

Ärendenummer
TRV 2017/68051
Ert ärendenummer
Ju2017/04517/SSK
Sidor
1(5)

REMISSVAR

Beslutat av
Lena Erixon, GD
Dokumentdatum
2017-09-26



TRAFIKVERKET

Justitiedepartementet
Enhet för samordning av samhällets krisberedskap

Remiss av promemorian "Kommunikation för vår gemensamma säkerhet – ansvarsfrågor och samordning"

1 Sammanfattning

Trafikverket ställer sig positiv till de förslag som lämnas i tilläggsuppdraget och instämmer med utredningens synpunkter att delar i förslaget behöver tydliggöras.

Förslaget innebär att Trafikverket ska tillhandahålla ett stamnät baserat på ett fast ip-nät, (optofibernät och radiolänknät) för att realisera kommunikationslösningen. Utifrån ett kostnadseffektivt perspektiv synes lösningen ändamålsenlig. Förslaget innebär att Trafikverkets befintliga infrastruktur och resurser kan merutnyttjas. Kommande investeringar i transportsystemet kan samordnas med investeringar för kommunikationslösningen.

Enligt förslaget ska Trafikverket ansvara för konfiguration, övervakning och drift av stamnätet. Detta utgör en viktig förutsättning för att Trafikverket ska kunna bidra till kommunikationslösningen. Trafikverkets kommunikationsnät är säkerhetsbärande och helt integrerat i transportsystemet. Det innebär att Trafikverket alltid och oavsett lösning behöver ha full rådighet över kommunikationsnätet. För Trafikverket är det också nödvändigt med full rådighet över radioinstallationer (Radio Access Network, RAN) i tunnlar då det råder stor risk för radiostörningar. Till detta kommer att det för arbete i spärmiljö ställs särskilda krav med hänsyn till trafik- och personsäkerhet.

Trafikverket ser att bl.a. vissa upphandlingsrättsliga frågor skulle kunna konkretiseras för att göra utredningens förslag mer robust.

För att långsiktigt säkra utveckling av tjänster och funktioner i kommunikationslösningen anser Trafikverket att en part ges ett övergripande ansvar, att i samråd med övriga aktörer, ta fram och förvalta en nationell plan för all infrastruktur som är kopplad till "Kommunikation för vår gemensamma säkerhet". Detta innebär att utredarens förslag att Trafikverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB och det statliga bolaget Teracom AB inom ramen för sina olika roller tilldelas uppdrag att kravställa, utföra tillsyn, etablera, driva och förvalta kommunikationslösningen behöver kompletteras med ett tydligt och för staten samlat uppdrag.

Trafikverkets yttrande

2 Övergripande synpunkter

Trafikverket ser behov av ytterligare fördjupning och detaljering av förslaget samt framtagande av en tidplan för genomförandet. Vidare är det nödvändigt att samhällsuppdraget till Teracom AB blir tydligt samt att styrningen av såväl involverade myndigheter som bolag blir erforderlig.

Trafikverket ser att en lösning där användarkretsen görs obligatorisk och uteslutande utgår ifrån kommunikationsbehov inom allmän ordning, säkerhet, hälsa och försvar torde kunna begränsa de eventuella upphandlingsjuridiska frågeställningarna. Utgångspunkten bör vara en användarkrets enligt MSB:s utredning "Användarkrets och användning av en utvecklad och säker kommunikationslösning" (dnr 2016-6122).

Trafikverkets bidrag till en för staten utvecklad och säker kommunikationslösning bygger till stora delar på den anläggning som redan idag används för att säkerställa trafikstyrning och funktionalitet i transportsystemet. Kommunikationslösningar kommer framgent att behöva utvecklas för båda uppdragen. Resurser i form av bland annat kablar, transmissionsutrustningar men även planerings- underhålls- och övervakningsresurser behöver utökas men också samutnyttjas i så stor utsträckning som möjligt.

För att långsiktigt säkra utveckling av tjänster och funktioner i kommunikationslösningen anser Trafikverket att en part ges ett övergripande ansvar, att i samråd med övriga aktörer, ta fram och förvalta en nationell plan för all infrastruktur som är kopplad till Kommunikation för vår gemensamma säkerhet. Detta innebär att utredarens förslag att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB, det statliga bolaget Teracom AB och Trafikverket inom ramen för olika roller tilldelas uppdrag att kravställa, utföra tillsyn, etablera, driva och förvalta kommunikationslösningen behöver kompletteras med ett tydligt och för staten samlat uppdrag. Trafikverket förordar en lösning där kostnaderna för vidmakthållande och utveckling av grundläggande transmissionsnät genom nationellt stamnät med utgångspunkt i eget optonät, våglängds- och IP-nätsresurser finansieras via anslag riktat direkt till Trafikverket. Den nationella planen kan då vara vägledande för anslagets storlek.

