till 500 miljoner	6	17	1
500 till 1 miljard	4	3	4
Över 1 miljard	0	4	5

På Södra länken fanns det ingen entreprenad som i penningvärdet i december 2014 översteg 1 miljard kronor. I de grupper av entreprenader som här jämförs med Södra länken är förändringen av entreprenadstorlek tydlig.

Bland entreprenader över 50 miljoner kronor 2011 till 2016 är sex av 37 större än någon entreprenad på Södra länken. På de upphandlingar som gjorts fram till augusti 2016 på förbifart Stockholm är fem av tolv entreprenader värda mer än 1 miljard kronor.

Sammanfattning

Allt större entreprenader har gynnat stora, globalt verksamma koncerner medan medelstora inhemska företag har sållats bort bland anbudsgivarna.

Trafikverkets kommentar

Att entreprenadernas storlek ökat är inte entydigt dåligt, säger Katarina Norén. "Det handlar om paketering. Det är absolut inte så att större är sämre", säger hon.

4.8 Sammandrag

När Trafikverket analyserar sina upphandlingar sker det framför allt genom revisioner av externa revisorer. Där mäts en rad kriterier men framför allt kontrolleras om upphandlingarna följer gällande konkurrensregler.

Trafikverket lägger i sin uppföljning stor vikt vid projektets slutpris i förhållande till plan och projektets färdigställande i förhållande till tidplan. Sett till revisioner och utfall mot plan anser Trafikverkets inköpsdirektör, Katarina Norén, att upphandlingarna av stora projekt håller en hög kvalitet.

Tabell 4:5 Jämförelse av verkligt färdigställande och pris med plan

Projekt	Öppnat		Kostnad mnkr	
	plan	verkligt	plan	prognos
Citytunneln Malmö	2011-06	2010-12	8 090	7 672
Partihallsförbindelsen Göteborg	2011-12	2011-12	1 779	1 651
Bana Väg i Väst, E45 och järnväg	2012-12	2012-12	13 169	13 200
Ny järnväg Kiruna	2012-10	2012-08	2 002	1 002
Sundsvall - Nyland Ådalsbanan	2011-08	2012-08	6 957	7 178
Bana Väg Motala Mjölby			3 976	3 936
E18 Hjulsta Kista Stockholm	2015-01	2014-05	3 960	3 345
Norra Länken Stockholm	2015-11	2014-12	11 925	9 375
E4 Sundsvall	2015-11	2014-12	4 094	4 318

Källa: Trafikverket, "Jämförelse mot Nationell plan 2010-2011, prisnivå 2009".

Analysen i den här studien visar att Trafikverket nått målet att öka antalet internationella aktörer medan antalet inhemska aktörer, i motsats till målet, minskat i antal.

Resultatet av analysen är vidare att kvaliteten i Trafikverkets upphandling av stora projekt är:

- marginellt försämrade avseende antalet tävlande per upphandling,
- oförändrad avseende spridning i pris mellan anbuderna,
- förbättrad avseende det totala antalet anbudsgivare i jämförelse mellan Södra länken och Förbifart Stockholm men försämrade då Södra länken jämförs med Stora projekt 2011 till 2016,
- förbättrad avseende spridning på olika vinnare samt
- försämrade avseende projektens storlek.

Analysen visar på marginell påverkan på konkurrensens kvalitet. Det är få, dominerande aktörer nu, precis som det var när Södra länken upphandlades. Skillnaden är att det nu är andra företag. På Södra Länken vann Skanska och NCC, nu är det schweiziska Implenia, italienska Vianini/CMC och tjeckiska Subterra som dominerar.

Enligt Trafikverket är det ett resultat av en medveten strategi – konkurrensen har breddats. Frågan är om utvecklingen är ett resultat av konkurrens på lika villkor?

Referenser

Från byggsekt till byggsektor (SOU 2000:44, sid. 22)

Trafikverkets strategiska utmaningar 2012 – 2021, Mer nytta för pengarna VTI notat 55-2002

Skärpning gubbar (SOU: 2002:115)

Trafikverkets upphandling av vägar och järnvägar, RIR 2012:14, sid. 53



Skillnaden i total arbetskraftskostnad mellan en svensk och en slovakisk betongarbetare är, enligt samma kalkyl-experten, cirka 150 kronor per timme.

5. Priset för en arbetad timme

Armerarna i Södra länkens tunnlar tjänade 132,35 kronor per timme. Det var i mars 2001. Skanska hade rekryterat byggnadsarbetare till Stockholm från Sveriges alla hörn. Drygt 600 tunnelbyggare arbetade på det som då var Sveriges största bygge.

– De har nog bestämt sig för ett lönetak på 140 kronor i timmen, berättade en av armerarna för tidningen Byggnadsarbetaren (Byggnadsarbetaren nummer 4/2001).

Omräknat till dagens penningvärde tjänade armerarna cirka 200 kronor per timme.

15 år senare, sommaren 2016, började ett 20-tal Skanska-anställda bygga en trafikplats i Skärholmen, några kilometer söder om Södra länken. Byggnadsarbetarna är utsända till Skärholmen av Skanskas tjeckiska dotterbolag. Skanska Tjeckien har tecknat en löneöverenskommelse med byggfacket i Stockholm. De tjeckiska och slovakiska byggnadsarbetarna ska enligt avtalet tjäna 169 kronor per timme.

Summan av byggnadsarbetarens lön, sociala avgifter och försäkringar är ett mått på den minsta tänkbara kostnaden för arbetskraft. En lägre arbetskraftskostnad per timme betyder att något är fel.

Enligt Anders Persson, löneförhandlare på Byggnads region Stockholm-Gotland, är 400 kronor per timme den minsta tänkbara kostnaden för att klara avtalsenlig lön och avgifter enligt lag och avtal i augusti 2016.

Arbetsgivaren behöver dessutom ett påslag för att täcka kostnader för administration och vinst. Kalkylexperter på ett anläggningsföretag säger, också i augusti 2016, att det för anläggningsarbete behövs mellan 500 och 700 kronor per timme. Det varierar beroende på yrke, bergarbetare kostar mer än betongarbetare. Och det beror på varifrån arbetskraften kommer, inhyrd arbetskraft, som i exemplet ovan från Slovakien, är billigare än fast anställda, bosatta i Sverige.

Skillnaden i total arbetskraftskostnad mellan en svensk och en slovakisk betongarbetare är, enligt samma kalkylexperter, cirka 150 kronor per timme. Det finns fler orsaker till att arbete värderas olika beroende på om en är svensk eller ej.

- Sociala avgifter och skatter varierar från land till land i EU och i flera länder dras en del av de sociala avgifterna från bruttolönen. Situationen finns beskriven i LO-rapporten *Vinnare och förlorare* (ISBN 978-91-566-2876-4).

- Utländska byggnadsarbetare, utstationerade till Sverige, är sällan fackligt organiserade och har svårt att hävda löne- och anställningsvillkor över kollektivavtalens lägsta nivåer. Exempel visar att de ofta har arbetsvillkor långt under avtalens nivåer. Arbetstider, ersättningar för obekvämtid och övertid och andra kostnader är villkor som är särskilt svåra att upprätthålla.

Detta är särskilt påtagligt för arbetare från låglöneländer i Europa. I kapitel 9 i den här rapporten finns exempel på hur vardagen kan se ut när staten bygger infrastruktur.

- För utländska byggnadsarbetare är det, bland annat på grund av språkförbistring, svårt att få ett svenskt yrkesbevis. Mycket få utstationerade har därför yrkesbevis, oavsett yrkeskompetens och erfarenhet. Det medför att de enligt avtal har haft maximalt 88 procent av den yrkesarbetarlön som en arbetare med yrkesbevis har. En sådan tolkning av kollektivavtal slogs 2016 fast av Arbetsdomstolen (AD 2016:55).

I det avtal som Byggnads tecknat med Sveriges Byggindustrier (BI) våren 2017 har avtals-

skrivningen ändrats. Den som kan visa på sex års yrkeserfarenhet ska få full yrkesarbetarlön, oavsett om hen har yrkesbevis eller ej. Samtidigt har Byggnads och BI slagit fast att den minimilön som gäller för arbetskraft som är utstationerad till Sverige är 166:50 kronor per timme under 2017.

Sammantaget innebär de nya reglerna att den bruttolön som utstationerade arbetare har rätt till enligt avtal kan variera från 116:55 kronor per timme för den som har kortare tid än tolv månader i yrket, upp till 166:50 för den som kan bevisa sex års erfarenhet.

I det här avsnittet ska vi studera hur mycket arbetskraften kostar i de vinnande anbuden på stora offentligt finansierade infrastrukturprojekt. Har Trafikverkets framgångsrika strategi att locka globalt verksamma entreprenörer påverkat kostnaden för arbetskraft?

5.1 Material

De material som legat till grund för redovisning och beräkningar i kapitel 5 är:

- Mängdförteckningar i anbud från konsortiet JV Vianini/CMC på entreprenaderna Bergtunnlar norra och södra Lovö (FSE302 och FSE308) på Förbifart Stockholm.
- Prislister för ÄTA-arbeten (ändrings-, tilläggs- och avgående arbeten) från alla anbud på Södra länken, etapp SL04, byggd av Vägverket Produktion, ÄTA-prislister från Norra Länkens etapper NL12, Bilfinger Berger, och NL 33, Veidekke samt ÄTA-prislister från Förbifart Stockholms etapper FSE302 och FSE308, JV Vianini/CMC och FSE209 och FSE210, SBT (Subterra).

Statistiska centralbyråns, SCB:s, arbetskostnadsindex, AKI, har använts för att räkna fram prisuppgifter från Södra länken som upphandlades 1998 till 2000 och från Norra länkens etapper NL12 och NL33 som upphandlades 2007 till dagens prisnivå. AKI har använts i stället för det nu vanligare Labour Cost Index, LCI, eftersom LCI saknas för tiden för upphandling av Södra länken.

5.2 Arbetskraftskostnad i anbud

Det finns olika sätt att bedöma arbetskraftskostnaden i ett anbud. Gemensamt är att bedömningarna innehåller osäkerhetsfaktorer som bara anbudsgivaren själv kan förtydliga. Men företagen är rädda om sina beräkningsmodeller, de är viktiga konkurrensmedel. Så nästan alla begär sekretess på de delar av anbuden som skulle kunna användas för att räkna på arbetskraftskostnad.

I fortsättningen redovisar den här rapporten beräkningar av arbetskraftskostnad i mängdförteckning och i så kallade ÄTA-prislister, ett anbudsdocument som är obligatoriskt när Trafikverket gör upphandlingar.

Företagens behov av att skydda sina nyckeltal och beräkningsmetoder illustreras i fortsättningen av att uppgiftslämnare i detta material begärt att få vara anonyma.

5.2:1 Mängdförteckning

När företagen räknar på anläggningsentreprenader redovisas olika delar i anbudet i en så kallad mängdförteckning. Den innehåller olika moment, som till exempel bergschakt som prissätts per kubikmeter, formningsarbete som prissätts per kvadratmeter eller armering som prissätts per ton. Företagen använder egna nyckeltal för att prissätta momenten i mängdförteckningen.

Ett sätt att bedöma vilken kostnad entreprenören planerar i sitt anbud är att utgå från mängdförteckningen och använda generella mått på arbetstidsåtgång per enhet.

Mängdförteckning Lovö

De tre momenten betongform, armering och bergschakt utgör stora delar av bergentreprenader. Två av Förbifart Stockholms största tunneletapper, Bergtunnlar norra och södra Lovö (FSE302 1,4 miljarder kronor och FSE308, 2,1 miljarder kronor), har tilldelats det italienska konsortiet JV Vianini/CMC. Med hjälp av anläggningsbranschens ackordsprislister, en tum-

regel för arbetskraftskostnadens andel av totalkostnaden samt en minsta timkostnad kan konsortiets mängdförteckning analyseras. I alla tre momenten offererar JV Vianini/CMC priser som är långt under vad som behövs för att täcka kostnaderna.

Betongform

Arbets tid enligt prislista: 0,7 till 0,9 timmar per kvadratmeter
Arbetskraftskostnad per kvadratmeter: 280 till 360 kronor (0,7 till 0,9 gånger 400 kronor)
I JV Vianini/CMC:s anbud är priset i mängdförteckningen 350 kronor per kvadratmeter. Det finns inga pengar kvar till material.

Armering

Arbets tid enligt prislista 17 till 20 timmar per ton
Arbetskraftskostnad per ton: 6 800 till 8 000 kronor per ton
JV Vianini/CMC offererade armering för 9 824 kronor per ton. Mindre än 30 procent av det offererade priset blir över.

Bergschakt

Ett anläggningsföretag som ofta räknar på Trafikverkets projekt förklarar att man vid bergschakt räknar med nyckeltal på bland annat hur många timmar arbete man ska lägga per kubikmeter uttaget tunnelberg. Detta nyckeltal kan variera beroende på projektets art. Översätter man dessa tal motsvarar det en arbetskostnad på mellan 60 och 120 kronor per kubikmeter.

I kubikmeterpriset för bergschakt ingår förutom arbetskostnad till exempel lastning, transport och krossning som av anläggningsföretaget beräknas kosta mellan 135 och 225 kronor per kubikmeter.

Bergschakt inklusive krossning, som är obligatoriskt på Lovöentreprenaderna, borde därmed inte kunna prissättas under 200 kronor per kubikmeter. JV Vianini/CMC vann upphandlingen med 168 kronor per kubikmeter för bergschakt i sitt anbud.

Fakta/förutsättningar för beräkningar av mängdförteckningar

- Vid tunnelbyggnation använder kalkylexperter ett generellt mått på arbetskraftens andel av den totala kostnaden. Det måttet är en fjärdedel av totalkostnaden.
- Fackliga företrädare uppger att ett timpris under 400 kronor per timme betyder att regler i lag och arbetsvillkor i avtal måste sättas åt sidan.
- Den partsgemensamma ackordsprislistan vid anläggningsarbete innehåller mått på hur mycket tid som är normalt vid olika arbetsmoment.

5.2:2 Prislista för ÄTA-arbeten enligt självkostnadsprincipen

För att ta med ett anbud i bedömningen kräver Trafikverket ett dokument som heter Prislista för ÄTA-arbeten enligt självkostnadsprincipen. Dokumentet innehåller en rad kostnadsposter, bland annat arbetskraftskostnad per timme för olika yrkesgrupper, som entreprenören förbinder sig att följa vid arbeten som inte ingår i mängdförteckningen. Med utgångspunkt från genomsnittlig bruttolön för anläggningsarbetare på 200 kronor per timme blir priset på de procentsatta kostnaderna som ingår i en ÄTA-prislista 200 kronor plus 157:80 kronor, det vill säga 357:80 kronor per timme. Till det ska läggas kostnader som inte är procentsatta. Formuläret verifierar därmed uppgiften från Byggfacket om att det krävs minst 400 kronor per timme för att täcka kostnaderna. Och till det ska företagsentreprenörsarvode läggas, där olika kostnader kopplade till arbetskraften ingår.

En studie av prislistorna i anbuden är alltså ett sätt att bedöma anbudsgivarnas arbetskraftskostnad. Ett problem med att jämföra ÄTA-prislistor är att anbudsgivarna behandlar listorna olika. Enligt en studie av Södra länken gjord av Väg- och transportforskningsinstitutet, VTI (redovisad i VTI notat 55-2002), kan det finnas motiv för en anbudsgivare att säkra ett lågt anbud genom att ange höga priser för ÄTA-arbeten. Bland anbuden på

Förfärd Stockholm finns det också exempel på att anbudsgivare, enligt egen uppgift, spekulerar genom att ange extremt låga priser på ÄTA-arbeten.

