

Näringsdepartementet
103 33 Stockholm
n.registrator@regeringskansliet.se
marie.egerup@regeringskansliet

Branschföreningen Tågoperatörerna
Box 555 45
102 04 Stockholm

Regeringskansliets diarienummer: N2015/3479/TIF

Remissyttrande angående Koll på anläggningen (SOU 2015:42)

Inledning

Branschföreningen Tågoperatörerna driver frågor av intresse för tågoperatörer verksamma i Sverige samt andra kommersiella aktörer i järnvägssektorn. Tågoperatörerna har 42 medlemmar, varav 32 bedriver järnvägstrafik och 10 är verksamma som leverantörer eller entreprenörer i järnvägsbranschen. Medlemmarna driver såväl persontrafik som godstrafik på järnväg.

Sammanfattning av betänkandets förslag

Kunskap om anläggningen och dess användning

Trafikverket bör bygga upp ett underhållsystem, vilket innebär att ta fram systemstöd, metoder och arbetssätt för att ge en aggregerad bild av anläggningen, dess tillstånd, kostnad för att byta komponenter och när så behöver ske, kopplat till användningen av anläggningen.

Trafikverket bör vid uppbyggnad av systemet utgå ifrån verksamhetens olika behov och särskilt identifiera dessa utifrån gällande regelverk.

Trafikverket bör tydliggöra ansvar och metod för insamling och ajourhållande av data. Arbetet bör bedrivas metodiskt och långsiktigt, med en tydlig hemvist i organisationen.

Trafikverket bör förstärka sin organisation för att i egen regi kunna utföra mer tillståndskontroll i form av underhållsbesiktning direkt ute i anläggningen.

Planering

Trafikverket bör bygga upp systemstöd, metoder och arbetssätt för planering av underhållet.

Trafikverket bör ta fram en nationell underhållsplan baserad på anläggningens tillstånd och användning. Planen bör bygga på en tydlig definition av standard för olika bandelar. Underhållsplanen bör vara underlag för prioritering av underhållsåtgärder och tydliggöra konsekvenser för enskilda banor.

Trafikverket bör tydliggöra ansvarsfördelning och rutiner för beredning av åtgärder i anläggningen från planering till operativt läge, särskilt inom och mellan verksamhetsområdena Planering, Underhåll, Trafikledning och Investering.

Trafikverket bör utvärdera införandet av s.k. servicefönster mot gällande regelverk.

Trafikverket bör utveckla samplaneringen av underhåll, re- och nyinvesteringar för minskad trafikpåverkan.

Beställning

Trafikverket bör vid upphandling ta större hänsyn till den trafikpåverkan som entreprenörens behov av tid i spår orsakar.

Trafikverket bör, tills en större egen kunskap om anläggningens tillstånd byggts upp, använda utförandeentreprenader framför funktionsentreprenader för järnvägsunderhåll.

Utförande

Trafikverket bör tills vidare fortsätta att anlita externa entreprenörer för järnvägsunderhåll.

Trafikverket bör, som ansvarig infrastrukturförvaltare, även fortsatt själv kunna avgöra om egen regi eller utförande med externa entreprenörer är att föredra, utifrån vad som bedöms vara mest ändamålsenligt och effektivt i det enskilda fallet, exempelvis med hänsyn till förutsättningar för reell konkurrens.

Uppföljning och återkoppling

Trafikverket bör utveckla systemen för rapportering av besiktningsanmärkningar och genomförda åtgärder som en del i utvecklingen av ett underhållssystem.

Trafikverket bör utveckla metoder och arbetssätt för uppföljning av effekter av åtgärder och på trafik.

Trafikverket bör uppmuntra till dialog mellan entreprenörer och järnvägsföretag.

Trafikverket bör förstärka sin organisation för att förbättra leveranskontrollen av entreprenörernas arbete.

Trafikverket bör följa upp entreprenörernas kompetens och behörighet och att reglerna för riskhantering följs.

