

Näringslivets Transportråd

- för transportköpare

REMISSYTTRANDE

2015-08-24

Näringsdepartementet
n.registrator@regeringskansliet.se
103 33 Stockholm

Koll på anläggningen SOU2015:42. Delbetänkande från utredningen om Järnvägens organisation. N2015/3479/TIF

Näringslivets Transportråd som fått utredningens delbetänkande på remiss anför följande.

Det är en samlad och ambitiös beskrivning av järnvägsunderhållet som gjorts i delbetänkandet och därtill en inventering av problem- och förbättringsområden med många rekommendationer för fortsatt arbete med att bygga upp väl fungerande underhållssystem. Näringslivets Transportråd ställer sig i huvudsak bakom utredningens förslag.

Vi uppskattar att delbetänkandet är strukturerat efter en processmodell för hantering av järnvägsunderhåll och reinvesteringar: Kunskap om anläggningen, Planering, Beställning, Utförande, Uppföljning och Återkoppling. Underhåll är en industriell process där varje steg i processen måste fungera.

Förväntningarna är nu stora på en snabb uppföljning från regeringens sida av utredningens förslag t.ex. att en Nationell Underhållsplan – något som saknas idag - bör utarbetas. Vid pressträffen den 16 april då utredningens delbetänkande presenterades aviserade infrastrukturministern att regeringen avser att presentera sina förslag till åtgärder kring årsskiftet 2015/2016. Detta är enligt Näringslivets Transportråd en alltför sen tidpunkt mot bakgrund av den problembild som tonar fram i delbetänkandet "Koll på anläggningen". Regeringen förfogar redan över ett omfattande beslutsunderlag i form av delbetänkandet från utredningen om Järnvägens organisation, Trafikverkets egen utredning om "Alternativ för framtida organisering av järnvägsunderhållet" och verkets redogörelse för utvecklingen och implementeringen av styrramverket för drift och underhåll av väg och järnväg. Härtill kommer nu ett stort antal remissyttranden över delbetänkandet.

Utredningens delbetänkande är en läsning om bristerna sedan lång tid tillbaka inom järnvägsunderhållet. Utredningens analys kan bara tolkas som att Trafikverket - och dessförinnan Banverket - inte har eller har haft tillräckliga kunskaper eller kontroll över järnvägsanläggningen, brister förekommer i intern samordning, i styrningen av underhållsinsatserna och ekonomistyrningen. Det anges i utredningen att: *"Trafikverket saknar i dag ett ändamålsenligt system för att skapa sig en övergripande bild över järnvägsanläggningens tillstånd, användning och behov"*.

Ett förstatligande av utförandet av underhållet löser inte problemen

Det gäller nu att dra rätt slutsatser av utredningens delbetänkande och inte göra förändringar som ett förstatligande av utförandet som innebär tempoförluster i det viktiga arbetet med att öka takten i underhållet av en sedan länge sliten anläggning. Viktigast är att Trafikverket som beställare har en samlad kontroll genom väl fungerande underhållssystem som ger kunskap om anläggningens tillstånd.

Näringslivets Transportråd anser att det skulle innebära en olycklig tempoförlust om marknaden för underhåll av järnvägen återreglerades i statlig regi och utfördes inom ramen för Trafikverket. 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.

Näringslivet Transportråd vill fästa uppmärksamheten på det som står i kapitlet om Utförande i delbetänkandet där utredningen skriver att: *"Trafikverket kommer under de närmaste åren, förutom att utveckla ANDA, även att byta trafikledningssystem och kapacitetsplaneringssystem. Detta inkluderar omfattande förändringar av arbetssätt och metoder som påverkar stora delar av organisationen och kräver omfattande tid och resurser. I detta läge skulle ett övertagande av underhållsverksamheten i egen regi innebära stora negativa konsekvenser för hela verkets förmåga att fungera som organisation. Den sammantagna bedömningen är med andra ord att ett övertagande av hela underhållet i egen regi varken är effektivt eller praktiskt genomförbart"*.

Arbeta för incitament till innovationer

För att utveckla tekniska lösningar som kan bidra till att öka driftsäkerheten och göra underhållet av järnvägen effektivare bör Trafikverket bidra till att premiera ett sådant arbete. Trafikverket bör aktivt använda funktionsbaserade kontrakt i de fall där det anses lämpligt. Trafikverket bör identifiera de sträckor och banor där funktionskontrakt kan vara att föredra framför utförandeentreprenader. Vidare bör Trafikverket aktivt uppmuntra entreprenörerna att ta fram nya tekniska lösningar för underhållet.