I de anbud på Förfärd Stockholm som är underlag för denna rapport är ungefär hälften av ÄTA-prislistorna sekretesskyddade enligt beslut av Trafikverket. Men det finns prislistor som lämnats ut, till exempel de från konsortiet JV Vianini/CMC, ergtunnlar norra och södra Lovö, FSE302 och FSE308, och de från SBT, vinnare på entreprenaderna Bergtunnlar och Arbetstunnel Skärholmen, FSE209 och FSE210.

Både Vianini/CMC och SBT:s prislistor innehåller timpriser som tyder på att arbetskraftskostnaden pressas till en nivå som ligger under vad som är möjligt om villkoren i lag och avtal ska följas.

Tabell 5:1 Exempel på ÄTA-prislistor på Förfärd Stockholm

Yrkeskategori	JV Vianini/CMC	SBT (Subterra)
Väg- och anläggningsarbetare ovan jord	325	350
Väg- och anläggningsarbetare under jord	372	380
Bergarbetare under jord	465	600
Trä-, betongarbetare, armerare ovan jord	325,50	380
Trä-, betongarbetare, armerare under jord	418,50	450

Fakta/prislista för ÄTA-arbeten enligt självkostnadsprincipen

De anbudsformulär som används i projekten är reglerade i Allmänna bestämmelser (AB) för entreprenader. Bland formulären finns prislista för ÄTA-arbeten, formulär LRO6. Ä betyder ändring, T betyder tillägg och A betyder avgående arbete, allt i förhållande till mängdförteckningen. Timpriserna för arbetskraft i olika yrkeskategorier innehåller sjuklön 0,7 procent, semester 13,7 procent, arbetstidsförkortning 1,6 procent, försäkringar och avgifter enligt lag 36,8 procent, försäkringar och avgifter enligt avtal 7,2 procent och avgifter till arbetsgivarorganisationer 0,7 procent. Dessutom tillkommer ett antal poster som personlig skyddsutrustning, hjälpmedel och arbetsplatsförsäkringar som inte är procentsatta i formuläret. Kostnader för exempelvis traktamenten och reskostnadsersättningar samt kostnader för arbetsrättslagstiftning ingår inte. De ersätts enligt verifierad självkostnad.

5.3 Jämförelse av prisutveckling i ÄTA-prislistor

Utvecklingen av priserna i anbudshandlingen Prislista för ÄTA-arbeten enligt självkostnadsprincipen kan användas för att belysa en effekt av Trafikverkets ansträngningar att locka nya anbudsgivare. Om prislistorna inte följer kostnadsutvecklingen kan det tyda på att de nya aktörerna konkurrerat med priset på arbete som vapen.

För att studera detta har ÄTA-prislistor från Södra länken (källa: VTI notat 55-2002) jämförts dels med två vinnande anbud från Norra länken (källa: Trafikverkets allmänna handlingar) och dels med ÄTA-prislistor från anbud på Förfärd Stockholm (källa: Trafikverkets allmänna handlingar).

Priserna i listorna från Södra länken och Norra länken har räknats upp med arbetskraftskostnadsindex, AKI (AKI, preliminärt, arbetare, privat sektor).

5.3:1 Jämförelse av vinnande anbud

Materialet ger möjlighet att jämföra ett vinnande anbud på Södra länken med två vinnande anbud på Norra länken och två vinnande anbud på Förfärd Stockholm. Det vinnande anbudet på Södra länken är Vägverket Produktions ÄTA-prislista i anbudet på SL04, Nobelberget. På Norra länken finns prislista på NL12, Norrtull (Bilfinger Berger) och NL33,

berg tunnlar Albano (Veidekke). På Förbifart Stockholm finns ÄTA-prislistor från FSE302 och FSE308, berg tunnlar norra och södra Lovö (JV Vianini/CMC) och FSE209 och FSE210, berg tunnlar och arbetstunnel Skärholmen (SBT).

Tabell 5:2 Timpriser enligt ÄTA-prislistor

	Södra länken 1998	Norra länken 2007		Förbifart Stockholm 2016	
	SLO4	NL12	NL33	FSE 302/308	FSE 209/210
	Vägverket Prod	Bilfinger	Veidekke	Vianini/CMC	SBT
Mätningstekniker	747	719 (-4%)	839 (12%)	651 (-13%)	900 (20%)
Väg, anlägg, rör, ovan jord	523	431 (-18%)	551 (5%)	325 (-39%)	350 (-33%)
Bergarbetare	531	396 (-25%)	833 (57%)	465 (-12%)	600 (13%)
Trä, betong, armerare	539	360 (-33%)	593 (10%)	325,5 (-40%)	380 (-29%)
Elektriker	539	443 (-18%)	833 (54%)	465 (-14%)	600 (11%)
Smed	747	539 (-28%)	725 (-3%)	465 (-38%)	500 (-33%)
Genomsnitt	604	481 (-20%)	729 (21%)	449 (-26%)	555 (-8%)

Priserna för Södra och Norra länken indexuppräknade enligt AKI

Tabellen visar att timpriserna minskat kraftigt i de ÄTA-prislistor som legat till grund för vinnande anbud på stora entreprenader på Trafikverkets projekt. Det är framför allt de nytillkommande, globalt verksamma företagen som det italienska konsortiet JV Vianini/CMC, det tjeckiska Subterra (SBT) och, på Norra länken, det tyska Bilfinger Berger som pressat timpriserna.

Vianini/CMC, SBT och Implenia Skandinavien, som köpte Bilfinger Bergers skandinaviska anläggningsverksamhet 2016, har tillsammans vunnit sju av tio upphandlade miljarder på Förbifart Stockholm fram till augusti 2016. Implenias/Bilfinger Bergers ÄTA-prislistor är sekretesskyddade.

Grovt räknat tyder priserna i tabellen på att priset på den fjärdedel av anbudskostnaden som är arbetskraftskostnad pressats ner cirka 25 procent från 1998 till 2016. Det motsvarar mellan 6 och 7 procent av den totalt anbudskostnaden eller 60 till 70 miljoner kronor på ett delprojekt på en miljard kronor. De offererade priserna på Förbifarten tyder också på att företagen kommer att få svårt att betala genomsnittlig lön och fullgöra skyldigheter enligt lag och avtal i de stora yrkesgrupperna på sina projekt.

5.3:2 De gamla aktörernas a-priser

En jämförelse av ÄTA-prislistor visar inte bara att timpriset för arbete pressats ner till en nivå under vad som enligt experter krävs för att avtal och lag ska gälla. En annan tydlig effekt av Trafikverkets upphandlingsstrategi är att de etablerade aktörerna i den svenska anläggningsbranschen anpassat sig.

Tabell 5:3 Utveckling av ÄTA-prislistor hos etablerade aktörer

	Skanska		Lemminkäinen	
	2016	1998*	2016	1998*
Väg/anlägg/rör	380	581	400	564
Bergarbetare under jord	500	698	460	682
Trä/betong/armering	380	581	400	615
Elektriker	400	581	550	664
Smed	523	656	550	647

*Indexuppräknade till 2016 enligt arbetskostnadsindex, AKI

Tabellen innehåller ÄTA-prislistor från 1998 och 2016. Det är prislistor från två stora anläggningsbyggare som varit verksamma länge på den svenska marknaden. I båda fallen, men särskilt när det gäller Skanska, har de gamla aktörernas timpriser pressats. Skanskas timpriser i stora yrkesgrupper har pressats under vad som är möjligt vid svensk genomsnittslön och betalning av kostnader för socialförsäkringar och andra regler i lag och avtal. I Lemminkäinens fall har kostnaderna pressats mindre men ändå i flera av yrkeskategorierna till nivåer som ligger under täckning för kostnaderna. Trots pressade priser är både Skanska och Lemminkäinen mindre framgångsrika nu än de var för 15 år sedan.

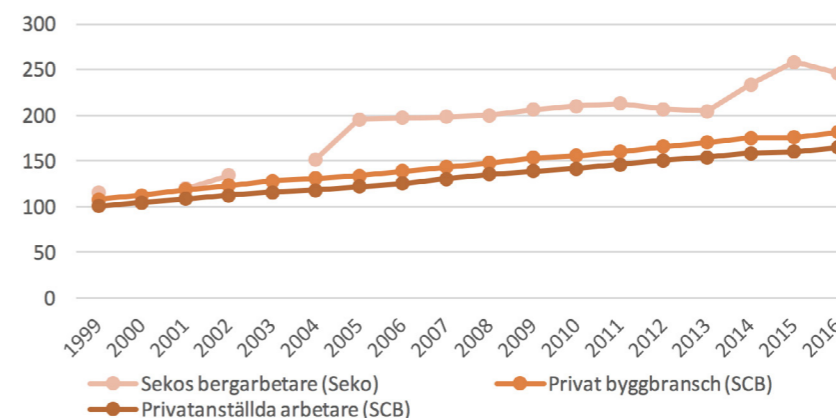
5.4 Bergarbetarnas timlöner

Flera studier har analyserat om lägre arbetskraftskostnader genom utstationerad arbetskraft har pressat de svenska byggnadsarbetarnas löner. Studierna har inte visat på någon märkbar sådan effekt, varken i medlingsinstitutets officiella statistik eller i fackförbundens egna uppgifter.

Eftersom denna rapport visar att prispressen på de stora infrastrukturprojekten varit omfattande skulle det nu kunna visa sig att anläggningsbyggarnas löner tappat mot arbetsmarknaden i övrigt. I statistik hos de stora yrkesgruppernas fackförbund, Byggnads och Seko, finns ingen sådan tendens. Inte heller i medlingsinstitutets statistik.

För de bergarbetare som är medlemmar i Seko, en grupp som består av cirka 500 individer, visar Sekos lönestatistik från 2004 till 2016 varierande resultat. En uppgång 2004 följs av nio år med svagt vikande tendens i förhållande till jämförbara grupper. 2013 och 2014 lyfter så lönerna igen för att på nytt utvecklas sämre än jämförbara grupper under 2015.

Figur 5:1 Löneutveckling bergarbetare i Seko



Bristen i SCB:s och fackförbundens lönestatistik är att de inte redovisar lönerna hos utstationerade arbetare. SCB:s statistik samlas in månadsvis från ett urval företag. Urvalet tas ur föregående års företagsdatabas. Företag som under kortare perioder utstationerar arbetare till Sverige ingår inte i urvalet. Sekos egen lönestatistik bygger på enkätsvar med en svarsfrekvens på mellan 20 och 40 procent. Enkäten genomförs bland medlemmar i Seko.

Den officiella lönestatistiken visar alltså att de svenska fackförbunden har lyckats skydda de egna medlemmarnas löner, trots pressade anbudspriser. Det finns däremot ingen officiell statistik som visar löneutvecklingen i hela gruppen anläggningsbyggare och inte heller någon statistikkälla som redovisar lönerna bland utstationerade. Stora grupper anställda på Trafikverkets projekt lämnas utanför redovisning.

5.5 Sammandrag

När Trafikverket handlar upp är det omfattande och strikta villkor som gäller. Förfrågningsunderlaget på Förbifart Stockholms etapp FSE215 är på drygt 600 megabyte och innehåller nästan 500 filer i över 100 mappar. Det är sida upp och sida ner av krav som ska uppfyllas, referenser som ska anges och priser som preciseras.

Men i slutändan, när Trafikverket har öppnat alla anbud och ska utse entreprenör, är det en siffra som är i princip allenarådande. Trafikverket antar det bud som är mest ekonomiskt fördelaktigt. Och det är:

"För beställaren är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet det anbud som har lägst pris." Ur Förfrågningsunderlag, AFB.53, Prövning av anbud.

Det finns en reservation. Det lägsta priset är anbudssumman och "... summan av priser enligt handling 'Prislista för ÅTA-arbeten enligt självkostnadsprincipen' multiplicerade med fiktiva mängder enligt 'Anbudsformulär' kap. 4.1.1. Priser." Ur samma paragraf i förfrågningsunderlaget.

Formuleringen antyder att Trafikverket ska ta hänsyn till à-prislistor och mängdförteckningar. Men enligt Trafikverkets inköpsdirektör Katarina Norén är det anbudsdetaljer som inte är relevanta vid anbudsprövning.

"De priserna säger ingenting egentligen om totalen. De får sätta låga priser", säger hon. Hon pekar på en dom i Förvaltningsdomstolen där Trafikverket dömdes att acceptera ett anbud som låg 40 procent under den lägsta nivå som Trafikverkets egna kalkyler visade på.

Ett resultat av principen lägst pris vinner är att arbetskraftskostnaden pressats i Trafikverkets upphandlingar av stora projekt. Det framgår tydligt av de mängdförteckningar och ÅTA-prislistor som studerats i det här materialet. Entreprenörerna, både svenska och utländska anläggningsbyggare, lägger nu anbud med timpriser som ligger långt under det som i branschen anses vara en lägsta möjliga nivå.

Katarina Norén säger att det handlar om spekulativa priser.

"Spekulativa priser är tillåtna. De lägger sådana bud för att komma in på marknaden eller av andra skäl. Och så får de ta igen det någon annanstans. Det vi ska se till är att de betalar rätt lön", säger hon.

Frågan är om lönerna är rätt? Exemplet från kapitlets inledning tyder på att en del löner påverkats. En bruttolön på 200 kronor i timmen på Södra Länken i mars 2001 ska jämföras med 169 kronor i timmen, lönen 2016 på Förbifart Stockholm. Men 169 kronor i timmen kan som vi visat ändå vara rätt lön enligt kollektivavtal.

I kapitel 9 tittar vi närmare på hur arbetsvillkoren övervakas. Och visar exempel på lönedumpning.

Referenser

Byggnadsarbetaren nummer 4/2001

LO-rapporten Vinnare och förlorare (ISBN 978-91-566-2876-4)

6. Beräkningar av skatteeffekter

Värdeskapande enligt nationalräkenskaperna

För att mäta värdeskapande i ett land används nationalräkenskaper. Det är ett redovisningssystem som används för att beräkna värdet av ett lands marknadsproduktion av varor och tjänster. Det övergripande måttet på ett lands ekonomiska aktivitet är bruttonationalprodukten (BNP). BNP är ett mått på det samlade värdet av varor och tjänster som produceras i ett land under en tidsperiod (år/kvartal). BNP kan beräknas som värdet av den samlade produktionen, inkomsterna eller användningen. Alla tre metoder ger samma resultat, men ger tillsammans en mer komplett bild av flöden i ekonomin. I det följande ska vi fördjupa oss i produktionsmetoden.

Värdet av produktionen i en bransch är förädlingsvärdet. Det är summan av det värdeskapande som sker inom varje företag i branschen. Förädlingsvärdet är det värde som branschen tillför hela ekonomin, dess bidrag till BNP. För ett företag är förädlingsvärdet lika med försäljningsvärdet av det som produceras minus kostnader för inköp av varor och tjänster som förbrukas i produktionsprocessen (råvaror, halvfabrikat, transporter). I tabell 6:1 presenteras ett hypotetiskt exempel på hur värdekedjan ser ut; förädlingsvärdet (1-2) är netto av försäljningsvärdet i steg 1, minus kostnader för insatsvaror i steg 2.