Trafikverkets ledning och styrning

En genomlysning av Trafikverkets ledning och styrning bör göras. Den bör ta sin utgångspunkt i myndighetens uppdrag som infrastrukturförvaltare utifrån gällande regelverk. Genomlysningen bör ge underlag för en förändring av myndighetens interna ledning och styrning vad avser förtydligande och fördelning av ansvar, mandat och arbetsuppgifter.

Det kan övervägas om regeringens styrning av myndigheten bör utvecklas för att bli tydligare och mer ändamålsenlig.

Yttrande

Allmänna synpunkter

Branschföreningen Tågoperatörerna delar den beskrivna problembilden och tillstyrker samtliga förslag i betänkandet.

Det är Branschföreningen Tågoperatörernas bestämda uppfattning att förslagen sammantaget kan bidra till ett effektivare underhåll och en säker, punktlig och hållbar järnvägstrafik som motsvarar såväl person- som godstransporternas behov. Det är därför Tågoperatörernas förhoppning att förslagen i delbetänkandet genomförs mycket skyndsamt.

Särskilda synpunkter

Kunskap om anläggningen och dess användning

Betänkandet anger att Trafikverkets kunskap om anläggningen och dess användning är central för att åstadkomma ett fungerande system för planering och utförande av underhåll och andra åtgärder i järnvägsanläggningen. Branschföreningen Tågoperatörerna delar uppfattningen att en uppbyggnad av kunskap om anläggningen hos infrastrukturförvaltaren är avgörande för att verket ska kunna planera, beställa och utföra drift, underhåll och reinvesteringar på ett effektivt sätt.

Branschföreningen Tågoperatörerna ser det angeläget att arbetet med att bygga ett sammanhållet anläggningsregister intensifieras och att detta ska vara utformat så att det ger nödvändig information för beräkningar och analyser om anläggningens ålder, nedbrytningstakt och användning, prioriteringar av åtgärder som får störst effekt på störningsläget, samt för planering av trafik och banarbete. Det är också angeläget att den faktiska funktionaliteten hos infrastrukturen redovisas, bl.a. i termer av sth/stax.

Betänkandet beskriver anläggningsregistret som en del av ett nödvändigt underhållssystem som syftar till att verket ska kunna skapa sig en aggregerad bild på den detaljnivå som krävs. Andra delar utgörs av systemstöd, metoder och arbetssätt samt egna besiktningar av anläggningen. Med egna besiktningar jämte mätningar av tillståndet i anläggningen kan Trafikverket utveckla en egen och oberoende uppfattning om banornas status.

I avsaknad av ett sådant (underhålls-)system prioriteras insatser som bedöms som akuta framför åtgärder som identifieras som förebyggande. Vid varje enstaka felavhjälpning kan detta förefalla som det mest kostnadseffektiva, men är ett starkt bidrag till återkommande stopp i tågtrafiken. Svetsarbeten på samma slitna växlar är ett exempel på återkommande fel som avhjälpas genom temporära lagningar av materiel. Ett annat exempel som bara tillfälligt löser banans farbarhet är de banvallar som sjunkit ner och orsakat ett felaktigt spårläge vilket leder till ständigt slitage på och återkommande nedrivna kontaktledningar.

Om underhåll kan ske förebyggande och planerat kan antalet fel och insatser minska, utan att orsaka stopp i trafiken. Ett underhållssystem bör inkludera de uppgifter som gör det möjligt för Trafikverket

att styra insatserna mot långsiktig hållbarhet och kostnadseffektivitet över tid. Det är angeläget att kurera järnvägen genom att ställa rätt diagnos och avhjälpa rotorsakerna, istället för att som nu försöka lindra symptomen. En viktig långsiktig prioritering för Trafikverket är att inte använda underhållsinsatserna som en budgetregulator. Det är av stor vikt att skapa en uthållig nivå av underhållsinsatser och inte ändra insatserna från år till år. Motstridiga besked ges från år till år om vad som skall genomföras och transparensen måste därför öka på vilka grunder som projekten prioriteras eller prioriteras bort.

Branschföreningen Tågoperatörerna ställer sig positiv till förslagen och vill understryka vikten av att hela underhållssystemet, så som det är beskrivet i betänkandet, byggs upp. Branschföreningen Tågoperatörernas bedömning är att det skulle kunna ge den kunskap som är nödvändig och därmed lägga grunden för prioriteringar men också för en tydlighet i upphandlingar och förfrågningsunderlag och bättre planering av tider för underhållsarbete i spår.