Koordineringen av olika underhållsinsatser, beslut om anslagstildelning och upphandling av materiel måste förbättras

Ett stort behov av systematiska underhållsinsatser föreligger. Näringslivets Transportråd ger nedan två exempel på hur brister i den svenska järnvägen påverkar näringslivets och Sveriges konkurrenskraft. Näringslivet är för sina godsflöden på järnväg beroende av att såväl det avhjälpanne som det förebyggande underhållet fungerar. Särskilt viktigt är ökade insatser på förebyggande underhåll för att motverka akuta problem av den typ som idag föreligger.

Exempel 1:

ABB Power Transformers i Ludvika konstruerar och tillverkar krafttransformatorer som ingår i stora kraftöverföringssystem över hela världen. För närvarande har företaget projekt till bl.a. Indien, Kina och USA. ABB Power Transformers har ca 1200 anställda. Totalt arbetar ca 2500 personer på ABB i Ludvika. Krafttransformatorer är stora och tunga enheter som kan väga mellan 100-400 ton. Utvecklingen går mot större och tyngre enheter. ABB Transformers producerar årligen ca 80 enheter varav hälften väger över 100 ton. Då inget vägtillstånd ges, på transporter över 100 ton från Ludvika, är verksamheten helt järnvägsberoende. Dessutom ges endast tungvillkor på sträckan Ludvika-Norrköping då bärigheten på banan inte uppfyller kraven på någon annan sträcka från Ludvika till svensk hamn.

ABB Power Transformers är auktoriserad tågoperatör vilket innebär schemalagda järnvägstransporter och en kontinuerlig dialog med Trafikverket på operativ och strategisk nivå. ABB har varit aktiva i tilldelningsprocessen och medverkat i alla dialogmöten under året. Trafikverket har under dessa möten inte aviserat några bärighetsproblem på sökt järnvägssträcka.

Den 7 maj 2015 fick ABB Power Transformers information från Trafikverket att det finns omedelbara transportrestriktioner för en järnvägsbro i Åby i närheten av Norrköping. Järnvägsbron uppvisar sprickbildningar i fundamentet. Denna information har inte kommunicerats tidigare till Power Transformers men har varit känt inom Trafikverket under en tid. Det innebär att Power Transformers i dagsläget inte kan transportera enheter som väger över 300 ton då största tillåtna axeltryck är 17 ton.

Inga underhållsåtgärder finns i plan hos Trafikverket. En noggrannare analys av tillståndet hos järnvägsbron i Åby pågår.

Detta får *stora konsekvenser* för ABB Power Transformers verksamhet för inneliggande orderstock och framtida affärer. Totalt påverkas 15 enheter under 2015 till stora infrastrukturprojekt för kunder i USA, Indien, Kina och Saudiarabien. Enheterna är nyckelkomponenter i transmissionsprojekt som tillsammans motsvarar över hälften av Sveriges totala kraftgenerering. Ordervärde för dessa enheter är ca 800 MSEK, risken för leveransböter överstiger 100 MSEK.

Leveransförmågan i dessa projekt har dessutom stor påverkan på framtida affärer. Nya projekt till Kina, Indien, Brasilien, Saudiarabien och USA diskuteras. En tillförlitlig transportinfrastruktur är givetvis avgörande för diskussionerna om var produktionen ska läggas och därmed för antalet arbetstillfällen i Ludvika.

Exempel 2

Ett planerat och angeläget spårbyte på stambanan mellan Boden och Bastuträsk senarelades i december 2014 av Trafikverket med hänvisning till att anslaget för underhåll 2015 minskades då s-mp-regeringen inte fick igenom sin föreslagna budget i Riksdagen den 18 december.

Projektet hade dessförinnan tidigarelags av Trafikverket efter flera omfattande urspårningar på detta viktiga godsstråk för den råvarubaserade industrins godstransporter på järnväg.

Den 7 april 2015 presenterade regeringen sin vårbudget för 2015 med förslag om ökat anslag till järnvägsunderhåll med 620 miljoner kr 2015 och därefter 1,24 miljarder per år fram till 2018. Förslaget godkändes av Riksdagen den 16 juni 2015.

I början av maj meddelade Trafikverkets t.f. generaldirektör att Trafikverket inte hinner med något spårbyte på sträckan Boden-Bastuträsk under 2015 p.g.a. materialbrist och att detta har stått klart sedan början av mars.

Under 2015 sker nu endast förberedelser och upphandling av spårbyte Boden–Bastuträsk tillsammans med smärre förstärkningsarbeten för genomförande 2016 och framåt.

Näringslivets Transportråd konstaterar att det brister i koordination, kommunikation och planering mellan den för underhållet anslagsansvariga regeringen och genomförandeansvarig transportmyndighet. Motstridiga besked har getts. Det är stora exportvärden som riskeras med det bristande underhållet på stambanan genom Övre Norrland. Sårbarheten ökar nu kraftigt för de varuägare som transporterar gods på järnvägen genom Norrland. Senast har hastigheten på sträckan Boden – Bastuträsk reducerats från 90 km/h till 70 km/h på grund av olika former av fel i rälsen vilket innebär ökade gångtider och som i sin tur medför kraftigt reducerade terminaltider för lastning och lossning av gods. Mindre störningar i järnvägstrafiken som tidigare har kunnat pareras får nu full effekt i produktionsapparaten.