Tabell 6:1. Beräkning av förädlingsvärde

Produktionsnivå	Försäljningsvärde (1)	Kostnad för insatsvaror (2)	Förädlingsvärde (1-2)	Inkomster (1-2)
Råvaror	1000	0	1000	1000
Tillverkning	1800	1000	800	800
Försäljning	2500	1800	700	700
Summa			2500	2500

Förädlingsvärdet motsvarar inkomster, som fördelas mellan arbete (lön, sociala avgifter) och kapital (kapitalförslitning, driftsöverskott). Lönerna (brutto) är efter inkomstskatter arbetstagarens nettoinkomst. Sociala avgifter är olika former av lagstadgade och avtalade avgifter som används för att finansiera socialförsäkringssystemet. Kapitalinkomster motsvaras av den bruttovinst som företaget gör efter ersättning för arbets- och inköpskostnader. Från bruttovinsten avgår ersättning till konsumtion/förslitning av egna maskiner och byggnader (realkapital) som används (men inte förbrukas inom ett år) i produktionen. Bruttovinst minus kapitalförslitning är nettovinsten, dvs. den ersättning som ägaren får efter att alla kostnader är betalda. Nettovinsten är detsamma som avkastningen ägaren får på sitt eget investerade kapital (eget kapital).

Spridningseffekter av infrastrukturinvesteringar

När staten investerar i infrastruktur (väg, järnväg och allmännyttiga projekt) bidrar det till värdeskapande i ekonomin. Produktionen som motsvarar den användning (offentlig investering) som sker, kommer att bidra till ett värdeskapande inom byggbranschen (huvudsak F42, anläggningsentreprenörer). Men värdeskapandet stannar inte där. Som framgick av

Faktaruta 6:1

Byggbranschens ekonomi 2014

I **byggnadsbranschen** [F41-F43] uppgick värdet av produktionen till 424 miljarder år 2014. Av det gick 230 miljarder till insatsförbrukning, vilket gav ett förädlingsvärde på 194 miljarder. Det motsvarar 7% av näringslivets förädlingsvärde och 5% av BNP. Byggbranschen är uppdelad enligt SCB:s näringsklassificering mellan byggtreprenörer [41], anläggningsentreprenörer [42] och specialiserade bygg- och anläggningsentreprenörer. De tre underbranscherna står i samma turordning för 40%, 10% och 50% av produktionsvärdet totalt i branschen. Av underbranschen anläggningsentreprenörer utgjorde byggnationer av vägar, järnvägar och allmännyttiga projekt huvuddelen (95%) av produktionsvärdet. (SCB, Nationalräkenskaper; SCB, Näringsverksamhet)

Företag i byggbranschen betalade in 25,5 miljarder i produktskatter (moms) och fick 1,5 miljarder i subventioner, vilket gav ett skattebidrag på 24 miljarder. Av byggbranschens förädlingsvärde efter produktskatter och subventioner (faktorpris) så utgick 131 miljarder som kompensation till arbetstagare, varav 112 miljarder utgjordes av lön och 19 miljarder var sociala avgifter. Samma år uppgick arbetstiden till 558 miljoner arbetstimmar, vilket ger en timlön på 202 kr i genomsnitt för hela branschen (SCB, Nationalräkenskaper). Genomsnittlig timlön (totallön) för samtliga arbetare i byggbranschen totalt uppgick till 178 kr samma år (SCB, Lönedatabasen). Enligt Byggnads statistik hade en genomsnittlig inhemsk byggnadsarbetare en bruttolön på 190 kr i Stockholm och Malmö.

Byggföretagen gjorde en samlad bruttovinst på 38 miljarder år 2014. Det kan jämföras med rörelseresultatet som uppgick till 34 miljarder. Mer än hälften av bruttovinsten gick till att täcka kostnader för förslitning av maskiner, lokaler och anläggningar. Driftöverskottet beräknas det året uppgå till 18 miljarder. Det motsvarar 9% av förädlingsvärdet eller 11% av kapitalstocken (värdet av maskiner, utrustningar och anläggningar) i branschen. Uppgifter från företagets ekonomi visar att anläggningsentreprenörer hade en räntabilitet (resultat/eget kapital) på 11 % för år 2014 (SCB; Näringsverksamhet; SCB, Nationalräkenskaper).

Mer än hälften av det som produceras i byggbranschen kommer från andra branscher. De senaste fem åren har ca 54% av allt som producerats köpts in från leverantörer av varor och tjänster utanför branschen. Den största inköpsposten utgörs av tekniska tjänster (34%), följt av råvaror (30%) transporttjänster (13%), färdigvaror (11%), och finansiella tjänster (6%).

Av de totala inköpen kommer ungefär 22% in via import. Importandelen av inköpen uppgår till ungefär 26% för råvarorna, men något högre för färdigvarorna (34%). Andelen tekniska tjänster som köps in har under senare år ökat, och låg år 2014 på 24%. Finansiella tjänster är till viss del internationella (13%), liksom hyrtjänster (maskiner).

tabell 6:1 uppstår värdeskapande hos underleverantörer till branschen, dvs. företag verksam i andra branscher. Det värdeskapande som ett projekt utgör motsvaras till en del av produktionsvärdet, inte enbart det förädlingsvärde som branschen bidrar till.

Arbete inom byggbranschen genererar således arbetstillfällen i andra delar av ekonomin. Den effekt som uppstår när det skapas arbetstillfällen utanför branschen definieras som multiplikatoreffekt. Beräkningar visar att multiplikatoreffekten i byggbranschen uppgår till 1.43. Det innebär att för varje jobb i byggbranschen skapas ytterligare 0,43 jobb i övriga ekonomin (Hagman & Lind 2008).

Det innebär alltså att om antalet anställda i anläggningsbranschen [F 42] verksamma inom väg, järnväg och allmännyttiga projekt, uppgår till 20.000, så skapas ytterligare knappt 9.000 jobb i den övriga ekonomin. Effekten på sysselsättningen, även kallad sysselsättningsmultiplikator, uttrycker alltså den spridningseffekt som en ökad efterfrågan skapar. Ju större multiplikatorn, eller de indirekta effekterna är, desto större spridningseffekt får en investering i hela ekonomin.

Offentliga investeringar kan bidra till att påverka aktiviteten i ekonomin. Genom att lediga resurser tas i anspråk ökar sysselsättningen totalt i ekonomin, vilket leder till att hushållens inkomster ökar. Den indirekta sysselsättningseffekten som uppstår av att hushållens inkomster ökar när efterfrågan höjer sysselsättningen kan ses som en ytterligare spridningseffekt av offentliga infrastrukturinvesteringar. Mot bakgrund av den indirekta effekten som finanspolitiken har på sysselsättningen, får den sysselsättningsmultiplikator som beskrivs ovan, ses som en undre gräns för omfattningen av den indirekta sysselsättningen. Förklaringen ligger i att ökad sysselsättning leder till ökade inkomster, vilket genererar ytterligare sysselsättning (Hagman & Lind 2008).

Värdeskapandet av ett projekt har stor betydelse för den regionala ekonomin. I ett flertal studier har det konstaterats att det uppstår exploaterings- och budgeteffekter på den lokala och regionala ekonomin av en stor investering. Däremot råder det en osäkerhet hur effekterna ska beräknas, och ifall de ska utgöra underlag för exempelvis lokal medfinansiering (Westin, 2015). Det hänger samman med svårigheten att utvärdera effekterna i jämförelse med ett basscenario, det vill säga hur resurserna skulle användas om inte investeringen hade genomförts.

Att beräkna spridningseffekterna totalt som ett nettobidrag till ekonomin – att bidraget motsvaras av dess användning – är korrekt rent statistiskt i nationalräkenskaper. Den utgångspunkten är mer tveksam dynamiskt. Effekten av en investering måste vägas mot hur resurser hade använts om det inte varit för en infrastrukturinvestering. I en ekonomi med fullt utnyttjade resurser finns till och med en risk att ytterligare offentliga investeringar skulle leda till en överhettning i ekonomin. Om det däremot används i syfte att mildra en lågkonjunktur förväntas effekten vara positiv för samhällsekonomin. Offentliga stimulanser i lågkonjunktur kan mildra de kortsiktiga negativa effekterna av inkomstbortfall för hushållen. Det bidrar samtidigt till ökad skuldsättning för staten. Men förutsatt att skuldsättningen kan användas som en broms senare i högkonjunktur kan effekten bli positiv sett över hela konjunkturcykeln. Genom att balansera över- mot underskott i konjunkturcykeln korrekt kan regeringen säkerställa målet om överskott över en konjunkturcykel och samtidigt minska de negativa effekterna av inkomstbortfall (IMF, 2014). Det finns i dag ingen uttalad efterfrågestyrande finanspolitik i Sverige, men trögheten i budgetprocessen och effekter av tidigare fastlagda beslut skapar automatiska stabilisatorer. I en konjunkturedgång sjunker skatteintäkterna automatiskt och de offentliga utgifterna för arbetslöshetsersättning stiger utan att nya beslut fattas (se prop. 2008/09:100 för en beräkning av de svenska stabilisatorerna). Effekterna av en aktiv finanspolitik har varit omdiskuterade åtminstone sedan 1930-talet. Den ena ståndpunkten är att staten ska säkerställa att lediga resurser kommer till användning genom att öka offentliga investeringar eller konsumtion i lågkonjunktur (efterfrågestimulerande finanspolitik).

Faktaruta 6:2

Statens investeringar

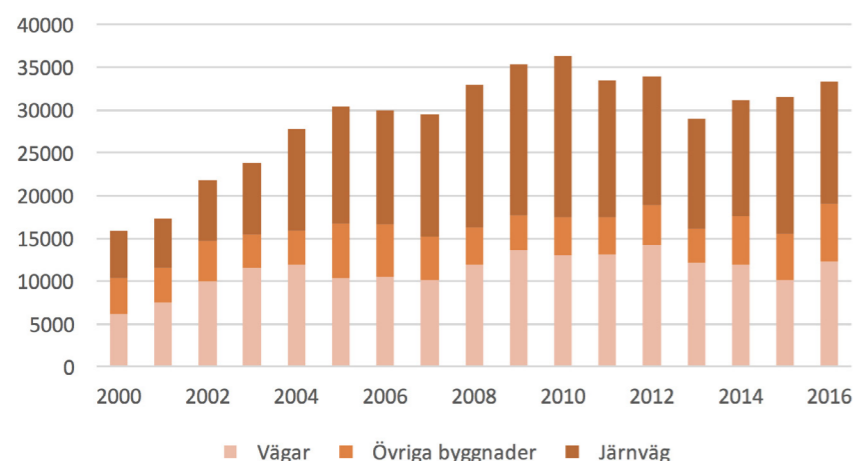
Statens investeringar i infrastruktur uppgick till 33 miljarder år 2016. Av det gick 14 miljarder till järnvägar, 12 miljarder till vägar och 7 miljarder till övriga byggnader. Investeringarna ligger på en lägre nivå i dag än för några år sedan. En förklaring är att järnvägsinvesteringarna har minskat sedan slutförandet av Ådalsbanan 2010. Men det handlar också om lägre prioriteringar av investeringar i vägar, som har minskat med 2 miljarder sedan 2014.

På lite längre sikt har statens utgifter för investeringar ökat i löpande priser. Vi kan se ungefär en fördubbling av investeringarna sedan 2000 mätt i löpande priser. Men eftersom löpande priser innebär att även prisökningar räknas in, så överskattas den reala (volym-) ökningen. För perioden 2000 till 2010 ökade exempelvis priserna med omkring 4% per år. Det innebär att den reala ökningen, volymökningen, uppgick till strax över 5% per år.

Mätt som andel av BNP så ger det en ökning från knappt 0,7% av BNP vid millennieskiftet till strax över 1% år 2010. Efter 2010 har investeringsandelen sjunkit. År 2016 uppgick de offentliga investeringarna till 0,76% av BNP.

Den andra ståndpunkten är att effekten av den politiken i bästa fall är obefintlig och i värsta fall destabiliserande. I det senare utgår resonemanget från att hushållen hela tiden försöker att kompensera sig för regeringens finanspolitik. Om regeringen genomför stimulanser försöker hushållen att spara, eftersom statens skuldsättning ökar. Det innebär alltså att hushållen försöker att räkna med regeringens budgetrestriktion i sina egna konsumtions- och investeringsbeslut (Hall & Papell 2005). Samtidigt visar erfarenhet från ekonomiska kriser att stimulansåtgärder (eller åtstramningar) har haft effekter på återhämtningen. I samband med den senaste finanskrisen stabiliserade flertalet OECD-länder nedgången 2009 genom att upprätthålla offentliga utgifter och öka skuldsättningen (O'Rourke och Eichengreen, 2010).

Figur 6:1 Statens investeringar i väg, järnväg och byggnader (miljoner, löpande priser) 2000–2016



Källa: SCB, Nationalräkenskaper.

Över konjunkturcykeln har investeringarna utvecklats förhållandevis konstant. Upp- och nedgångar i investeringsandelen är framför allt ett uttryck för svängningar i BNP. Exempelvis minskade BNP kraftigt i samband med finanskrisen 2009 samtidigt som investeringar upprätthölls utifrån tidigare fattade beslut.

Detsamma inträffar i samband med bakslaget 2012, då också investeringarna låg kvar medan BNP-tillväxten gick ner. På det sättet förefaller offentliga investeringar uppträda som en stabilisator för konjunkturen: en resursanvändning som inte backar när hushållens konsumtion och näringslivets investeringar dämpas.

Svårigheten att isolera den nettoeffekt som en investering innebär försvårar analyser av spridningseffekters storlek. Att räkna med att enbart lediga resurser tas i anspråk innebär en stor förenkling och stor risk för en överskattning av infrastrukturprojektens makroekonomiska effekter. Vi har därför valt att inte räkna med stimulans effekter. I stället fokuserar vi på direkta inkomst- och skattefördelningseffekter efter hur resurser kommer till användning vid infrastrukturinvesteringar.

Skatteeffekter av infrastrukturinvesteringar

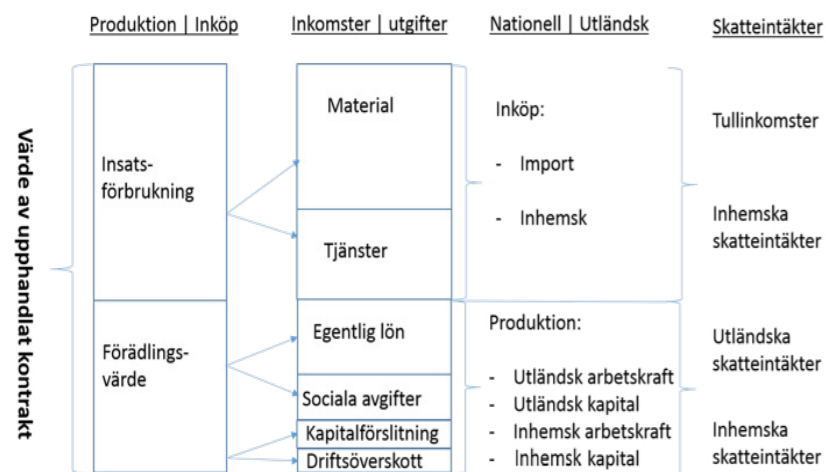
I figur 6:2 illustreras värdeskapandet i ett infrastrukturprojekt. Värdet av ett kontrakt motsvaras av värdet på den samlade produktionen. Anläggandet av väg och järnväg sker genom att resurser inom byggbranschen (framför allt anläggningsentreprenörer för vägar och järnvägar) tas i anspråk. Det värde som genereras motsvaras av deras förädlingsvärde. De varor och tjänster som köps in från företag utanför branschen definieras som insatsförbrukning. Insatsförbrukningen utgörs av varor och tjänster. Som noterades i föregående avsnitt skapar inköpen en sysselsättningseffekt motsvarande 0,43 av varje arbetstillfälle som skapas inom byggbranschen totalt. De resterande inköpen utgörs av material.