Planering

Det är Branschföreningen Tågoperatörernas uppfattning att det underhållssystem som beskrivs i betänkandet jämte förslaget om en nationell underhållsplan kan utgöra de nödvändiga instrument som krävs för att i det ytterst komplexa järnvägssystemet bättre kunna planera för fungerande järnvägstransporter, med hänsyn taget till både trafikens behov och till behovet av tider för såväl tågtrafiken som för underhållsarbete i spår samt logistisk kostnadseffektiv resursoptimering.

Branschföreningen Tågoperatörerna delar betänkandets uppfattning att en uppbyggnad av kunskap samt ett utvecklat underhållssystem är en förutsättning för ett framtagande av en nationell underhållsplan.

Tågoperatörerna vill även understryka vikten av att genomföra betänkandets förslag om att Trafikverket bör utveckla samplanering av underhåll samt re- och nyinvesteringar för minskad trafikpåverkan, där järnvägsföretagen och entreprenörerna deltar i planeringen. I detta sammanhang är det viktigt att påpeka att det är en gemensam samplanering mellan tågoperatörerna, Trafikverket och underhålls-entreprenörerna initialt och genom hela processen som ska genomföras. Detta är något annat än dagens samråd som sker sent i processen när utrymmet för påverkan är mycket litet. Vi vill även framhålla vikten av att utvärdera införandet av s.k. servicefönster.

Tågoperatörerna ser mycket positivt på den påbörjade process för att komma med tidigt i planeringen av åtgärder, som görs tillsammans med branschens aktörer. Behovet av en bättre synkronisering mellan planerings-, underhålls- och investeringsåtgärder inom Trafikverket och med branschens aktörer är en fortsatt stort och en förutsättning för samsyn, ökad kvalitet, förbättrad kapacitet och konkurrenskraft inom järnvägsbranschen.

Det behövs också förbättrade analysverktyg för den samhällsekonomiska värderingen av ökat underhåll. Det måste till mer rättvisande samhällsekonomiska nyttokalkyler vid bedömning av olika

underhållsprojekt så att ett bredare perspektiv på samhällsnyttan av godstransporter tas med t.ex. kostnader som uppstår vid störningar i transportkedjan, främst förseningskostnader.

Beställning

Branschföreningen Tågoperatörerna anser att det mycket viktigt att Trafikverket vid upphandlingar tar större hänsyn till den trafikpåverkan som entreprenörens behov av tid i spår orsakar.

Med en bättre styrning genom tydliga och transparenta upphandlingar och ett större hänsynstagande till genomförbarhet i förfrågningsunderlagen kan stora förbättringar av det samlade järnvägsunderhållet ske. Därigenom skapas förutsättningar för att rätt åtgärder prioriteras och upphandlingsunderlagens specifikationer utformas klokt. De åtgärder som föreslås i betänkandet hänger på det sättet samman: med större kunskap kan bättre förfrågningar, beställningar och upphandlingar ske.

Branschföreningen Tågoperatörerna vill även betona vikten av att upphandlingar är kalkylerbara. En stor osäkerhet i underlagen gör att entreprenören söker gardera för olika möjliga tolkningar, vilket innebär att priserna ökar p.g.a. riskkalkylering. Kalkylerbarhet kan åstadkommas genom tydliga förutsättningar med beskrivning av banans nuvarande status, geografi, statistik samt med en tydlighet med vad entreprenören ska prissätta.

Arbetsmetoder och teknik utvecklas ständigt. Upphandlingarna bör ta hänsyn till underhållsentreprenörernas strävan att utvecklas i takt med tiden och utforma underlagen så att de möjliggör innovation och att prova nya arbetsmetoder. En sammanvägning av entreprenörens kostnader och kvalitet måste göras på ett noga avvägt sätt. Lägsta kostnad bör inte vara avgörande utan insatsen måste bedömas utifrån ett helhetsperspektiv av vad som skapar mest nytta och minst trafikpåverkan. Resurseffektivitet måste balanseras mot flödeseffektivitet.