Resultatet av bristande underhåll av järnvägen blir kostnadsökningar för varuägarna vilket urholkar konkurrenskraften. Näringslivets Transportråd understryker vikten av systematiska och långsiktiga underhållsinsatser utifrån ett flerårigt perspektiv i anslagstilldelningen. Förslaget i utredningen att en Nationell Underhållsplan bör utarbetas kan medverka till att skapa långsiktiga förutsättningar för underhållet av det svenska järnvägsnätet och en bättre framförhållning i genomförandet. Årliga anslag i de ett-åriga budgetarna och därutöver - som så ofta skett under flera år - ad-hoc-tilldelningar från olika regeringar av extraanslag till underhållsinsatser skapar en ryckighet i planeringen. Trafikverket har själva beskrivit den ryckighet som man upplever i anslagstilldelningen. En Nationell Underhållsplan bör därför ingå som en viktig del i den samlade 12-åriga Nationella Transportplanen.

En flexibel beslutsordning för mindre marknadsåtgärder till näringslivets transporter

Näringslivets Transportråd har i olika sammanhang föreslagit ett särskilt anslag för marknadsåtgärder riktade till näringslivets transporter. Trafikverket bör ges mandat att besluta

om resurser till anpassningar av infrastrukturen som relativt plötsligt kan dyka upp. Projekten ska vara föranledda av t ex strukturförändringar i näringslivet, omläggning av logistiska flöden eller för att eliminera flaskhalsar i transportsystemet.

Ett sådant särskilt anslag skulle skapa en nödvändig flexibilitet i medelsanvändningen. Det måste inom Trafikverket finnas möjlighet att nya önskemål ska kunna hanteras snabbt och utan att invänta budgetbeslut eller helt ny planeringsomgång.

Den politiska styrningen av Trafikverket liksom den interna styrningen inom myndigheten behöver tydliggöras och göras mer transparent. Grundera för olika beslut behöver tydliggöras

Som tidigare angetts i remissyttrandet så visar hanteringen av spårbytet Boden-Bastuträsk att det föreligger brister i koordination, kommunikation och planering mellan den för underhållet anslagsansvariga regeringen och genomförandeansvarig transportmyndighet. Motstridiga besked har getts och det har brustit i synkroniseringen av åtgärder som beslut om extraanslag för ökat järnvägsunderhåll och säkerställande av tillgång till material för spårbytet.

Trafikverkets hantering av spårbytet Boden-Bastuträsk aktualiserar en rad frågor rörande den interna styrningen inom myndigheten. Då Trafikverket i december 2014 beslöt att senarelägga detta spårbyte och istället prioritera ett annat underhållsprojekt på Västra stambanan: Hur kan regering, riksdag, transportköpare, transportföretag och andra intressenter veta att detta var rätt prioritering av Trafikverket? På vilka grunder gjordes prioriteringen? Det är höljt i dunkel på vilka grunder Trafikverket gjorde sin prioritering i december 2014.

Samma oklarhet om grunderna gäller Trafikverkets prioriteringar av olika underhållsprojekt för 620 miljoner kronor extra till järnvägsunderhåll för 2015 som Riksdagen beslutat om och där Trafikverket den 1 juli offentliggjorde en plan för användningen av extraanslaget. Hur vet man att den samlade prioriteringen av extrainsatserna är rätt från Trafikverkets sida? På vilka grunder saknas i listan de underhållsprojekt som *inte* åtgärdas av extraanslaget för 2015? En ökad transparens från Trafikverkets sida är angelägen.

Den 12 augusti anordnade Trafikverket i samarbete med Branschföreningen Tågoperatörerna en workshop där företrädare för olika delar av järnvägssektorn, transportköpare, transportföretag, branschorganisationer och olika offentliga aktörer deltog. Syftet med workshopen var att diskutera metoder för samverkan vid större hastigt uppkomna händelser som t.ex. varierande medelstilldelning och den långsiktiga infrastrukturplaneringen. Det fanns vid workshopen en samsyn bland deltagarna om bl.a. behovet av en bättre synkronisering mellan planerings-, underhålls- och investeringsåtgärder inom Trafikverket. Att Trafikverket i sin verksamhetsplanering för underhåll- och investeringar ett till fyra år framåt i tiden samlat bör redovisa vilka projekt som tidigareläggs respektive senareläggs och på vilka grunder detta i så fall sker. Kort sagt en ökad transparens i vad som ligger till grund för Trafikverkets olika prioriteringar och det som prioriteras bort samt effekter av detta. Näringslivets Transportråd förutsätter att ett genomförande nu sker av olika åtgärder som ökar transparensen i Trafikverkets beslut.

