

2015-09-18

Er ref: [n.registrator@regeringskansliet.se](mailto:n.registrator@regeringskansliet.se),

Diariernr: N2015/3479/TIF

Näringsdepartementet

Att: Marie Egerup

103 33 Stockholm

Karolina Boholm

karolina.boholm@skogsindustrierna.org

08-762 72 30

070-202 98 69

## Remissyttrande över Koll på anläggningen (SOU 2015:42) – ett delbetänkande från Utredningen om järnvägens organisation

Skogsindustrierna vill med detta remissvar lämna några kommentarer på den remiss som Näringsdepartementet skickat ut.

### SAMMANFATTNING

- Skogsindustrierna tillstyrker utredningens alla förslag, utom ett
- Skogsindustrierna avstyrker förslaget att Trafikverket ska sluta med funktionsupphandlingar
- Ett robust system förutsätter redundans, vilket Trafikverket bör utveckla
- Ett anläggningsregister måste kunna ge en nationell överblick
- Fler aktörer än Trafikverket bör delta i framtagande av ett register
- Utgångspunkten bör vara att koppla samman Trafikverkets befintliga system, inte att ta fram ett helt nytt system
- Marknaden för underhållstjänster kan utvecklas om fler aktörer kan få tillgång till information om anläggningens status
- Återkoppling om vilka åtgärder som genomförts med underhållsmedel bör finnas eller förtydligas/tydliggöras
- Utöver utredningens förslag om nationell underhållsplan bör en lägstanivå för underhåll etableras, för att inte riskera en nedmontering av järnvägsanläggningen i strid med Järnvägsförordningens procedur (se även bilaga från Transportstyrelsen)
- Kommunikationen inom Trafikverket har brister
- Uppföljning om användandet av servicefönster måste ske kontinuerligt
- Tid i spår för underhållsentreprenören kostar pengar för samhället och bör vara en parameter vid upphandling
- Trafikverket måste se till att det finns utrymme för innovationer inom ramen för de kontrakt som skrivs
- Ett återförstatligande av underhållet löser inte problemen för järnvägen
- Dialogen mellan Trafikverket och aktörer, inklusive varuägare, måste utvecklas
- Näringsdepartementet måste tydligare styra Trafikverket
- Sektorsansvaret för järnvägen faller på Näringsdepartementet

## SKOGSINDUSTRIERNAS YTTRANDE

En effektiv och väl fungerande järnväg är mycket viktig för Sveriges industri. Behovet av robusta och sammanhängande godsstråk, som även sträcker sig utanför Sveriges gränser, är stort.

Svensk skogsindustri har tillverkning igång året om, och i flera fall dygnet runt, vilket ställer krav på tillförlitliga järnvägstransporter. Vid störningar uppstår stora kostnader, detta gäller både planerade och oplanerade störningar. Grunden för järnvägssystemet måste vara robusthet och därmed också tillförlitlighet. Alla aktörer som använder järnvägen idag måste kunna lita på att systemet fungerar enligt det som utlovats. Ofrånkomligt kommer störningar att inträffa och därför är det viktigt att järnvägssystemet har redundans, det vill säga möjlighet till omledning via andra spår. Näringslivet är vana att hantera risk och har därför olika handlingsplaner utarbetade vid oförutsedda händelser. Trafikverket verkar dock planera, underhålla och investera för normalfallet. Detta kan överbryggas av att nyttan med ett redundant system uppmärksammas.

Förtroendet för järnvägen brister ofta i dagsläget och det kan bara lösas med tillförlitlighet, framförhållning och långsiktighet. Viktiga delar är en fördjupad dialog mellan järnvägens olika aktörer och fokus på ett robust system med en minimerad underhållsskuld.

Här följer en redogörelse för Skogsindustriernas kommentarer per kapitel i utredningen.

### Kunskap om anläggningen – kapitel 6

Skogsindustrierna tillstyrker utredningens förslag.

En djup kunskap om anläggningen måste vara utgångspunkten i Trafikverkets arbete. Det är uppenbart att det också behövs ett bättre uppföljningssystem som tydligare kan svara på frågan om var underhålls- och reinvesteringsbehoven är som störst. Järnvägen är ett nationellt system som fungerar som kommunicerande kärl, det vill säga att en del av anläggningen påverkar en annan del även om de inte är nära geografiskt sammankopplade. Ett system, anläggningsregister, som har ett övergripande nationellt fokus är därför av största vikt. Ett sådant system kan då också säkerställa att rätt åtgärder, ur ett nationellt perspektiv, genomförs i den ordning där behoven är som störst.