Enligt uppgifter från företagets ekonomi hade anläggningsentreprenörer inom järnväg och väg en insatsförbrukning på hela 75% av produktionsvärdet år 2015. Av inköpen totalt går huvuddelen (80%) till varor, varav råvaror dominerar nästan helt (95%) och handelsvaror utgör den resterande delen (5%). Inköp av tjänster uppgick till 20% av produktionsvärdet (SCB, Näringsverksamhet). Det är en betydligt högre insatsandel än för hela byggbranschen [F41-43]. Skillnaderna uppstår delvis av att en underbransch köper in från andra underbranscher i samma huvudbransch (bygg), men framför allt för att strukturen på inköpen skiljer sig från byggbranschen i stort.

Förädlingsvärdet i branschen [F42] går till att täcka personal- och kapitalkostnader inom den egna verksamheten. Personalkostnaderna fördelas mellan bruttolönen till arbetstägaren och till sociala avgifter. Bland anläggningsentreprenörer inom järnväg och väg står personalkostnaderna för huvuddelen av förädlingsvärdet. Av det totala förädlingsvärdet på 13 miljarder gick omkring 80% till att täcka arbetskostnader år 2015. De direkta kapitalkostnaderna (avskrivningar) uppgår till knappt en miljard. Det motsvarar en avskrivningstakt på strax över fyra år för det arbetande kapitalet (maskiner, utrustningar, anläggningar) som uppges i företagets balansräkning (SCB, Näringsverksamhet). Företagens driftsöverskott (vinst) uppgick till knappt 1 miljard för år 2015. Inkomsterna i branschen fördelas således till de sysselsatta (80%) och till kapitalägarna (20%) varav 10% avgår i förslitning av kapital.

Av de totala inkomster som ett väg- och järnvägsprojekt genererar går en stor andel till andra branscher. Inkomster uppstår hos leverantörer av råvaror och tillverkare av färdigvaror. Dessa inkomster fördelas i nästa steg mellan de som arbetar och de som är ägare av tillgångar i form av natur- och realkapital. Till skillnad från det första förädlingsledet är producenterna av insatsvaror betydligt mer kapitalintensiva. För hela gruv- och tillverkningsindustrin är andelen arbetskostnader av förädlingsvärdet ungefär 50%. Kapitalförslitningen är relativt högre, vilket ger ett lägre driftsöverskott i relation till de totala kapitalinkomsterna.

Figur 6:2 Värdeskapandet i ett infrastrukturprojekt



I samhällsekonomi fördelas de primära inkomsterna via skatter och sociala avgifter till offentlig konsumtion, investeringar och transfereringar. Den offentliga konsumtionen utgörs till stor del av vård, skola och omsorgsverksamhet. Investeringar sker i allmännyttig infrastruktur (se faktaruta 6:2). Transfereringar utgörs av ett skydd mot kortsiktiga inkomstbortfall och för det långsiktiga livscykelparandet.

Transfereringar finansieras via sociala avgifter (lagstadgad arbetsgivaravgift). De uppgick till 31,42% av den anställdes lön år 2016. Av bruttolönen går i genomsnitt 32% till kommunalskatten för år 2016, efter grundavdrag (jobbskattavdrag). För inkomster över 430 200 kronor tas statlig inkomstskatt ut med 20 procent. Den övre skiktgränsen är 625 800 kronor. På inkomster över denna gräns tas statlig inkomstskatt ut med ytterligare 5 procentenheter (den så kallade värnskatten), det vill säga sammanlagt 25 procent. På företagets sida betalas skatt på vinst. Bolagsskatten på 22 % är den skatt som aktiebolaget betalar för sin vinst. Hushållen betalar skatt på nettolönen via mervärdesskatten. I dag uppgår mervärdesskatten till 25% för de flesta varor och tjänster. Det är 6 procents moms på böcker, tidningar, taxi och vissa kultur- och idrottsevenemang och det är 0 procents moms på sjuk- och tandvård. Av hushållens disponibla inkomst har i genomsnitt 9% gått till sparande och resterande 91% till konsumtion de senaste åren.

Hur stora skatter och avgifter som en statlig väg- och järnvägsinvestering genererar styrs av ett antal faktorer. Fördelningen mellan arbets- och kapitalinkomster har betydelse, eftersom bolagsskatten skiljer sig från arbetstagarens skatter exempelvis. Arbetstagarnas inkomstnivå har betydelse i och med den skiktgräns som finns för statlig inkomstskatt. För arbetareyrken inom branschen [42.1] (betong-, anläggningsarbetare och ställningsbyggare) låg den genomsnittliga årsinkomsten ca 15% under nedre brytpunkten 2014/15, medan omkring 12% av tjänstemännens årsinkomst hamnar över nedre brytpunkten för statlig inkomstskatt. Fördelning mellan sparande och konsumtion har viss betydelse, när kapitalinkomster uppgår till 30% och moms viktat efter utgifter för olika momssatser uppgår till 19%. Andra konsumtionsskatter utgörs av punktskatter som endast tas ut på speciella varor och tjänster. Exempel på punktskatter är tobaksskatt, alkoholskatt, energiskatt och koldioxidskatt. Företag får hel eller delvis skattebefrielse från energi- och koldioxidskatt på bränsle (Skatteverket, 2017). Punktskatterna uppgår i genomsnitt till 6% av hushållens totala konsumtion.

Beräkning av fördelnings- och skatteeffekter av infrastrukturinvesteringar

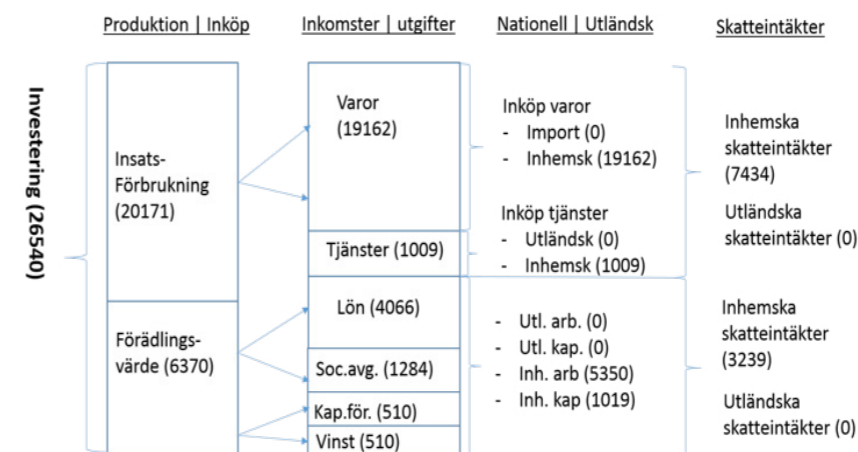
För att identifiera fördelnings- och skatteeffekter av infrastrukturinvesteringar, har vi gjort en beräkning av hur inkomster uppstår i värdekedjan och hur dessa inkomster fördelas mellan arbete, kapital och stat/kommun. Beräkningen av primära inkomster bygger vidare på den kartläggning av värdekedjan som presenteras tidigare. För arbete görs en fördelning mellan tjänstemän och arbetare på basis av sysselsättningsuppgifter. Skattesatser efter inkomstslag följer tidigare redovisningen. Enbart skatte- och avgiftsinbetalningar beaktas, medan transfereringar från stat till hushåll inte redovisas. Beräkningen utgår från nettoomsättning, exkl. moms.

Beräkningen av fördelnings- och skatteeffekter utgår från 2016 års totala statliga investeringar i väg och järnväg. För att illustrera olika fördelningseffekter, har vi använt två olika typfall. I det första typfallet används enbart inhemska produktionsresurser. Den förenklingen används för att lättare åskådliggöra hur de olika fördelningseffekterna ser ut. I det andra scenariet tar vi utgångspunkt i Johnsson m.fl. (2010) kartläggning av resursanvändning och villkor i samband med offentliga investeringar i infrastruktur.

Typfall I Inrikes resursanvändning

År 2016 investerade staten 26 540 miljoner i vägar och järnvägar i landet. Till projekten behövs ett stort antal olika företag/leverantörer av varor och tjänster. För att göra det åskådligt delas hela den långa förädlingskedjan upp i två stora delar: förädlingsledet och insatsledet (se tabell 6:1). Förädlingsledet utgörs av anläggningsentreprenörer. Insatsledet utgörs av de företag som levererar insatsvaror i form av varor och tjänster. En stor del av de värden som investeringar genererar uppstår i leverantörs/insatsledet. I det ledet utgörs råvaror och handelsvaror en stor andel. Inköp var av betydelse, men utgjorde en mindre andel än varuleverantörer.

Figur 6:3 Inkomst- och skatteeffekter av värdeskapande av infrastrukturinvesteringar



Av det förädlingsvärde som uppstår i första ledet av värdekedjan går huvuddelen till att täcka arbetskostnader. Det är lön och sociala avgifter för arbetare och tjänstemän. Från bruttolönen betalar arbetsgivaren sociala avgifter och arbetstagarna kommunal inkomstskatt. Tjänstemän betalar en viss andel av sina inkomster till statlig inkomstskatt. Företagen betalar bolagsskatt på sin vinst efter avskrivningar (kapitalförslitning). I figur

6:3 illustreras hur investeringen skapar inkomst- och skatteeffekter i förädlingskedjan. Det är tydligt att fördelningen mellan arbets- och kapitalinkomster har en stor betydelse för skatteutfallet. Skillnaden mellan tjänster och varor är uppenbar i insatsledet, när varuproduktionen är betydligt mer kapital- och resursintensiv. Det ger en lägre andel arbetsinkomster och därmed en lägre skatte- och avgiftsandel. Kapitalförslitningen har också en stor effekt på vinsten som beskattas.

Sett till de totala skatte- och avgiftsinräkterna går ca 50% av förädlingsvärdet till primär och sekundär beskattning i det första förädlingsledet. Detsamma antas gälla för motsvarande inköp av tjänster. Däremot är effekten annorlunda för tillverkade varor och råvaror, där skatte- och avgiftskvoten är under 40% av förädlingsvärdet. Av redovisningen i tabell 6:2 framgår att den sammanvägda skatte- och avgiftskvoten uppgår till 40,2%. Det kan jämföras med en skatte- och avgiftskvot totalt låg på 43,9% av BNP år 2016. Av den totala investeringen på 26,5 miljarder uppstår en skatte- och avgiftsinkomst på 10,7 miljarder. Nettoinvesteringskostnaden uppgår till 15,8 miljarder för offentlig sektor. Den totala bruttoinvesteringskostnaden låg på 26,5 miljarder.

Tabell 6:2 Beräknat värdeskapande och skatteeffekter av väg- och järnvägsinvestering vid enbart inhemsk resursanvändning för år 2016

Värdekedja	Förädlingsled			Totalt
	Totalt	Varor	Tjänster	
	6370	19162	1009	26540
Arbetsinkomster	5350	9797	847	15995
Lön	4066	7446	644	12156
-Sociala avg.	1284	2351	203	3839
-lnk-skatt-K	1082	1983	172	3237
-lnk-skatt-S	24.4	44.7	3.9	72.9
Kapitalinkomster	1019	9365	161	10545
Förslitning	510	5900	81	6490
Överskott	510	3465	81	4055
-Bolags-Skatt	112	762	18	892
Primär inkomstfördelning				
Sociala avgifter	1284	2351	203	3839
Inkomstskatter	1218	2790	193	4202
Nettoinkomst	3358	8121	531	12009
Sekundär inkomstfördelning				
Konsumtionsskatter	733	1774	116	2623
Kapitalskatter	2.7	6.6	0.4	9.7
Skatte- och avgiftsintäkter				
Avgifter	3239	6921	513	10673
Skatte- o avg. kvot %	50.8	36.1	50.9	40.2

Källa: Egna beräkningar baserade på SCB, Nationalräkenskaperna; SCB, Näringsverksamhet.

Typfall II Inrikes och utrikes resursanvändning

Eftersom skatterna betalas inom landet så har ägarnas och de anställdas varaktiga hemvist stor betydelse för hur stor del av de primära inkomsterna som beläggs med skatter och avgifter i Sverige. Infrastrukturprojekt som sker med hjälp av resurser från utlandet innebär att skatte- och avgiftsinkomsterna minskar inom landet. Importen genererar små intäkter. För varor som används inom byggsektorn är tullavgifterna mycket låga. Det förklaras av att handeln sker inom EU där det är i princip fri rörlighet för varor mellan länderna (Tullverket, 2017). Därmed har insatsflödets fördelning mellan inhemska och internationella leverantörer stor betydelse för skattefördelningen.

Arbetsgivaren är skyldig att betala arbetsgivaravgifter och inkomstskatt (preliminär) för verksamhet i landet. Men inom ramen för vad som är lagligt har framförallt arbetskraftsleverantörer till byggbranschen försökt att minska arbetskraftskostnader genom att hålla nere löner, skatter och avgifter för utländska arbetskraft. Som framgår av Jonsson m.fl. (2010) har dessa företag i första hand anlitat arbetskraft från låglöneländer i Central- och Östeuropa. Arbetarna erbjuds lägsta lön i kollektivavtal, eller via arrangemang utanför avtal. Det innebär att lönen för en arbetare är ca 30% lägre. För det andra har de ofta tecknat kontrakt på sex månader med de anställda, vilket innebär att hemlandets inkomstskatt läggs på lönen. För det tredje är företagen utstationerade i exempelvis Irland eller Polen. Det innebär att företagen håller nere kostnaderna för skatter och sociala avgifter. Sociala avgifter uppgår exempelvis i Irland endast till 11% av lönen. För det fjärde byter företagen driftställe, namn och organisationsnummer årligen för att inte bli registrerade med fast driftställe i Sverige. Med fast driftställe avses en stadigvarande plats för affärsverksamhet varifrån ett företag helt eller delvis bedriver sin verksamhet. De ska betala skatt endast på inkomster som kan hänföras till deras fasta driftställen i Sverige. Det gäller exempelvis kapitalskatter i form av bolagsskatt på vinst, arbetsgivaravgifter och inkomstskatt (Skatteverket, 2017).

För att illustrera de skattemässiga effekterna av det upplägget har vi utgått från att arbetskraften avseende arbetare är utstationerad medan tjänstemännen är inhemska i förädlingsledet och vid inköp av tjänster via underleverantörer. Det följer av den högre frekvens av utstationerad arbetskraft i den gruppen som finns rapporterad. Baserat på undersökningen av utstationerade arbetares löner från 2010 (Jonsson m.fl. 2010), antas lönen vara i genomsnitt 33% lägre men med motsvarande antal arbetstimmar givet antagande om motsvarande arbetsproduktivitet. Sociala avgifter är lägre. Exempelvis ligger den sociala avgifternas på 11% i Irland och på 19% i Polen. I Slovakien uppgår den andel som arbetsgivaren betalar till 35% (Jonsson, 2013). I det följande beräknas ett genomsnitt efter arbetskraftens sammanställning till 20%.

Eftersom företagen är utstationerade förväntas även kapitalinkomster (bolagsskatt) tillfalla utlandet. Den något lägre bolagsskatten i exempelvis Irland och Polen (19% mot 22%), givet samma vinstkrav efter skatt, förväntas ge en lägre bruttokostnad på kapital motsvarande skatteskillnaden.

