



Remissyttrande

Rnr. 54.15

2015-09-17

Saco

Box 2206

103 15 STOCKHOLM

tidcink 2015-09-18

REGERINGSKANSLIET	
Näringsdepartementet	
Registratören	
Ink	2015 -09- 21
Dnr.	<i>N2015/03479/IVF</i>

Till

Remiss; Koll på anläggningen (SOU 2015:42)

Yttrande Sveriges Ingenjörer

- Trafikverket måste styra och skapa en entreprenörsmarknad genom sitt sätt att upphandla.
- Användarutveckla befintliga kontrollsystem på Trafikverket. Till skillnad från utredaren vill vi inte bygga upp något nytt underhållssystem utan utveckla det befintliga BIS.
- Ansvar kräver oberoende kontroll och uppföljning. Trafikverket gör valet som ansvarig.
- Bästa lösningen kan vara en medelväg mellan Trafikverkets och Alexanderssons (denna, SOU 2015:42) utredningar, men framför allt: Undvik tvära kast!
- Det finns ett stort kompetensgap mellan upphandling som funktion och järnväg som tekniskt system.
- Vi håller med utredaren om att Trafikverket även fortsättningsvis ska använda sig av externa entreprenörer för järnvägsunderhåll.

Inledning

Föreliggande utredning är ganska omfattande och belyser verksamheten ur flera olika vinklar. I syfte att göra vårt svar hanterbart har vi valt att fokusera på några få områden, och där föra ett resonemang istället för att gå in i utredningens detaljer.

Initialt kan vi konstatera att fokus i diskussionen förskjutits från avregleringen som sådan till själva metodiken att upphandla och styra. Det är en viktig och avgörande förändring. Med detta vill vi dock betona att upphandling inte innebär att man kan frånsäga sig ansvar och engagemang, tvärtom innebär det att formerna för kontroll och styrning måste vara ännu tydligare. Men en konsekvens är också att kontrollen försvåras avsevärt.

Ansvarsfrågan

Med tanke på järnvägens utomordentliga känslighet avseende säkerhetsfunktionerna kan det finnas skäl att ta till sig förslaget där såväl Trafikverket som entreprenörer utför besiktningar. Vilka som gör vad i olika sammanhang och projekt och behov av besiktningstyp bör det vara upp till Trafikverket som infrastrukturansvarig att bedöma. Anser Trafikverket att en extern part kvalitativt kan besiktiga en entreprenörs uppdrag bör uppdraget också kunna lämnas. Vi finner det däremot olämpligt att låta samma entreprenör utföra och slutbesiktiga uppdraget. Besiktningens ansvar sätter entreprenören i jävssituation. Ansvaret är och ska vara Trafikverkets.

I Alexanderssons utredning påpekas att Trafikverket idag inte har de resurser som krävs för att man ska kunna ta till sig underhåll, delar eller helhet, och/eller besiktning. Detta är inte så underligt, och inte heller någon brist i dagens trafikverk, då detta inte heller varit meningen med Trafikverkets verksamhet sedan det bildades. Skall man ändra inriktning och kompetenskrav måste nya lämpliga resurser tillsättas för att möta dessa nya krav.

Konkurrens

Ett förekommande problem är att den bristande konkurrensen i entreprenörsleden gör att allt som beställts inte alltid levereras som det ska. Bristen på reell konkurrens gör att det inte sällan är Trafikverket som i praktiken får betala för något som inte är utfört enligt den ursprungliga planen. Trafikverket måste för att kunna lösa detta uppdrag förstärka sin organisation för såväl upphandling som granskning. Förfina och utveckla upphandlingarna, öka kraven och kontrollen! Lösningen ligger inte i att föra tillbaka all verksamhet bland utförare och besiktning till Trafikverket, utan snarare i att låta Trafikverket vara myndighetsutövare och låta duktiga entreprenörer och underleverantörer göra det de är bäst på.

Fler resurser kan krävas alltså men samtidigt finns ett krav på lönsamhet. Om detta krav tillåts bli dominerande så att upphandlingen blir ineffektiv kan merkostnaden i förlängningen bli avsevärd. Hela processen måste beaktas både i tid och i rum. Trafikverket bör arbeta för att åstadkomma bättre informationsutbyte mellan de olika organisationerna, särskilt som detta kan vara svårt genom att affärsregler såsom sekretess, affärsidéer etc kan motverka syftet.