Vidare anser Trafikverket att ett arkitekturråd inrättas där Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB, Teracom AB och Trafikverket aktivt medverkar. Den nationella planen utgör ett naturligt underlag och grund för vidareutveckling av kommunikationslösningen.

Förslaget baseras på ett tydligt samhällsuppdrag till samtliga parter utifrån samarbete som inte bygger på strikta affärsmässiga grunder eller avtal. Trafikverket ser detta som en utgångspunkt för rollfördelningen och det täta samarbetet som kommer att krävas över organisationsgränserna för att realisera lösningen. Samtidigt finns frågetecken hur detta ska hanteras utifrån förutsättningen att Teracom AB utgör ett statligt bolag, och inte en statlig myndighet, samt att Teracom AB fortsatt kommer att bedriva annan affärsverksamhet. Vidare har inte inom ramen för utredningen analyserats förutsättningarna för att ett statligt bolag får exklusiv tillgång till bl.a. Trafikverkets transmissionsnät. Trafikverket ser under alla förhållanden skäl att inte låta Trafikverkets transmissionsnät m.m. utgöra grund för annat än Teracom AB:s leveranser inom ramen för den nu aktuella kommunikationstjänsten.

3 Trafikverket har uppfattat förslaget enligt följande

Uppdraget omfattar en föreslagen rollfördelning avseende etablering och förvaltning av mobil datakommunikationslösning med höga säkerhetskrav för en begränsad krets användare (polis, räddningstjänst m.fl.). I ett senare skede ska lösningen även omfatta talkommunikation (ersättare för RAKEL).

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB, inhämtar och samordnar samhällsaktörernas (användarnas) behov, utformar en samlad kravställning för funktionalitet och säkerhet samt kravställer på en mobil kommunikationslösning samt utövar tillsyn.

Teracom AB får ett samhällsuppdrag där de ska etablera, driva och förvalta nödvändig infrastruktur för kärn- och radionät (dock inte transmission) inklusive spektrumresurser och eventuell roaming med publika operatörer. Vidare ska Teracom AB ansvara för att samordna planering av underhållsåtgärder samt incidenthantering.

Uppdraget omfattar ett leveransansvar för hela kommunikationslösningen gentemot slutanvändare samt abonnenthantering. Teracom ska ansvara för kontakt med användarorganisationerna gällande leveranser, utveckling och anpassning av tjänster.

Ansvar för nuvarande RAKEL-system överförs från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB, till Teracom AB.

Trafikverket ska i instruktionen få i uppdrag att tillhandahålla ett stamnät baserat på ett fast ip-nät, (optofibernet och radiolänknät) för att realisera kommunikationslösningen. Trafikverket ansvarar för konfiguration, övervakning och drift av ip-nätet (stamnät). Trafikverket ansvarar för eventuella behov av kompletteringar av befintlig kommunikationsinfrastruktur. Trafikverket stödjer utredningens förslag att föreslagen instruktionsändring ersätter nuvarande uppdrag i regleringsbrev avseende försäljning av kapacitetstjänster till externa kunder. Trafikverket kommer fortsatt, för att stödja bredbandsutbyggnad, upplåta inplaceringar i master och annan infrastruktur samt stötta samarbete med mobiloperatörer gällande mobiltäckning i tunnlar.

Förslaget baseras på samhällsuppdrag till samtliga parter med utgångspunkt utifrån samverkansavtal mellan parterna. Det förutsätter att relationerna inte baseras på kommersiella grunder utan på tätt samarbete över organisationsgränserna. Trafikverket noterar att förvaltningsstrukturen kan ändras över tid.

4 Rådighet, säkerhet och personsäkerhet

Trafikverkets kommunikationsnät är säkerhetsbärande och integrerade i transportsystemet. Det innebär att Trafikverket alltid måste ha full rådighet över kommunikationsnätets samtliga ingående delar. Trafikverket måste kunna styra design, utveckling och reinvestering samt krav på de tekniska komponenter som ska anslutas i eller mot Trafikverkets kommunikationsnät.

Trafikverket måste även styra vilka som har tillträde till och information om Trafikverkets utrustningar och anläggningar. Det bör särskilt noteras de särskilda säkerhetsaspekter kopplade till järnvägen. Trafikverket kan endast acceptera en lösning som innebär fortsatt rådighet över hela kommunikationsnätet, såväl för fysiskt tillträde som för informationen.

Trafikverket kräver även full rådighet över radioinstallationer (Radio Access Network, RAN) i tunnlar då det råder stor risk för radiostörningar.

Vidare krävs det speciell utbildning för, och det ställs särskilda krav på, arbeten i all väg- och järnvägsmiljö med tanke på trafik- och personsäkerhet.