Med uppgift från input – output-tabellerna beräknas importandelen uppgå till 27% och resterande består således av inköp på hemmamarknaden. Samma produktionsteknik och produktivitet antas, liksom inkomst- och skattefördelning för insatsvaror i hemlandet och utomlands. Det antagandet överskattar förmodligen skatte- och avgiftsintäkterna i utlandet, men det ingår inte heller i underlaget för bedömningen av inhemska skatteeffekter.

I den sekundära inkomstberäkningen antas hälften av konsumtionen av utstationerade arbetare ske inom landet, och resterande i hemlandet. Kartläggningen av Jonsson m.fl. (2010) visar att konsumtionen i stor utsträckning sker i hemlandet. Nivån på konsumtionsskatten i hemlandet är beräknad för Polen som är ett viktigt utstationeringsland. Utfallet av beräkningen visar att det uppstår en besparing på 1,8 miljarder på den totala investeringskostnaden (brutto). Lönebesparingen uppgår till strax över 1 miljarder för den utstationerade arbetskraften via lägre löner. Besparingen från lägre sociala avgifter uppgår till 0,5 miljarder och resterande är via lägre skatter på kapital givet samma nettovinstmarginal på en konkurrensutsatt marknad.

Skatte- och avgiftsinkomsterna blir lägre totalt för investeringen. Det motsvarar en minskning på 1,1 miljarder. Den största effekten kommer dock via fördelningen mellan länder, eftersom arbetskraften är utstationerad och företagen inte har ett fast driftställe. Härav minskar skatte- och avgiftsinkomsterna för stat och kommuner inom riket med ytterligare 3 miljarder.

Nettoeffekten av den minskade skatteeffekten blir drygt två miljarder för staten (och kommunerna), vilket innebär att kostnaden efter skatt blir betydligt högre än i scenario I. Som framgår av tabell 6:2 blir nettokostnaden 15,8 vid inhemsk resursanvändning, men 18,4 vid den mixade resursanvändningen enligt det beräkningsunderlag som presenterades ovan utifrån Jonsson m.fl. 2010.

Tabell 6:3 Värdeskapande och skatteeffekter av väg- och järnvägsinvestering med både inhemsk och utländsk resursanvändning för år 2016

Variabler	Förädlingsled		Insatsled				Totalt	
	Inhemsk	Utländsk	Varor, inhemska	Varor, import	Tjänster, inhemska	Tjänster, utländska	Inhemsk	Utländsk
Värdekedja	1352	3463	13988	5174	214	544	15554	9181
Arbetsinkomster	1352	2459	7152	2645	214	385	8718	5490
Lön	1017	2050	5221	2225	161	321	6398	4596
-Sociala avg.	335	409,9	1931	420	53	64,2	2320	894
-Ink-skatt-K	280	549,1	1471	512	44	86,0	1796	1147
-Ink-skatt-S	24,4		31,3	13	3,9		60	13
Kapitalinkomster		1004	6836	2529		159	6836	3691
Förslitning		510	4307	1593		81	4307	2183
Överskott		494	2529	936		78	2529	1508
-Bolags-Skatt		97	556	206		15	556	318
Primär inkomstfördelning								
Sociala avgifter	335	410	1931	420	53	64	2320	894
Inkomstskatter	305	646	2059	731	48	101	2412	1479
Nettoinkomst	712	1898	5692	2429	32	298	6435	4625
Sekundär inkomstfördelning								
Konsumtionskatter	363	207	1243	531	40	33	1645	771
Kapitalskatter	0,6	0,5	4,6	0,7	0,0	0,1	5	1
Skatte- och avgiftsinkomster								
Avgifter	1004	1264	5237	1683	141	198	6382	3145

Sammandrag

I kapitlet har inkomst- och skattefördelningseffekter av infrastrukturinvesteringar beskrivits och förklarats utifrån nationalräkenskaperna. Genomgången visar att resursanvändningen i underbranschen anläggningsentreprenörer till stor del sker via insats-/underleverantörsledet. Värdeskapandet av infrastrukturinvesteringar uppstår till stor del via inköp av råvaror, handelsvaror och tjänster. När det gäller resursanvändningen inom branschens förädlingsled och underleverantörsledet av tjänster, utgör insatser av arbetet en stor andel. Det innebär att besparingar som ska ske inom branschen, eller via dess direkta inköp av tjänster (arbetskraft) via underleverantörer, måste ske på arbetskraftssidan för att stora effekter på kostnader ska åtsadkommas.

I vår övergripande analys av hur lägre löner och skatter används för att pressa priserna för 2016 års investeringsbudget i transportinfrastruktursektorn, framgår att det förväntas uppstå en besparing motsvarande knappt två miljarder via utstationerad arbetskraft. Det är arbetstagarna som står för den stora delen av besparingen, men lägre skatter och avgifter har också betydelse.

De stora skattemässiga effekterna går inte via lägre skatter, utan via en omfördelning mellan länder. Det land som investerar går miste om inhemska skatteintäkter. Vi kan visa att de skattemässiga effekterna av utländska företag och arbetskraft i infrastrukturprojekt potentiellt är stora. Effekten av omfördelningen är betydligt större än den besparing genom lägre arbets- och skattekostnader som utstationerad arbetskraft innebär. För den offentliga sektorn innebär det en lägre bruttokostnad, men en högre nettokostnad.

Den övergripande analysen av infrastrukturinvesteringarnas inkomst- och skattefördelningseffekter föranleder en fördjupning i detaljer om och hur de skattemässiga effekterna ser ut i olika projekt. I det som följande görs en fördjupning av projektet Citytunneln i kapitel 7 och Förbifart Stockholm i kapitel 8.

Referenser

Hagman, Lena & Lind, Daniel. (2008) *Det nya näringslivet – samspelet mellan industrin och tjänstesektorn*, Unionen & Almega

Hall, R. E. och Papell, D. H. (2005) *Macroeconomics, economic growth, fluctuations and policy*, Norton, New York.

IMF (2014) "Is it time for an infrastructure push? The macroeconomic effects of public investment", *World Economic Outlook*, IMF, 2014.

Jonsson, C.-M. (2013) *Vinnare och förlorare – Om konkurrens med arbetskraftskostnader i EU*, LO.

Jonsson, C.-M., Pettersson, T., Löfgren, H., och Arvidsson K. *När arbetskraftskostnaderna pressar priset*, LO, Arbetslivsenheten 2010.

O'Rourke, K. and Eichengreen, B. (2010) *The tale of two depressions: what do the new data tell us*, February update, <http://voxeu.org/article/tale-two-depressions-what-do-new-data-tell-us-february-2010-update>

Prop. 2008/09:100 2009 års ekonomiska vårproposition, finansdepartementet, Stockholm.

SCB, Lönedatabasen <http://www.scb.se/sv/Hitta-statistik/Lonedatabasen/>

SCB, Nationalräkenskaper <http://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/nationalrakenskaper/nationalrakenskaper/nationalrakenskaper-kvartals-och-arsberakningar/>

SCB, Näringsverksamhet <http://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/naringsverksamhet/>

Scocco, S. och Andersson, L. F. *Återhämtning var god dröj*, Arena Idé 2016.

Skatteverket (2017) <https://www.skatteverket.se/foretagochorganisationer/skatter/internationalt/utlandskaforetag/fastdriftstalle.4.71004e4c133e23bf6db800064933.html>

Tullverket, 2017 <http://www.tullverket.se/sv/foretag/importeravaror.4.5dc519dc-152b285988a129.html>

Westin, J. *Förslag på metoder för fortsatt hantering av regionalekonomiska analyser i ASEK*

7. Citytunneln – Uppföljning av skatteeffekter

Byggandet av Citytunneln i Malmö påbörjades i mars 2005. Den öppnades för trafik i december 2010. Totalt är järnvägsförbindelsen 17 kilometer, varav 6 kilometer består av en tunnel under Malmö. Sträckan har två underjordiska stationer: Malmö Central och Triangelns station. Dessutom har Hyllie station byggts i anslutningen till tunneln. Citytunneln beräknades kosta 9,45 miljarder i 2001-års penningvärde år 2005, men slutkostnaden landade på 8,46 miljarder när projektet stod färdigt.

Faktaunderlag

För att uppskatta inkomstfördelnings- och skatteeffekter av investeringen i Citytunneln ingår uppgifter om arbetskraftens sammansättning, löner, skatter och entreprenadkostnader. Det omfattar både entreprenörer och deras underleverantörer av tjänster. Här ingår uppgifter från fyra entreprenader. Däremot ingår inte entreprenörer inom bana, el, spår, tele (BEST), eftersom det är svårt att jämföra mot bygg- och anläggningsentreprenaderna. De entreprenader som studeras utgör knappt 50 % av totalkostnaden och cirka 70 % av entreprenadkostnaderna.

För att erhålla data för skatte- och avgiftsinbetalningar har data inhämtats från Skatteverket för företag verksamma som huvudentreprenörer och underleverantörer av tjänster till projektet. Uppgifter om löner har inhämtats från en rad olika källor. Från fackförbundet Byggnads har lönedata hämtats för organiserad arbetskraft. För utstationerad arbetskraft har information inhämtats via uppgifter från granskningsstatistik. I några fall baseras materialet på intervjuer. Ett problem är att lönen enligt granskningsstatistik kan avvika från den lön som arbetare erhåller. För att kartlägga sysselsättning har företagets månadsrapporter används. Se Jonsson m.fl. 2010 för exempel på faktaunderlag.

I underlaget ingår uppgifter om vilka företag som är verksamma som huvudentreprenör och underleverantör. De förra via uppgifter från underentreprenör (UE-listor). Företagsuppgifterna används för att kunna fördela mellan inhemska och utländska kapitalinkomster. Företag som har stadigvarig verksamhet (fast driftställe) är skatt- och avgiftsskyldiga i Sverige. Verksamhet anses normalt som stadigvarande när den sträcker sig över en tidsperiod om sex månader. I de flesta skatteavtal som Sverige har med andra länder anses byggnads-, anläggnings- och installationsarbeten stadigvarande när de pågår mer än tolv månader. För anställda gäller att arbetsgivaren ska betala in inkomstskatt i Sverige om den utstationerade arbetar mer än 183 dagar under ett år. Arbetsgivare och anställd ska betala sociala avgifter i hemlandet om den anställda är utstationerad kortare tid än två år och försedd med A1-blankett (Skatteverket, 2017).

Företagens inköpskanaler kan påverkas av deras kontakter med inhemska och utländska underleverantörer av varor. Här förväntar vi oss att närheten spelar roll för valet av underleverantör, dvs. ett företag med hemvist i Polen väljer i större utsträckning polska underleverantörer som företaget redan har arbetat upp kontakter med före en utlandsexpansion. Det innebär att när företaget är verksam utomlands, så importerar det varor i högre utsträckning än ett inhemskt företag. För att få en inriktning på fördelningen så antar vi att den följer för underleverantörer av tjänster. Däremot antar vi att genomsnittsnivån skiljer sig mellan varor och tjänster utifrån uppgifter från input/output-tabeller. Ett mot-

argument till att göra den typen av antagande om fördelning är att leverantörsledet för varor är i hög grad internationellt och har svag platsanknytning. Därför har vi valt att göra beräkningar med antagande om platsanknytning och en utan. I grundscenariot antas ingen platsanknytning, vilket innebär samma importandel för alla företag.

Uppgifterna som finns om anställda, löner och företag är inte heltäckande. De bygger på urval genomförda vid några tidpunkter under projektiden. Dessutom kan uppgifter saknas, inte vara rapporterade eller på annat sätt vara oåtkomliga. Det innebär en osäkerhet i bedömningarna. I de fall där stora osäkerheter i materialet föreligger har vi valt att presentera fler än ett scenario för att visa inom vilket intervall bedömningen ligger. Mer ingående detaljer om antaganden vid beräkningarna presenteras senare i kapitlet.

Arbetskraftens sammansättning och löner

Det faktaunderlag som ingår i materialet till denna studie omfattar 14 av totalt 20 entreprenader på Citytunneln i Malmö. De entreprenader som ingår omfattar 83 procent av den totala kontraktssumman på 5,7 miljarder kronor.

När arbetet var som mest intensivt arbetade cirka 1 200 personer på de entreprenader som ingår i studien. I genomsnitt arbetade cirka 670 personer på bygget från 2004 till och med 2009. Runt 30 procent var tjänstemän och 70 procent var arbetare. Entreprenad 101 (E101) omfattade byggandet av ny station på Malmö Central. NCC var entreprenör och hade egna anställda, som mest 60 tjänstemän och 15 arbetare, på entreprenaden. Under 2007, när arbetet var som intensivast, arbetade 400 personer på entreprenaden. 25 procent var tjänstemän och drygt varannan var utländsk.

Huvuddelen av arbetarna var anställda av Rimec Contracting Ltd, ett bemanningsföretag registrerat på Irland. Vid kontraktsskrivning hade de anställda blivit lovade en bruttolön på 140 kronor per timme. I granskningsrapporter* till byggfacket redovisade företaget en bruttolön på 146,50 kronor per timme. Intervjusvar och lönespecifikationer har visat att Rimec betalade en nettolön på mellan 9 och 12 euro per timme (mellan 85 och 110 kronor per timme 2007). En lite mindre underentreprenör, med cirka 10 procent av de anställda under 2007, var NCC:s polska dotterbolag NCC Polska. De redovisade 146 kronor per timme i granskningsrapporter. Övriga underentreprenörer var av mer traditionell typ, el, vvs, ventilation, städ och så vidare. Lönenivåerna varierade från yrkesgrupp till yrkesgrupp, oftast enligt kollektivavtal.

Tabell 7:1 Arbetskraftens sammansättning i de entreprenader som ingår i studien

Entreprenad	Årsarbeten	Tjänstemän (%)	Utländsk arbetskraft (%)
E101	1166	24	62
E201	1790	28	74
E308	104	19	42
E400*	280	22	11
Totalt	3340	26	64

Anm: * inklusive E401-E410.

Entreprenad 201 (E201) omfattade tunnlar och bergrum mellan Malmö Central och Holma, inklusive station Triangeln. Entreprenör var konsortiet Malmö Citytunnel Group, MCG, med Bilfinger Berger, Per Aarsleff A/S och E Pihl/Søhn A/S som delägare. Konsortiets egna anställda var framför allt tjänstemän från Tyskland, Danmark och Sverige. MCG lånade också in arbetare från sina delägare.

Som mest, under 2007, arbetade över 500 personer på entreprenaden. Bland underentreprenörerna var ett antal arbetskraftsleverantörer, framför allt med utländsk arbetskraft, dominerande. En företagskonstruktion från sydöstra Polen var störst bland de underentreprenörer som hade anställda tunnelbyggare. Leverantören verkade under tre olika företagsnamn. Två av dem, Eurotech och CRZ, var registrerade i Irland, och ett tredje, S-Bud, i Polen. Gemensamt för företagen i gruppen var att det i stort sett var samma personer i ledningen och att de anställda hade korta kontrakt, på sex månader, för att undvika svensk inkomstskatt. De anställda i de utlands-

registrerade företagen hade utstationerats från Irland där de var skrivna på fejkade adresser. Det finns få uppgifter om lönerna i Eurotech-gruppen på Citytunneln. En intervju, med en arbetare i gruppledande ställning, beskriver en nettolön på 130 kronor per timme. I kontrakt redovisade till byggfacket i Malmö, är bruttolön angiven till 124 kronor per timme.