Upphandlingar bör utformas så att de i varje givet tillfälle tar hänsyn till vad som ska åstadkommas inom ramen för respektive upphandling. Branschföreningen Tågoperatörerna instämmer i betänkandets beskrivning och förslag att avvägning mellan funktionsbaserade kontrakt och mer traditionella utförandeentreprenader ska göras utifrån lämpligheten i det enskilda fallet, bl.a. med hänsyn till anläggningens ålder och därtill hörande risker. Tågoperatörerna stödjer betänkandets förslag att utförarentreprenader används framför funktionsentreprenader till dess att Trafikverket byggt en större kunskap om anläggningens tillstånd.

Utförande

Att återförstatliga järnvägsunderhållet löser inga problem. Konkurrenter bidrar till förnyelse, ett större utbud av järnvägstjänster, ökad produktivitet och kundnöjdhet. Det gynnar såväl passagerare som näringsliv. Men en konkurrensutsatt och öppen marknad behöver samtidigt tydliga, långsiktiga och konkurrensneutrala spelregler för att fungera väl. Branschföreningen Tågoperatörerna delar

betänkandets problembeskrivning och tillstyrker förslaget om att Trafikverket tills vidare bör fortsätta att anlita externa entreprenörer för järnvägsunderhåll.

Nu krävs fokus på genomförandet av viktiga underhållsinsatser för att återställa järnvägssystemet till den nivå det är konstruerat för och förstärka kapaciteten i stället för tidskrävande omorganisationer med oklara fördelar. Fokus bör ligga på att Trafikverket utvecklar sin beställarroll, förbättrar styrningen och inte att allt järnvägsunderhåll ska utföras i monopol av en enda statlig aktör.

Trafikverkets ledning och styrning

Branschföreningen Tågoperatörerna anser att det är viktigt att det görs en genomlysning av Trafikverkets ledning och styrning och att regeringens styrning av myndigheten utvecklas för att bli tydligare och mer ändamålsenlig. Behoven och utmaningarna mellan väg- och järnvägssystemet är väsensskilda. Tågtrafik ställer t.ex. krav på samordnad trafikplanering, trafikledning och är känslig för störningar i både tid och rum. I dag blandas dessutom strategiska och operativa uppgifter, vilket gör det svårt att skapa hög effektivitet. För bättre styrning föreslår vi att Trafikverket skapar två skilda operativa enheter för järnväg och vägtrafik. Detta skulle dessutom öka kompetensen vid upphandlingar.

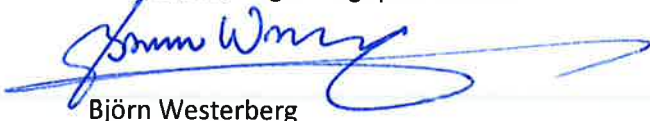
En översyn bör ske av uppgifts- och ansvarsfördelningen inom Trafikverkets regionala organisation för att i framtiden hantera godstrafikens gränsöverskridande stråk över de olika regionerna på ett koordinerat och genomtänkt sätt. Näringslivets villkor ställer allt högre krav på effektivare transportflöden och en logistikkedja med få fel och ständigt ökade krav på infrastrukturens kvalitet, kapacitet och konkurrenskraft. Kostnadseffektivitet i kombination med hög servicenivå och flexibilitet för sina kunder är utgångspunkten för dagens logistik.

Dessutom anser vi att det bör säkerställas en oberoende övervakning av de gemensamma trafikfrågorna (trafikeringsavtal, planering, ledning, statistik, information, orsakskodning). En öppen och konkurrensutsatt järnvägsmarknad förutsätter att det finns affärsmässig balans mellan Trafikverket och de olika aktörerna. Därför bör Transportstyrelsen få ett tydligt uppdrag att övervaka processerna och gripa in när så behövs.

Ett väl fungerande underhåll av befintlig infrastruktur är förutsättning för ett fungerande näringsliv, Sveriges export och Sveriges konkurrenskraft.

Stockholm 2015-09-25

Branschföreningen Tågoperatörerna



Björn Westerberg

VD