5 Roller

5.1 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

5.1.1 Styrning av leveransen

Det är angeläget att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB, fortsatt har en nära kontakt med användarna i både RAKEL-systemet och i den kommande kommunikationslösningen för en samordnad, tydlig och behovsstyrd kravställning.

5.2 Teracom AB

5.2.1 Huvudman för RAKEL-systemet

Utredningens rekommendation är att överföra hela ansvaret för nuvarande RAKEL-system från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap till Teracom AB. Att ha samma huvudman för befintligt RAKEL-system och för den kommande kommunikationslösningen synes fördelaktigt.

5.3 Trafikverket

Den viktigaste aspekten att förhålla sig till är att säkerställa Trafikverkets krav på rådighet kopplat till kommunikationsnäten, se ovan under punkten 4. För att uppfylla myndighetens krav på rådighet utgör Trafikverkets möjlighet att bidra till kommunikationslösningen ett fullständigt ip-baserat stamnät. Detta i enlighet med rapportens förslag.

Föreslagen kommunikationslösning skulle innebära vissa mervärden för Trafikverket i fråga om bl.a. kunskaper, personal- och teknikredundans och bredare kunskaper generellt inom myndighetens relaterat till säkerhet (genom de krav som ställs på lösningen genom Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB). Samtidigt innebär lösningen att Trafikverket förutom fokus på dagens kärnverksamhet även ska prioritera detta uppdrag.

5.3.1 Pågående samt planerade IT-relaterade utvecklingsprojekt

Trafikverket har ett flertal olika kommunikationsnät, både kabel- (optofiber) och radiobaserade. Näten är en del av infrastrukturen för transportsystemet, t.ex. som bärare för signalsystem för väg och järnväg, operativ telefoni och trafikantinformation. Livscykelhanteringen medför att näten kommer att ersättas, bl.a. ersätts järnvägens GSM-R-system med ett LTE baserat radiosystem och optofibernätet uppgraderas.

Normerande för tillgänglighet och säkerhet på Trafikverkets kommunikationsnät är järnvägens nya signalsystem för tågstyrning ERTMS (European Railway Traffic Management System) där både fast och radiobaserad kommunikation ingår.

Vidare tillkommer nya funktioner i transportsystemet, som t.ex. autonoma fordon (självkörande fordon) och IoT-utrustning längs väg och järnväg, vilket kräver utbyggda kommunikationssystem både kapacitetsmässigt och geografiskt.

Det förändrade säkerhetsläget och ny säkerhetslagstiftning kräver förändringar i infrastruktur, processer, informationshantering och övriga säkerhetsaspekter vilket Trafikverket hanterar genom bl.a. ökad informationssäkerhet, "in-sourcing" av funktioner, förändring av nätstruktur, översyn av datahallar och etablering av ökad redundans i olika former.

5.3.2 Trafikverkets övriga verksamheter som kan vara av nytta i ett samhällssäkert kommunikationsnät

Förutom Trafikverkets erfarenhet av drift och förvaltning av kommunikationsnät har myndigheten stor erfarenhet av utbyggnad av nationella IP-nät, teletransmissionsnät samt radionät med dess kringliggande infrastruktur som t.ex. markavtal, mastbyggnation och elkraft. Därutöver har Trafikverket stor erfarenhet av samarbete med lokala stadsnät och liknande accessnät. Trafikverket delar inte utredningens uppfattning att kompetensförsörjningen för drift och förvaltning av kommunikationssystemen är ett större problem för Trafikverket än för övriga branschen.

5.3.2.1 Elkraft

Trafikverket har ett omfattande eldistributionsnät för elkraft till järnvägsanläggningen. I det ingår också reservkraft och batterianläggningar för tekniska system som kommunikationsnäten nyttjar. Trafikverket har hög kompetens inom områdena elkraft och elektromagnetisk kompatibilitet, EMC.

5.3.2.2 Stora infrastrukturprojekt och entreprenader m.m.

Trafikverkets har stor erfarenhet och organisation för genomförande av stora infrastrukturprojekt, innehållande alla funktioner som behövs för att planera, projektera, upphandla, genomföra och sedan förvalta.

5.3.2.3 Tunneltäckning

Trafikverket ansvarar idag för Rakeltäckning i väg och järnvägstunnlar och är sammanhållande för införande av publik mobiltelefon-täckning i väg och järnvägstunnlar. Trafikverkets är en av få parter som har kunskap och erfarenhet av tunnelinstallationer med krav på hög säkerhet.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Lena Erixon.

Föredragande har varit handläggare Mathias Persson, cCF IT

I handläggningen har även Erica Willborg, cITia och Jennie Magnusson, JPje deltagit.

Samråd har skett med de centrala funktionerna CF E, CF IL, CF IT, CF JP, CF US samt med verksamhetsområde VO PL, VO TL, VO UH.

Borlänge 2017-09-26

Lena Erixon, GD