En annan polsk leverantör av arbetskraft var Krakbau som borrade pilottunnel och göt stöd-pelare. 24 utstationerade tunnelbyggare arbetade skift. Företaget redovisade en bruttolön på 138 kronor i timmen. Bilfinger Bergers polska dotterbolag BIS Multiservis levererade arbetskraft till projektets betongstation. 60 anställda arbetade skift. Enligt intervju varierade lönen kraftigt, från en nettolön på 85 kronor per timme upp till 118 kronor per timme. MCG anlätade dessutom ett antal underentreprenörer för olika arbetsuppgifter, med huvudsakligen svenska anställda och kollektivavtalade löner.

Entreprenad 308 (E308) omfattade järnvägstekniska installationer i tunnarna. Banverket Produktion var entreprenör med 16 tjänstemän och 65 tekniker på plats. Bland underentreprenörerna dominerade österrikiska Rhomberg Bahntechnik som göt banvall i tunnarna. 40 österrikiska arbetare utförde större delen av arbetet. De hade en bruttolön på 267 kronor per timme och dessutom två extra månadslöner per år. Rhomberg anlätade ett svenskt bemanningsföretag, Uniflex, för komplettering av arbetsstyrkan.

NCC utsågs till entreprenör på entreprenad 400 (E400). Entreprenaderna 401 till 410 (E401 till E410) låg under E400 som sidoentreprenader. NCC byggde stationsbyggnader med mera och i sidoentreprenaderna ingick installationer av olika slag. Arbetet utfördes huvudsakligen av svensk arbetskraft med avtalsreglerade löner. En mindre del utfördes av utländska specialister, till exempel vid installationer av hissar och rulltrappor.

Inkomstfördelnings- och skatteeffekter av utstationerad arbetskraft

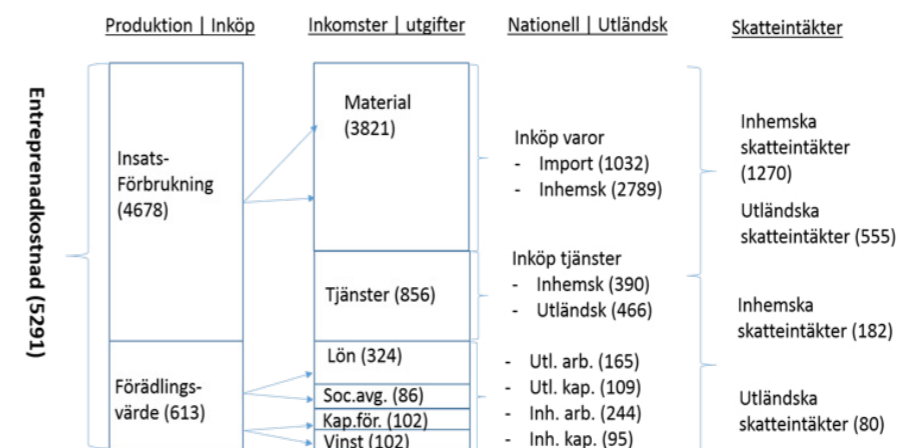
I tabell 7:2 presenteras en beräkning av inkomst- och skatteeffekter av investeringen i Citytunneln. Beräkningen utgår från investeringskostnaden i löpande priser, eftersom entreprenörerna får betalt i löpande priser och inte i 2001 års prisnivå. Den totala kostnaden för respektive projekt har justeras för prisförändringar med hjälp av entreprenadprisindex viktat efter utgiftsandelar.

För att stämma av för osäkerheterna i faktaunderlaget har beräkningen genomförts i två steg. I ett första steg används branschnyckeln för Anläggningsentreprenörer [F42] (se kapitel 6) för att fördela entreprenadkostnaden mellan av insats- och produktionsfaktorer. Från den beräkningen går det att härleda lönesummor. Med uppgifter om löner går det att räkna fram hur stor arbetsinsats som satts in i projektet. Från andra hållet går det att med hjälp av uppgifter och löner och årsarbeten att beräkna lönesummor. Resultatet från de två beräkningarna visar ungefär lika lönesummor.

Den totala byggkostnaden för de fyra entreprenaderna (E101, E201, E308, E400) uppgick till 5 291 miljoner kr brutto i löpande priser. Den kostnaden motsvarar projektets produktionsvärde. Av det totala produktionsvärdet uppgick det värde som skapades i det första förädlingsledet till 613 miljoner. Inkomsterna som genererades fördelades ungefär 1:4 mellan utländsk och inhemsk resursanvändning. Värdet av inköpta varor uppgick till 3821 miljoner kr och antas följa fördelningen mellan hemmamarknad (70%) och import (30%) för branschen totalt.

Inköp av tjänster via underleverantörer uppgick till 856 miljoner. Inköpen av tjänster på hemmamarknaden uppgick till 45% och resterande var från andra länder. Faktaunderlaget pekar på att inköp av bemanningstjänster var omfattande från Irland och Polen. Det gällde framför allt för de två stora entreprenaderna E101 och E 201.

Figur: 7:1 Grafisk illustration av inkomst- och skatteintäkter efter värdekedjan



I E101 (26% av kostnaden) var huvuddelen av arbetarna anställda via Irlandsregistrerade bemanningsföretag. Även vid den största entreprenaden E201 (54%) av projektkostnaden togs arbetare till entreprenaden in via irländska men även polska underleverantörer. Inbetalning av arbetsgivaravgifter och inkomstskatter var begränsade. Företagen var inte registrerade eller betalade bara in i begränsad omfattning. Omkring en halv miljon beräknas vara återförd som arbetsgivaravgifter från dessa företag. Totalt ungefär 7 till 8 miljoner återförd i arbetsgivaravgifter från utländska företag.

Den totala skatterna och avgifterna i projektet uppgick till 2101 miljoner kronor. Av det fördelas 1453 miljoner inom landet och 647 utomlands. Från utländska företag återförs därefter cirka 20 miljoner i arbetsgivaravgifter och inkomstskatter, med en minskning av skatter och avgifter i utlandet som följd. Det ger en slutlig skatt- och avgiftsinkomst för stat och kommun på 1473 miljoner. Nettokostnaden för stat och kommun, med efterinkomster i form av avgifter och skatter uppgår till 3837 miljoner kronor.

Tabell 7:2 Beräkning av inkomst- och skatteeffekter, miljoner kr, löpande priser.

Variabler	Förädlingsled		Insatsled		Tjänster		Totalt		
	Inhemsk	Utländsk	Varor, inhemsk	Varor, import	Tjänster, inhemskt	Tjänster, utländsk	Inhemsk	Utländsk	Summa
Värdekedja	339	274	2789	1032	390	466	3519	1772	5291
Arbetsinkomster	244	165	1426	527	390	434	2061	1127	3188
Lön	186	138	1084	401	297	391	1567	930	2497
Sociala avg.	58	28	342	127	93	43	494	197	691
Ink-skatt_K	60	37	285	105	92	105	437	247	684
Ink-skatt_S	2	0	7	2	7	0	16	2	18
Kapitalinkomster	95	109	1363	504	0	32	1458	645	2102
Förslitning	47	54	859	318	0	16	906	388	1294
Överskott	47	54	504	187	0	16	552	257	808
Bolagsskatt	10	12	111	41	0	3	121	56	177
Primär inkomstfördelning									
Sociala avgifter	58	28	342	127	93	43	494	197	691
Inkomstskatter	60	37	402	149	99	108	563	306	869
Nettoinkomst	174	155	1186	439	198	299	1556	881	2437
Sekundär inkomstfördelning									
Konsumtionsskatter	63	16	259	96	72	33	395	144	539
Kapitalskatter	0	0	1	0	0	0	1	0	2
Skatte- och avgiftsintäkter									
Avgifter	182	80	1005	372	265	184	1453	647	2101

För att kunna jämföra inkomst- och skatteeffekter efter hur resursanvändningen har fördelats mellan länder och efter skillnader i löner och skatter, har vi gjort en beräkning där endast inhemska resurser används. I den beräkningen utgår vi liksom ovan från lönesummor, men med de officiella lönerna för arbetare och tjänstemän i branschen enligt statistik på löner från SCB. Beräkningen visar att kostnaden för de aktuella entreprenaderna (E101, E201, E308 och E400) uppgår till 5694 miljoner. Det innebär en fördyring på 402 miljoner, varav 233 är en besparing till följd av lägre löner och 169 till följd av lägre arbetsgivaravgifter. Justerat för den återföringen av arbetsgivaravgifter som nämns ovan minskar dock gapet med 7-8 miljoner.

Den inhemska resursanvändningen innebär att skatte- och avgiftsintäkterna för stat och kommuner ökar. De stiger till totalt 2365 miljoner. Det innebär att nettokostnaden uppgår till 3328 miljoner kronor. Kostnaden för projektet blir alltså lägre sett till den nettokostnad som stat och kommuner betalar för investeringen. Besparingen i nettotermer uppgår till 509 miljoner.

Tabell 7:3 Beräkning av inkomst- och skatteeffekter, inhemsk

Tjänster	Förädlingsled		Insatsled		Tjänster		Totalt	
	Totalt	Varor	Tjänster	summa	Inhemsk	Utländsk	Summa	
Värdekedja	1617	3821	256	5694				
Arbetsinkomster	1413	1954	224	3591				
Lön	1075	1485	170	2730				
-Sociala avg.	338	469	53	860				
-Ink-skatt-K	344	390	54	789				
-Ink-skatt-S	6	9	1	16				
Kapitalinkomster	203	1867	32	2103				
Förslitning	102	1177	16	1294				
Överskott	102	691	16	809				
-Bolags-Skatt	22	152	4	178				
Primär inkomstfördelning								
Sociala avgifter	338	469	53	860				
Inkomstskatter	373	551	59	983				
Nettoinkomst	804	1625	127	2556				
Sekundär inkomstfördelning								
Konsumtionsskatter	176	355	23	554				
Kapitalskatter	1	1	0	2				
Skatte- och avgiftsintäkter								
Avgifter	887	1376	102	2365				

För att hålla nere nettokostnaderna för offentliga investeringar är frågan om var skatter- och avgifter betalas central. När de inkomster som entreprenader genererar inte skapar skatteintäkter inom landet leder det till högre nettokostnader för skattebetalarna inom landet.

Sammandrag

Vi kan visa hur arbetet med Citytunneln genomfördes till stor del med hjälp av arbetskraft utstationerad från Irland och Cypern, men där arbetstagarna i praktiken var från Polen eller andra delar av Östeuropa. Arbetstagarna har en jämförbar arbetsproduktivitet med inhemska arbetskraft, men hade till följd av en svag förhandlingsposition en betydligt lägre lön. Via företagskonstruktioner kunde skatter- och avgifter sänkas, med lägre kostnader som följd. Det innebär att kostnaden för investeringen blev lägre än om förhandlingspositionen varit mer balanserad och driftstället hade varit registrerat inom landet. I vårt fall ovan illustreras det senare med effekterna av inhemska resursanvändning, vilket visar att kostnaderna visserligen stiger i bruttotermerna, men sänks i nettotermer till följd av att mer av värdeskapandet går till arbetstagarinkomster och att skatter och avgifter betalas inom landet.

Referenser

Jonsson, C.-M., Pettersson, T., Löfgren, H. och Arvidsson K. När arbetskraftskostnaderna pressar priset, LO, Arbetslivsenheten 2010.
Skatteverket, 2017, Fast driftställe, <https://www.skatteverket.se/foretagochorganisationer/skatter/internationellt/utlandskaforetag/fastdriftstalle.4.71004e4c133e23bf6db800064933.html>

8. Inkomst- och skatteeffekter av Förbifart Stockholm

Förbifart Stockholm är en ny sträckning för E4 väster om Stockholm. Den nya motorvägsförbindelsen ska binda samman de norra och södra delarna av Stockholms län. Målet är att avlasta Essingeleden och Stockholms innerstad och förkorta restider. Sträckan blir 21 km lång, varav 18 km går genom tunnel. Budgeten för projektet uppgår till 28 miljarder (2009 års prisnivå).

Förbifarten består av sex entreprenader för huvudtunnlarna och sex trafikplatser uppdelade i flera entreprenader. Därutöver ingår installation av tekniska system och förberedande arbete. Föreliggande undersökning är avgränsad till de två största entreprenaderna: FSE302 (1,4 miljarder) och FSE308 (2,1 miljarder), som omfattar Bergtunnlar norra och södra Lovö. Upphandlingen av entreprenaden vanns av det italienska konsortiet Joint venture Vianini/CMC. Tillsammans med schweiziska Implenia och tjeckiska Subterra tillhör konsortiet en av de dominerande aktörerna på Förbifart Stockholm.

Faktaunderlag

Faktaunderlaget till föreliggande beräkning av inkomstfördelning och skatteeffekter är av samma slag som tidigare har redovisats i kapitel 5. I korthet omfattar materialet mängdförteckningar i anbud och prislister för extra (ÅTA) arbeten. Det är alltså uppskattade kostnader som företaget förväntar sig att möta när projektet genomförs. Vi kan alltså inte observera vilka kostnader som föreligger för produktionsfaktorer och insatsvaror. Inte heller kan vi veta hur skatter och avgifter på arbets- och kapitalinkomster kommer att fördelas mellan inhemsk och utländsk resursanvändning. I det följande kommer därför två typfall att få illustrera hur utfallen påverkas av olika vägval i fråga om resursanvändning. I det första typfallet utgår beräkningen från att utländsk arbetskraft används och att inköpsmönstret följer branschnyckeln (se kapitel 6 för detaljer). I det andra typfallet används inhemsk arbetskraft med samma inköpsmönster som ovan. Av den utländska resursanvändningen antas 45% av avgift- och skatteintäkterna tillfalla utlandet för arbetskraft (tjänster). För kapitalinkomster förväntas vinster av utländska företag beskattas i hemlandet.

I kapitel 5 jämfördes priset på arbetskraft mellan olika företag och grupper av arbetare så som den offereras i anbud. Den jämförelsen visade att priset på arbete pressats kraftigt i anbud. I kapitel 9 ska vi se att det pressade priset för arbete blivit möjligt genom att en allt större andel av arbetet utförs av arbetare som är utstationerade till Sverige. Kostnaden för arbete utfört av utländsk arbetskraft är betydligt lägre till följd av lägre löner och ofta också lägre sociala avgifter. Den lägsta möjliga timkostnaden för avtalsenlig lön till en fackligt organiserad yrkesarbetare, permanent bosatt i Sverige, är 400 kronor. (Till den kostnaden ska läggas arbetsgivarens administrativa kostnader med mera.) Men i anbud på Förbifart Stockholm förekommer arbetskostnader som ligger långt under 400 kronor per timme. I flera fall, till exempel på Skanskas entreprenad i Skärholmen, Subterras entreprenader i Skärholmen och Sätra och på JV Vianini/CMC tunnelentreprenader på Lovö förklaras den låga arbetskostnaden av att en stor del av arbetet utförs av arbetskraft som är utstationerad.