Som framgår i utredningen finns redan en rad system inom Trafikverket. VTI har i sin studie om Trafikens samhällsekonomiska marginalkostnader (SAMKOST) visat att det finns en mängd information hos Trafikverket i system som inte är korskopplade med varandra. Det gör det svårt att göra analyser, både för Trafikverket själva och för andra utredare. Avsaknaden av anläggningsregister har varit en uppmärksammasad brist sedan 1997. Trafikverket arbetar nu med nytt system för anläggningsdata, ANDA, men det beräknas inte vara på plats förrän 2018. För att verkligen få till ett nationellt anläggningsregister bör Näringsdepartementet överväga att låta utvecklingen av ett sådant ske genom ett

externt projekt. Dels för att säkerställa att det sker, och dels för att säkerställa att andra aktörer får möjlighet att använda systemet.

En marknad för underhållstjänster kommer fungera bra om skillnaden mellan aktörernas kunskap inte skiljer sig kraftigt åt. Idag har aktörerna inte tillgång till samma information, ett transparent system skulle kunna leda till bättre anbud och minskad risk för företag som vill ge sig in på marknaden. Detta skulle leda till en mer utvecklad marknad med fler leverantörer.

## Planering – kapitel 7

Skogsindustrierna tillstyrker utredningens förslag.

Svensk skogsindustri har tillverkning igång året om och i flera fall dygnet runt, vilket ställer krav på tillförlitliga järnvägstransporter. Vid störningar uppstår stora kostnader, detta gäller både planerade och oplanerade störningar. Grunden för järnvägssystemet måste vara robusthet och därmed också tillförlitlighet. Alla aktörer som använder järnvägen idag måste kunna lita på att systemet fungerar enligt det som utlovats. En nationell underhållsplan är därför en mycket viktig åtgärd. Näringslivet undrar ofta var de satsningar på underhåll som aviseras tar vägen i praktiken. Extra satsningar görs men få användare verkar uppleva en förbättring. Den underhållsskuld som finns bör därför långsiktigt och systematiskt betas av, så att Trafikverket kan komma till ett läge med stor andel förebyggande underhåll istället för avhjälpande underhåll.

Det är av största vikt att etablera en lägsta nivå för banor för att utesluta risken att komma till en nivå där en bana plötsligt är i akut behov av stängning av säkerhetsskäl. Säkerhetsskäl går inte att bortse ifrån, men stängning av banor är reglerade enligt Järnvägsförordningen och ska följa en särskild procedur. Om den proceduren inte tillämpas bryter Trafikverket mot Järnvägsförordningen och innebär samtidigt att järnvägssystemet nedmonteras på ett odemokratiskt sätt, det vill säga utan förhandsinformation och utan dialog. Ett konkret exempel på när det inträffade var i samband med stängningen av Dals Västra Värmlands Järnväg (DVVJ) i december 2013. Efter påtryckningar från Skogsindustrierna och andra aktörer öppnade banan igen i september 2014. Norra Ådalsbanan är en annan bansträcka med mycket stort underhållsbehov (samt reinvestering). Banan har inte underhållits ordentligt sedan 1950-talet och varje år, efter tjällossning, föreligger en akut risk för stängning som inte är i enlighet med Järnvägsförordningens procedur. Detta är en bana som trafikeras av gods och där varuägare har önskemål om att utveckla trafiken.

Vad gäller servicefönster kan dessa vara viktiga för anläggningen, men i många fall har de etableras utan dialog med användarna av banan. Dialog måste vara en utgångspunkt i detta arbete och Trafikverket själva måste tillse att dialogen inte bara sker med tågoperatörerna, då dessa ofta har bristande kunskap om behovet hos varuägaren. I flera fall har Trafikverkets entreprenörer inte använt servicefönstret, och i ett exempel användes inga timmar till service i det planerade servicefönstret under en hel säsong. Det finns ingen uppföljning hos Trafikverket

idag vad gäller utnyttjandegraden på dessa servicefönster. Servicefönster stjälar kapacitet, men om de används till just service fyller de en funktion. Om ett servicefönster inte används kan det finnas varuägare som gärna hade använt tiden till en transport (tågläge). Att utredaren menar att användandet av servicefönster kan bryta mot gällande regelverk, är ytterst allvarligt. Näringsdepartementet bör ta initiativ till att det följs upp.