Det har tyvärr utvecklats en hård gränslinje mellan upphandlings- och utförarledet. Dialogen är bristfällig och det uppstår onödiga friktioner. Med en tydlig struktur, tydliga regler och klara linjer mellan uppdragen ökar möjligheterna att ha en aktiv dialog. En otydlig struktur med oklara ansvarsförhållanden undergräver det funktionella arbetet.

Trafikverket bör även för att nå framgång att stimulera entreprenörsmarknaden ha en mer differentierad syn på vilka entreprenörer som kan komma ifråga i verksamheten. Idag gör få stora operatörer huvuddelen av arbetet. Det finns ett antal entreprenörer till på marknaden, men då dessa är relativt små är tröskeleffekten hög varför de sannolikt avstår från att lämna anbud. Om de olika arbetsområdena istället fördelas ut på flera olika entreprenörer kan en bättre kostnadseffektivitet och sannolikt innebära en högre grad av produktutveckling.

Detta kräver dock en avsevärt bättre uppföljning än idag och denna får inte göras så kostsam att den möjliga kostnadseffektiviteten riskerar att gå förlorad. Detta måste ses som ett långsiktigt arbete för att ”bygga entreprenörsmarknad” för den egna verksamheten.

Information och tillämpning

Vad det gäller ”koll på anläggningen” så har Trafikverket ett i grunden mycket användbart system – BIS. Detta system är i grunden bra och det är bättre att utveckla detta än att bygga upp ett helt nytt system. Frågan är bara hur det används, om man kan lita på dess innehåll dvs att det hålls uppdaterat. Det kan också vara så att alla som har nytta av systemet inte har det tillgängligt (framförallt avseende utbildning).

Systemet som sådant skulle kunna kompletteras med mer övergripande information med mer direkta sökvägar för huvudinformationen. De som har behov av att fördjupa sig kan göra det men på ett mer sofistikerat sätt. Det får inte vara så att systemet är så komplicerat att de all dagliga brukarna väljer bort det. Kanske olika förgreningar av BIS borde skapas efter olika huvudinriktningar?

Löpande neddragningar på forskning och innovation påverkar givetvis också förutsättningarna för fortsatt utveckling. Men det bör också beaktas att det inte har funnits några uttalade krav på att ta vara på den befintliga forskningens resultat. En ny upphandling har allt för ofta uppfunnit hjulet på nytt istället för att ta vara på den kunskap som redan tagits fram. Vidare följer kunskapen ofta med entreprenörerna och konsulterna, dvs att vunnen kunskap lämnar Trafikverket när entreprenörerna är klara med sitt uppdrag.

Inom området underhållsbesiktningar måste analysfunktionerna utvecklas. Idag finns brister i kunskap om hur lång tid vissa moment tar att utföra. Råder det oklarheter i vad som är rimlig tid att byta ut till exempel en växel är det rimligen svårt att vad priset för arbetet borde vara respektive hur mycket tid som måste tas i anspråk för nedstängning av trafik.

Långsiktighet

Vidare är långsiktighet av stor betydelse. Det går inte att på lägre nivå göra lokala förändringar av övergripande långsiktiga planer då järnvägen är ett sammanhängande system. Trafik- och planeringssituationen måste beaktas på nationell nivå. Vidare är anslagsfinansieringen viktig att den är varaktig över tid. Det går ofta inte att utan allvarliga konsekvenser lyfta ut delar i ett järnvägsprojekt. Vidare gäller det omvända. Det är lätt att vinna politiska poänger på att med kort varsel tilldela extra medel för vissa öronmärkta politiskt gångbara projekt. Problemet är att systemet är trögrörligt och att det inte går att ta vara på dessa eventuella extra-resurser på bästa sätt. Ekonomiska medel kan tillföras, men de kanske går inte att omsätta utan att något annat då måste stå tillbaka. En resursökning utan vinnare, en uppenbar suboptimering.

Avslutningsvis, Alexanderssons utredning och motsvarande som gjorts av Trafikverket skiljer sig åt men ändå kanske inte så mycket att det inte kan jämkas ihop i ett gemensamt ställningstagande och inriktningsplaneras gemensamt. Vi anser då att denna sammanvägning bör ske under målsättningen "både och samt för det bästa" snarare än "antingen eller" som kan verka destruktivt. Det är möjligt att en mix av det sagda ger de bästa lösningarna.

Sveriges Ingenjörer



Peter Larsson

Samhällspolitisk direktör



Patrik Björnström

Utredare