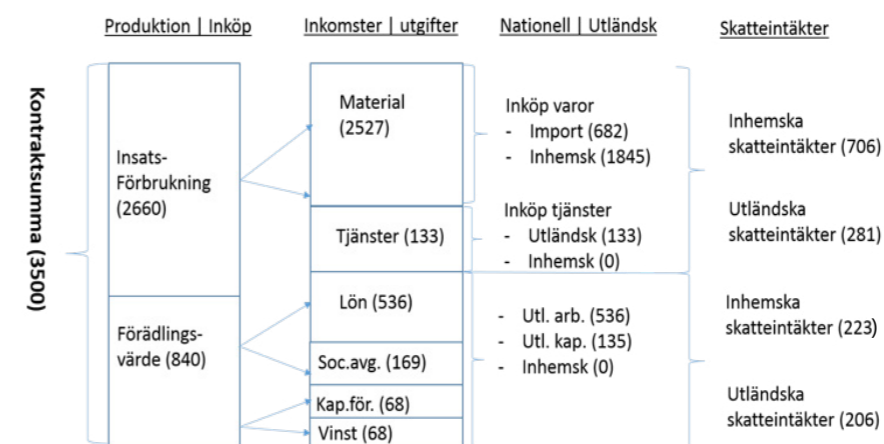
Jämförelsen av arbetskostnader i anbud pekar på ungefär 16–19% lägre arbetskostnader mot det lägsta möjliga enligt inhemska avtal (400 kr per timme). Det visar exempelvis

prissättningen på ÅTA-arbeten där arbetskostnaden ligger på 325 per timme (utan tillägg för underjordsarbete) och prissättningen för bergschakt på 168 kr per ton, med en lägsta möjliga nivå på 200 kr per ton enligt inhemska avtal. I det följande antar vi att priset på utländsk arbetskraft är i genomsnitt 17,5% lägre. Hur den besparingen fördelas mellan lägre lön och eller lägre sociala avgifter som arbetsgivaren betalar är osäkert beroende på var arbetskraften kommer ifrån. I Polen är sociala avgifter som arbetsgivaren betalar lägre (17,5–20,1%), men i Slovakien högre (35,2) (Jonsson, 2013). I det följande används samma fördelning som för inhemsk arbetskraft.

Bedömning av inkomst- och skatteeffekter efter olika inköps- och produktionsmönster

För de två undersökta entreprenaderna av Förbifart Stockholm uppgår värdet av kontraktet till 3500 miljoner. Kontraktssumman för entreprenad FSE302 uppgår till 1400 miljoner och till FSE308 2100 miljoner. Dessa kostnader motsvaras av inkomster i produktionsledet. Arbetskraftsinkomster väntas uppgå till 2108 miljoner och kapitalinkomster till 1391 miljoner totalt. I förädlingsledet uppgår värdeskapandet till 840 miljoner, varav 705 är arbetsinkomster och 135 är kapitalinkomster. Löner till arbetstagare uppgår till 536 miljoner och sociala avgifter till 169 miljoner. Av kapitalinkomsterna går ungefär hälften till att täcka för förslitning/avskrivning av maskiner och utrustningar. Det resterande är företagets vinst. I figur 8:1 illustreras inkomst- och skatteintäkter efter värdekedjan (se kapitel 6 för en mer utförlig beskrivning av beräkningsrutinerna).

Figur 8:1 Grafisk illustration av inkomst- och skatteintäkter efter värdekedjan



Inköpen av tjänster från underleverantörer motsvarar ett värde på 133 miljoner. Av det avgår 112 miljoner till arbetsinkomster och 21 till kapitalinkomster. Av arbetsinkomsterna är 85 miljoner lön och 27 miljoner arbetsgivaravgifter. Kapitalinkomsterna förväntas fördelas på samma sätt som i förädlingsledet. I tabell 8:1 presenteras en mer detaljerad redovisning av inkomster och skatter.

Tabell 8:1 Inkomst- och skatteeffekter av entreprenad FSE302 FSE308, typfall 1

Variabler	Förädlingsled		Insatsled				Totalt		
	Inhemsk	Utländsk	Varor, inhemsk	Varor, import	Tjänster, inhemskt	Tjänster, utländskt	Inhemsk	Utländsk	total
Värdekedja		840	1845	682		133	1845	1655	3500
Arbetsinkomster	705	943	349		112		943	1165	2108
Lön		536	717	265		85	717	886	1603
-Sociala avg.	93	75,8	226	84	15	12,0	334	172	505
-Ink-skatt-K	80	65	194	72	15	12	289	150	439
-Ink-skatt-S	2	1,4	4	2	0	0,2	6	3	10
Kapitalinkomster	135	902	333		21		902	490	1391
Förlitning		68	568	210		11	568	288	856
Överskott		68	334	123		10	334	201	535
Bolagsskatt		15	73	27		2	73	44	117
Primär inkomstfördelning									0
Sociala avgifter	93	76	226	84	15	12	334	172	505
Inkomstskatter	82	82	272	101	15	14	369	197	566
Nettoinkomst		440	778	288		66	778	794	1572
Sekundär inkomstfördelning									0
Konsumtionsskatter	48	48	170	63	7	7	225	118	343
Kapitalskatter	0,0	0,1	1	0	0,0	0,0	1	0	1
Skatte- och avgiftsintäkter									0
Avgifter	223	206	669	247	37	34	929	487	1416
<i>Skatte- o avg. kvot %</i>									<i>40,4</i>

I den primära inkomstfördelningen uppgår de sociala avgifterna till totalt 505 miljoner, inkomstskatter till 566 miljoner och nettoinkomsten till 1684 miljoner. Av arbetsinkomsterna i förädlingsledet och underleverantörsledet väntas 55% av arbetsgivaravgifterna betalas i landet och övriga 45% till socialförsäkringssystem i utlandet. Fördelningen bygger på en tidigare undersökning (Jonsson m.fl. 2010), men är osäker eftersom det ytterst hänger på i vilken mån utländska företag och underleverantörer väljer ett fast driftställe och hur länge arbetstagare stannar inom landet och betalar inkomstskatt. Om den tidigare fördelningen är korrekt innebär det att de sociala avgifterna som hamnar i landet uppgår till 93 miljoner och att inkomstskatterna uppgår till 82 miljoner. Arbetsgivaravgifter till utlandet uppgår till 76 miljoner och inkomstskatter på arbete uppgår till 67 miljoner.

I den sekundära inkomstfördelningen avgår skatt för konsumtion (moms, punktskatter) och avkastning på sparande (ränta, utdelningar), på 134 miljoner (kapitalinkomster inräknade). Här förväntas en fördelning på motsvarande 50% i landet och 50% utomlands för konsumtionen. Sparandet väntas ske utomlands. Det ger sammantaget en skatte- och avgiftsintäkt på 242 miljoner inom landet och på 225 miljoner utomlands. Motsvarande fördelning för underleverantörer av tjänster väntas uppgå till 40 respektive 37 miljoner.

För hela projektet innebär det en inkomst för offentlig sektor (inkl. socialförsäkringssystem) på 951 miljoner inom landet och 509 miljoner utomlands. Nettokostnaden för projektet (bruttokostnad – skatter och sociala avgifter) landar på 2571 miljoner kronor. I det andra typfallet utgår vi från att arbetskraften till entreprenaden är inhemsk. Det innebär att arbetskraften får ersättning enligt gällande avtal och att skatter och avgifter betalas inom landet. Detta gäller

för både förädlingsledet och underleverantörsledet. För varuinköp antas samma importmönster gälla som i det första typfallet. Utgångspunkten är att samma arbetstid förväntas behövas som i typfall 1, men till en högre arbetskostnad och annan avgifts- och skattefördelning.

Den högre arbetskostnaden i förädlings- och underleverantörsledet för tjänster innebär att kostnaden för investeringen blir högre. Totalt landar investeringskostnaden på 3649 miljoner kr. Det innebär en fördyring med 150 miljoner kr. Fördyringen uppstår som en direkt följd av högre arbetsinkomster. Av ökningen i arbetsinkomster står lönen för 114 miljoner, och lägre arbetsgivaravgifter (på grund av lägre lön) till 36 miljoner. På kapitalsidan förväntas det inte ske någon fördyring med tanke på bolagsskatten. Det lägre priset i typfall 1 omfördelar således från arbete till kapital. Kapitalandelen av inkomsterna stiger med ungefär 2%.

Tabell 8:2 Inkomst- och skatteeffekter av entreprenad FSE302 FSE308, typfall 2

Variabler	Förädlingsled		Insatsled		Totalt	
	Inhemsk	Utländsk	Varor, inhemsk	Varor, utländsk	Tjänster, inhemska	summa
Värdekedja		990	1845	682	133	3649
Arbetsinkomster	854	943	349		112	2258
Lön	650	717	265		84,9	1717
-Sociala avg.	204	226	84		27	541
-Ink-skatt-K	208	194	72		27	501
-Ink-skatt-S	4	4	2		1	10
Kapitalinkomster	135	902	333		21	1392
Förlitning	68	568	210		11	856
Överskott	68	334	123		11	535
-Bolags-Skatt	15	73	27		2	118
Primär inkomstfördelning						
Sociala avgifter	204	226	84		27	541
Inkomstskatter	227	272	101		30	629
Nettoinkomst	491	778	288		66	1623
Sekundär inkomstfördelning						
Konsumtionsskatter	107	170	63		15	355
Kapitalskatter	0,4	1	0		0	1
Skatte- och avgiftsintäkter						
Avgifter	539	669	247		72	1527
<i>Skatte- o avg. kvot %</i>						<i>41,8</i>

De högre inkomsterna för arbete innebär också att inkomstskatterna ökar med 36 miljoner. Nettoinkomsterna efter skatt är högre, vilket ger en högre konsumtionsskatt. Totalt ökar avgifter och skatter med 112 miljoner. Det innebär att av den totala kostnadsökningen på 150 miljoner kommer 112 tillbaka i form av ökade skatte- och avgiftsinkomster. För projektets nettokostnad har fördelningen av skatter och avgifter mellan länder en stor betydelse. Ifall en stor del av de inkomster som projektet genererar beskattas inom landet, ger det pengar tillbaka till stat och kommun. Om så inte sker innebär det en fördyring i nettotermer. Enligt våra beräkningar har projektet en skatte- och avgiftsandel på 41,8%.

Det motsvarar en intäkt för offentlig sektor på 1527 miljoner ifall inkomster beskattas inom landet. Trots en högre investeringskostnad så innebär de högre skatte- och avgiftsinkomsterna en lägre nettokostnad. Ifall inkomsterna beskattas inom landet uppgår nettokostnaden till 2122 miljoner kronor. Det blir ungefär 450 miljoner kr lägre än i det fall där arbetsinkomsterna till stor del (45%) beskattas utomlands. De lägre projektkostnaderna som betalas via lägre arbetsinkomster sänker visserligen bruttokostnaderna, men ökar samtidigt nettokostnaden när den offentliga sektorn står som finansiär. I fallet med förbifart Stockholm står avgifter från biltullar för 80% av finansieringen, vilket innebär att det är inhemska resenärer som kommer att betala högre nettokostnader för projektet.

Sammandrag

I kapitlet har vi beräknat de förväntade inkomst- och skattefördelningseffekterna av de två största entreprenaderna FSE302 och FSE308 på förbifart Stockholm. Vi kan visa att resursanvändningens fördelning i projektet har betydande effekter för arbetstagarnas inkomster och den offentliga sektorns skatte- och avgiftsintäkter. Eftersom en stor del av kostnaden i förädlingsledet och för tjänster från underleverantörer är arbetskraft, har företagen som kan pressa dessa priser en viktig konkurrensfördel. Pressade priser innebär att en mindre andel av värdeskapandet går till arbetsinkomster, men framför allt att arbetsinkomsterna i relation till dessa insatser blir betydligt lägre. Det förväntas inte hänga samman med en lägre arbetsproduktivitet, utan med en svagare förhandlingsposition mot arbetsgivaren. I praktiken innebär det att den lägre kostnaden i bruttoterm betalas med lägre löner. Vi kan se att den besparingen knappast blir reell för den offentliga sektorn, eftersom den samtidigt leder till lägre skatte- och avgiftsintäkter. I nettotermer (efter att inkomster från skatter räknas in) blir det tvärtom en fördyring. Även om avtalsenliga löner skulle innebära en fördyring, skulle det innebära en besparing om skatter och avgifter till fullo betalas inom landet. Det innebär alltså att kostnaden för investeringen blev lägre än om förhandlingspositionen varit mer balanserad och driftstället hade varit registrerat inom landet.

Referenser

Jonsson C.-M. (2013) *Vinnare och förlorare Om konkurrens med arbetskraftskostnader inom EU, LO, ETC kommunikation.*

Jonsson mfl. (2010) *När arbetskostnaderna pressar priset*

9. Den hotade svenska modellen

Under 2008 och 2009 byggde Bilfinger Berger en tunneletapp på Norra länken i Stockholm. Bland de hundratalet anställda hos den tyska byggjättens underentreprenör fanns tre polska anläggare. De hade, precis som sina arbetskamrater, halvårslånga kontrakt med en polsk arbetsgivare. Arbetsgivaren bytte namn och organisationsnummer varje halvår, enligt Bilfinger Bergers projektchef av skatteskal. Underentreprenören bidrog med hundratal anläggare varje år åt Bilfinger Berger, från Citytunneln i Malmö i början av 2000-talet fram till Citybanans etapper i Stockholm på 2010-talet.

I en intervju i maj 2010 (LO-rapporten *Vinnare och förlorare*) berättade de tre tunnelbyggarna att de fick nio euro i timmen i lön, oavsett om de arbetade vanlig dagtid, på obekväma tider eller utöver kontraktets normalarbetstid. Enligt de kontrakt de skrivit på när de anställdes skulle de få 124 kronor i timmen. De trodde att 124 kronor var bruttolön och att 9 euro, ungefär 90 kronor, var nettolön.

När Byggnads tolk träffade dem och informerade om det löneavtal som arbetsgivaren skrivit på förstod de att de blivit blåsta. Tolken berättade att de enligt avtalet skulle ha en bruttolön på 171 kronor i timmen under 2009.

De tre tog hjälp av en advokat och stämde arbetsgivaren inför förstainstansrätten i Krosno i sydöstra Polen. Domstolens prövning ledde till en dom den 5 juni 2012 som slog fast att arbetsgivaren skulle betala dem knappt 100 000 kronor var i utebliven lön.

Domen i Krosno är ett rättsfall där en arbetsgivare dömts för lönedumpning på Trafikverkets prestigeprojekt. Domen är ovanlig på flera sätt. Få avslöjanden av brister i arbetsvillkor på infrastrukturprojekt har lett till rättslig prövning och dom.

En trolig orsak är att få av de som drabbas vågar träda fram. Det finns flera väldokumenterade exempel på att de som protesterat blivit hemskickade och att de fått svårt att få nya jobb. Exemplet Atlanco-Rimec, en samarbetspartner med NCC bland annat på Citytunneln i Malmö, visar hur det kan gå till. Tv-dokumentären *Den osvenska modellen* (SVT 2, 5 juni 2014) avslöjade den Irlandsbaserade bemanningskoncernens omfattande personregister med svartlistning av "fackliga bråkmakare".

En annan viktig orsak är att få av de utstationerade anläggarna är fackligt organiserade. Det beror inte bara på rädsla att bli av med jobbet. Erfarenheterna av statligt kontrollerade fackföreningar i det forna Sovjetblocket avskräcker fortfarande. Av SVTs dokumentation bakom *Den osvenska modellen* framgår det att i genomsnitt 70 procent av de som byggde Sundsvallsbron 2012 och 2013 var utstationerade till Sverige. Enligt byggfacket var ingen av dem organiserad i Byggnads.

Arbetsrättstvister på svenska arbetsplatser avgörs normalt efter förhandlingar mellan fackförening och arbetsgivarorganisation. Det sista steget är prövning i Arbetsdomstolen, AD. Att byggnadsarbetare på en svensk arbetsplats måste vända sig till domstol i Polen för att få rätt lön enligt svenskt kollektivavtal är inte så som den svenska modellen är tänkt att fungera.

Den svenska modellen är ett begrepp som beskriver hur arbetstagare och arbetsgivare i Sverige har hanterat konflikten om fördelning av produktionsresultatet. Arbetstagare organiserade i fackföreningar förhandlar med organiserade arbetsgivare om löner och andra arbetsvillkor. Under avtalsperioderna råder fredsplikt. Staten håller sig på avstånd. Frågan är om den svenska modellen klarat av att möta Trafikverkets upphandlingsstrategi?