Det behövs bättre analysverktyg för den samhällsekonomiska värderingen av förbättrat underhåll. Näringslivets Transportråd förespråkar att rättvisande samhällsekonomiska nytto-kostnadskalkyler tillämpas av Trafikverket vid bedömning av nyttan av olika underhållsprojekt. Vi har i olika sammanhang framfört till Trafikverket att beslutsunderlagen för drift och underhåll och liksom för investeringar i infrastruktur bör omfatta ett bredare perspektiv på samhällsnyttan av godstransporter och kostnaderna vid störningar i transportkedjan. Vitala kostnadskomponenter saknas vid värderingen av förseningskostnader för godstransporter. Några sådana exempel är utebliven fakturering som en följd av förseningar, ökade kostnader för byte av transportslag vid förseningar eller tillkommande kostnader i andra delar av logistikkedjan exempelvis anslutande fartygsavgångar.

I delbetänkandet om "Koll på anläggningen" föreslås att en genomlysning sker av Trafikverkets

ledning och styrning. Den ska enligt delbetänkandet ta sin utgångspunkt i myndighetens uppdrag som infrastrukturförvaltare och ge underlag för en förändring av myndighetens interna ledning och styrning vad gäller fördelning av ansvar, mandat och arbetsuppgifter. Genomlysningen ska enligt delbetänkandet inte begränsas till underhållsfrågor utan även omfatta andra verksamhetsområden, centrala funktioner och andra styr- och ledningsfunktioner. Hur en genomlysning bör göras tar inte utredningen ställning till.

När det gäller Trafikverkets organisation har Näringslivets Transportråd i olika sammanhang fört fram två huvudfrågor som rör funktionella krav på organisationen:

1. En sammanhållen funktion för näringslivets godstransporter och näringslivskontakter behövs inom Trafikverket. Att transportköpare och transportföretag har **en ingång** till Trafikverket varifrån ett ärende kan föras vidare, utan att Trafikverkets kund eller kunders kund behöver göra tidskrävande efterforskningar för att adressera sin frågeställning till rätt person och rätt funktion inom verket. D.v.s principen om One Stop Shop.

Trafikverket framhåller själva i många olika sammanhang sin roll som: "Från infrastrukturförvaltare till samhällsutvecklare". Arbetet med effektiva transporter för näringslivet bör ges samma starka fokusering som rollen som samhällsutvecklare.

2. En översyn bör ske av uppgifts- och ansvarsfördelningen inom Trafikverkets regionala organisation. För godstrafiken på järnväg är fungerande gränsöverskridande stråk över regioner av största vikt och av dessa skäl bör ansvaret för planering och finansiering av godsstråksrelaterad infrastruktur vara centralt samordnad då järnvägstransporter i princip alltid sträcker sig över flera regioner. Detta är i högsta grad relevant för underhållet av infrastrukturen.

Näringslivets Transportråd föreslår att genomlysningen sker i form av en mer preciserad översyn av Trafikverkets organisation jämfört med skrivningarna i delbetänkandet. Med fokus på funktionella krav för bättre intern styrning och koordinering mellan olika verksamhetsområden och enheter för att snabbt kunna tillgodose ett ökat behov av infrastrukturkapacitet och eliminering av flaskhalsar för näringslivet. Näringslivets Transportråd efterlyser en bättre koppling inom Trafikverket mellan transportpolitik, näringspolitik och konkurrenskraft utifrån betydelsen av väl fungerande järnvägstransporter för Sverige som ett exportberoende land.

Modern logistik ställer ökade krav på infrastrukturens kvalitet, kapacitet och tillförlitlighet

Avslutningsvis vill Näringslivets Transportråd understryka vikten av att transportpolitiker och beslutsfattare i transportmyndigheterna som formulerar förutsättningarna för ett tillförlitligt och effektivt transportsystem är uppmärksamma på betydelsen av leverans- och tidsprecision för varuägare inom industri och handel. Modern logistik ställer krav på varuägare att kombinera kostnadseffektivitet med en hög servicenivå och flexibilitet för sina kunder - allt oftare med täta leveranser och korta ledtider. I allt högre grad efterfrågas breda produktpaletter med hög kvalitet och mindre orderstorlekar. Ökad prispress ställer krav på allt effektivare transportflöden och en logistikkedja där det inte får gå fel någonstans vilket i sin tur ställer ökade krav på infrastrukturens kvalitet, kapacitet och tillförlitlighet. Ett väl fungerande underhåll av befintlig infrastruktur är således en nyckelfråga för såväl näringslivets som Sveriges konkurrenskraft.

NÄRINGSLIVETS TRANSPORTRÅD



Per Bondemark
Ordförande



Guy Ehrling
Kanslichef