På Sundsvallsbron prioriterade inte Trafikverket kontroll av arbetsvillkoren. Och i och med att få av arbetarna var medlemmar i någon fackförening så saknades det fackligt inflytande över arbetsvillkoren. Det innebär att företag relativt ostört kunde pressa löner, långt under avtalets lägsta nivå.

Kan det hända på nytt? Vi jämför Södra Länken, som byggdes runt millennieskiftet, med Förbifart Stockholm.

Fakta/Arbetskraft på Sundsvallsbron enligt dokumentation gjord av SVT, Dokument inifrån, 2014:

- Det irländska bemanningsföretaget ICDS betalade 146,08 kronor per timme enligt ett lönebesked. Därutöver ersättning för övertid och obekvämtid. Normal arbetstid 40 timmar per vecka. Arbetschema med arbete måndag till fredag 06–17, lördag 06 till 15 i sex veckor. Sjunde veckan ledig.
- Konsortiet som byggde bron sade upp kontraktet med ICDS och tog i stället in arbetskraft från slovakiska Doprastav i samband med att danska konsortiedelägaren Pihl&Søhn gick i konkurs.
- Doprastavs anställningserbjudande, som det presenterades på telefon när SVTs reporter ringde och frågade om arbete, var 1500 euro per månad netto. Då ingick all arbetstid, arbete 11 till 12 timmar per dag, inklusive nattskift.

I intervju uppgav en gruppleddare att arbetstiden var 42 timmar per vecka vilket ger en nettolön på 8 euro, 73 kronor, per timme.

Doprastav hade tecknat kollektivavtal. I sin redovisning till Byggnads uppgav Doprastav en genomsnittlig arbetstid på 32,7 timmar per vecka. Genom att skriva ner veckoarbetstiden kunde Doprastav redovisa en timlön på 156 kronor per timme.

9.1 Jämförelse av Södra länken med Förbifart Stockholm

Södra länken

Enligt fackförbunden Seko och Byggnads var anläggarna som byggde Södra länken med få undantag medlemmar i något av de båda fackförbunden. De allra flesta var fast anställda hos huvudentreprenörerna. Och i princip alla omfattades av kollektivavtal som övervakades inte bara av fackliga ombudsmän utan också av fackligt förtroendevalda på arbetsplatserna. Den svenska modellen, med starka parter på arbetsplatserna, gällde fullt ut.

Enligt Tomas Kullberg, ombudsman på Byggnads region Stockholm-Gotland, fanns det anställda i bemanningsföretag på något projekt.

- Det var en annan tid jämfört med i dag, säger han.

Sven Åkesson, nu pensionerad ombudsman på Seko, konstaterar att Södra länken var ett struligt projekt för Vägverket och olönsamt för entreprenörerna.

Skanska/Selmer vann de största delarna av tunnelprojektet. Enligt Sven Åkesson byggde de med egna anställda.

NCC/Eeg Henriksen hade enligt Tomas Kullberg arbetskraft från bemanningsföretag men i mindre omfattning. Enligt Sven Åkesson var huvuddelen av tunnelbyggarna anställda hos konsortiet.

Övriga entreprenörer, Vägverket Produktion, AF Spesialprojekt/Frijo, Peab och YIT, byggde sina delar av Södra länken med egna anställda, med kollektivavtal och stark facklig närvaro.

Förbifart Stockholm

På Förbifart Stockholm är flera av de stora entreprenaderna när detta skrivs ännu på planeringsstadiet. Det gäller till exempel det italienska konsortiet JV Vianini/CMC:s stora tunneljobb på södra och norra Lovö. Men på några etapper är arbetet i gång.

Bilfinger Berger/Implenia driver bergtunnlar i Johannelund och Lunda (FSE403 och FSE410). Implenia Sverige AB, som har tagit över Bilfinger Bergers verksamhet, omfattas av kollektivavtal. Seko har 15 medlemmar, anställda av Implenia. Under Bilfingers varumärke har en stor del av arbetskraften under hela 2000-talet hämtats från Polen via underentreprenörer.

Enligt listor på underentreprenörer som Trafikverket lämnat ut fanns det 65 underentreprenörer (UE) under 2016. Antingen direkt under Implenia eller i så kallade UE-kedjor med underentreprenörer till underentreprenörer. Enligt förfrågningsunderlag till Skatteverket bad Trafikverket om skatteuppgifter avseende ytterligare 54 företag, UE till Implenia eller deras UE. Mängden underentreprenörer beror till en del på att en rad enmansföretag, oftast på transportsidan, finns med på listorna.

59 av de 119 företagen har någon form av kollektivavtal med Byggnads eller Seko. Många av företagen på listan är tjänsteföretag inom projektering och liknande som inte ska ha avtal med de här fackförbunden. Men ett tiotal av de företag som enligt Byggnads och Seko borde ha avtal med dem saknas i fackförbundens avtalsregister. Det handlar om några bemanningsföretag och några små byggföretag.

Den arbetskraft som Implenia redovisat på närvarolistor i ID06-systemet, byggbranschens system med inpasseringskontroll, visar på lågt antal arbetade timmar under 2016. Tunnelbygget var ännu inte i full gång. Flest timmar registrerades på Implenias personal och omfattas av avtal. Arbetskraft i företag som är underentreprenörer som normalt organiseras i Seko eller Byggnads finns i företag från Lettland, Estland och från svenska bemanningsföretag. De berörda facken har få eller inga medlemmar.

SBT Sverige AB bygger arbetstunnel och bergtunnel i Skärholmen/Sätra (FSE209 och FSE210). SBT är dotterbolag till en stor tjeckisk anläggningsbyggare, Subterra, och har kollektivavtal genom medlemskap i Sveriges Byggingustrier, BI. Seko har ett tiotal medlemmar i företaget. Enligt en tjeckisk facklig företrädare omfattas moderbolaget Subterra av tjeckiskt kollektivavtal.

I UE-förteckning och förfrågningsunderlag till Skatteverket finns 70 företag registrerade. Det finns några mindre företag som borde ha kollektivavtal enligt fackförbunden Seko och Byggnads, men som saknar avtal.

Närvarolistorna visar att anställda på SBT Sverige och det slovakiska företaget Stiswed har arbetat flest timmar på projektet under 2016, cirka 30 årsarbeten i SBT och knappt 20 i Stiswed. Skiftlaget med svenska bergarbetare är anställda av SBT medan Stiswed är arbetsgivare åt det slovakiska skiftlaget. I Stiswed finns det inga medlemmar i de svenska facken. Företaget saknade kollektivavtal under 2016 men har tecknat hängavtal med Seko i maj 2017.

En anställd på Stiswed berättar att han tjänar cirka 3 000 euro per månad (cirka 29 000 kronor) och betalar skatt i Sverige och sociala avgifter i Slovakien. Till det kommer tillägg för obekväma tider, helgarbete och underjordsarbete. Han bor i singelrum med egen dusch och toalett på arbetsplatsen och har fria hemresor varannan vecka.

Det svenska skiftlaget har månadslön enligt avtal, cirka 44 000 kronor per månad i grundlön. Till det kommer tillägg för underjordsarbete, obekväma tider och ersättningar som traktamente. De arbetar en skiftgång som innebär 36,5 timmars arbetsvecka.

Skanska bygger trafikplats i Skärholmen, FSE105. Det är inte mycket information som sipprar ut från storbygget på 1,3 miljarder kronor. Byggnads region Stockholm-Gotland begärde UE-listor den 21 februari 2017. Tre månader och sex dagar senare, efter många påstötningar, fick byggfacket ta del av en UE-lista.

Skanska har begärt och av Trafikverket beviljats sekretess när vi till denna rapport har begärt ut UE-listor och förfrågningsunderlag till Skatteverket.

Det finns en löneuppgörelse avseende cirka 80 000 arbetstimmar mellan Skanska Tjeckien och Byggnads region Stockholm-Gotland. Enligt den uppgörelsen ska ett 20-tal anställda i Skansas tjeckiska dotterbolag utföra betongarbete till en lön på 169 kronor per timme. Enligt Arbetsmiljöverkets förteckning över utstationerade finns det både tjeckisk och slovakisk arbetskraft i Skärholmen.

9.2 Genomförande och övervakning av sociala villkor

Avslöjanden om brister i arbetsvillkor på Trafikverkets projekt har medfört återkommande krav från fackföreningsrörelsen. Utredningar har genomförts och en del kontrollåtgärder och justeringar av regelverk har sett dagens ljus.

Några exempel:

- Bygg- och anläggningsbranschens system för närvarokontroll, ID06, har införts. Kontrollen av vilka som befinner sig på byggarbetsplatser har därmed förbättrats.
- Branschens kollektivavtal om huvudentreprenörsansvar har medfört ökad insyn för facket.
- Lagen om offentlig upphandling, LOU, har ändrats så att offentliga beställare har möjlighet att ställa krav på sociala villkor och miljöhänsyn.
- Uppluckringen av reglerna i den så kallade Lex Laval har medfört att fackföreningarna åter fått rätt att vidta stridsåtgärder för att hävda svenska avtalsregler. Men samtidigt har till exempel Byggnads ansett sig tvingade att införa en minimilön i det utstationeringsavtal som parterna lämnat till myndigheten Arbetsmiljöverket. I det avtalet finns de regler som det enligt EU:s utstationeringsdirektiv är tillåtet att hävda med hjälp av stridsåtgärder.

I den här rapporten ryms det inte någon utvärdering av dessa åtgärder. Men som vi sett i anbudshandlingar avseende Förbifart Stockholm finns det fortfarande utrymme för pressade anbudspriser på arbetskraft.

Trafikverket säger nu att det funnits brister i hur övervakning av kontraktvillkor om sociala villkor, typ löner och arbetstider, bedrivits. Men nu ska det bli skärpning. Samtal har inletts med LO och under 2017 kommer Trafikverket att genomföra 100 revisioner av de sociala villkoren. De oberoende revisorerna, som upphandlas under våren 2017, ska granska om entreprenörer och underentreprenörer följer kontraktets regler om avtalsliknande villkor.

Sådana regler finns i kontraktstilagan Allmänna Föreskrifter och uttrycks till exempel så som i kontrakt avseende Sundsvallsbron, Allmänna Föreskrifter, AFD.3431:

”De arbetstagare som är engagerade för utförande av uppdraget, ska minst erhålla minimilön och andra minimivillkor på de områden som avses i 5 § utstationeringslagen (SFS 1999:678), under förutsättning att sådan minimilön m.m. är tydligt definierad i ett centralt kollektivavtal som tillämpas i hela Sverige på motsvarande arbetstagare i den aktuella branschen.”

Trafikverkets inköpsdirektör, Katarina Norén, är tydlig med vad hon anser vara beställarens ansvar.

- Vi ska se till att arbetsvillkoren följer reglerna. Men då måste också facken tala om vad som är minimilön. Byggnads har nu satt en nivå. Men Transport har inte redovisat någon minimilön och då kan vi inte kontrollera.

Med Trafikverkets revisionsföretag som kontrollanter av minimilön i kombination med frånvaro av medlemmar i facket är risken stor för fortsatt prispress på arbete på statens infrastrukturprojekt. I byggboom med arbetskraftsbrist sätts lönerna till miniminivåer till utstationerad arbetskraft. När konjunkturen vänder kan det komma att påverka också svenska anläggningsbyggares löner.

9.3 Sammanfattning

Jämförelsen mellan Södra länken och Förbifart Stockholm visar framför allt på en stor skillnad i den fackliga närvaron på arbetsplatserna. De fackliga organisationerna hade insyn i och kontroll över arbetsvillkoren på Södra länken. När Förbifart Stockholms stora entreprenader etableras, under 2016 och 2017, är situationen en annan. De fackliga organisationerna har nu mycket mindre naturlig närvaro på arbetsplatserna eftersom allt färre av byggarna är fackligt organiserade. Bristen på naturlig närvaro gör att den fackliga förmågan att påverka arbetsvillkoren minskat. På Södra länken var i princip all verksamhet reglerad i kollektivavtal. Det som hittills är känt om Förbifarten pekar mot att det kommer att finnas en betydande andel av arbetskraften som inte omfattas av kollektivavtal.

Frånvaron av facklig närvaro har till en viss del ersatts av striktare regler och utökad kontroll. Det är för tidigt att utvärdera de åtgärderna. Men mycket tyder på att den uppdelning av arbetskraften som inträffat under 2000-talets två första decennier kommer att bestå. Utländsk arbetskraft värderas lägre än svensk, oavsett kompetens.

Referenser

- Jonsson, C.-M. (2013) Vinnare och förlorare Om konkurrens med arbetskraftskostnader i EU, LO.
 Jonsson, C.-M., Pettersson, T., Löfgren, H. och Arvidsson K. När arbetskraftskostnaderna pressar priset, LO, Arbetslivsenheten 2010.
 Tv-dokumentären Den osvenska modellen, SVT 2, 5 juni 2014
<https://www.id06.se/se/>
<http://www.byggnads.se/siteassets/kollektivavtal/byggavtalet-2010.pdf>
<http://www.byggnads.se/siteassets/kollektivavtal/extra/byggavtalet-2010-supplement-2015.pdf>
<http://www.upphandlingsmyndigheten.se/upphandla/ny-lagstiftning/nya-lagarna---en-overblick/nya-lagen-om-offentlig-upphandling-nya-lou/>
<http://www.regeringen.se/492596/contentassets/87e5bcbce4064d2c934b7b682781a0ca/nya-utstationeringsregler-prop-201617107>

Sverige gör varje år enorma investeringar i transportinfrastruktur. 2014-2025 är det ungefär 522 miljarder kronor i Trafikverkets nationella plan – lika mycket som det skulle kosta att bygga 15 000 normalstora bostadslägenheter varje år under perioden. Effekterna för samhället brukar beskrivas som positiva – tillväxt, nya jobb och utjämnande av konjunktursvängningar. Det sägs också att investeringarna för med sig ökade inkomster i form av skatteintäkter till Sverige.

Runt millennieskiftet fördes en debatt där problemen som lyftes var dyra och sena byggprojekt. Bristande konkurrens pekades ut som orsak, vilket ledde till flera statliga utredningar. Resultatet blev att Vägverket och Banverket (sedan 2010 sammanslagna till Trafikverket) aktivt började leta efter utländska entreprenörer till stora projekt.

Vad blev effekterna av detta? I den här rapporten tittar vi på:

- Hur konkurrensen påverkades av den nya strategin*
- Hur priset på arbete utvecklats i entreprenörernas anbud*
- Hur samhällekonomin och skatteintäkterna påverkats*
- Hur den ”svenska modellen”, där arbetsmarknadens parter förhandlar och tecknar avtal om arbetsvillkor, har påverkats.*

Trafikverkets uppdrag när upphandlingspolicyn förändrades var att skärpa konkurrensen. Verkets egen analys av resultatet visar att projekten har blivit bättre på att hålla budget och tidplan. En annan målsättning som Trafikverket har uppnått är att den tekniska utvecklingen påskyndats.

Samtidigt har en rad rapporter, i medier och från fackliga organisationer, visat på att arbetsvillkoren försämrats. Den här rapporten visar att Trafikverkets upphandlingar av stora projekt har skadat förutsättningarna för den modell som reglerar arbetsvillkoren, men också att skattintäkterna minskat, som följd av upphandling av utstationerad arbetskraft. De har till och med minskat mer än vad vi tjänat på billigare entreprenörer