Utredaren tar upp att verksamhetsområdena Planering, Underhåll, Trafikledning och Investering bör tydliggöra ansvarsfördelning och rutiner inför åtgärder i anläggningen. I samband med att DVVJ plötsligt stängdes, i december 2013, synliggjordes mycket tydligt en bristande kommunikation inom Trafikverket. Tågplanen för 2014 hade offentliggjorts i början av veckan och beslutet om akut stängning kom i slutet av samma vecka med ett upphörande om trafik i början av veckan därpå. När tågplanen offentliggörs är det i princip ett avtal som har tecknats med Trafikverket, vilket därmed bröts i det aktuella fallet. Om det hade varit allmänt känt inom Trafikverket att DVVJ var i dåligt skick skulle tåglägen aldrig erhållits för banan. Transportstyrelsen gjorde ett utlåtande om Trafikverkets stängning av denna bana som är principiellt mycket viktigt. Utlåtandet bifogas som bilaga till detta remissyttrande.

## Beställning – kapitel 8

Skogsindustrierna tillstyrker utredningens första förslag och avstyrker utredningens andra förslag.

Utredaren skriver att Trafikverket bör ta större hänsyn till hur lång tid det tar i spåret att genomföra en åtgärd. I detta instämmer Skogsindustrierna. De investeringsåtgärder som Trafikverket prioriterar mellan brukar ofta vara baserade på samhällsekonomiska analyser. Att tillämpa det vid upphandling, det vill säga att val av en entreprenör baseras på en samhällskostnad, bör därför vara genomförbart. Åtgärder i anläggningen är nödvändiga men de kostar också pengar för de varuägare som inte kan använda spåren. Den kostnaden bör uppskattas och vara en del av de parametrarna som Trafikverket baserar val av entreprenör på. Det skulle innebära effektivare resursutnyttjande och en lägre samhällskostnad, men kan säkerligen innebära delvis ökade kostnader för enskilda åtgärder.

Utredaren menar att Trafikverket inte ska använda funktionsbaserade kontrakt. Skogsindustrierna menar istället att funktionsbaserade kontrakt är mycket viktigt och därmed avstyrks utredarens förslag.

Både dessa två effekter ovan, hänsyn till tid i spår samt funktionsentreprenader, kan leda till innovationer som leder till att arbeten med underhåll utförs effektivare eller på ett annat sätt. För att få en produktivitet utveckling av järnvägen behövs nya tekniska och/eller administrativa lösningar. Trafikverket bör därmed upphandla så att entreprenörer uppmuntras till innovation, och det är upphandlingsprocessen som gör det möjligt.

## Utförande – kapitel 9

Skogsindustrierna tillstyrker utredningens förslag.

Ett återförstatligande av underhållet löser inte problemen för järnvägen. Det är därför mycket mer angeläget att fokusera på de åtgärder och överväganden som utredaren gör i betänkandet. Ett förstatligande skulle innebära en komplicerad process och en omorganisation av Trafikverket. Det skulle betyda att resurser används för organisatoriska frågor istället för att fokusera på att få till en robust anläggning.

## Uppföljning och återkoppling – kapitel 10

Skogsindustrierna tillstyrker utredningens förslag.

Dialogen mellan Trafikverket, entreprenörer och järnvägsoperatörerna är mycket viktigt. Dialogen har vid flera tillfällen brutit. Det är viktigt att också poängtera att Trafikverket bör bjuda in stora varuägare till dialog. Även om tågoperatören känner till sina egna kunder och deras järnvägstransporter känner de inte till hur industrianläggningarna och produktionssystemet hos kunderna fungerar. En avstängning av en bana kanske kan vara acceptabel för en tågoperatör men inte för en varuägare. Det finns ett exempel på ett kommande underhållsstopp som gör att en industri inte kan nå en viss hamn överhuvudtaget under en period, vilket i praktiken i detta fall kan innebära att produktionen på industrianläggningen inte är möjlig under underhållsstoppet med enorma ekonomiska förluster till följd. Med dialog, kopplat med en reell möjlighet till påverkan, kan sådana problem undvikas.

## Trafikverkets ledning och styrning – kapitel 11

Skogsindustrierna tillstyrker utredningens förslag.

Eftersom avsaknaden av ett anläggningsregister varit känt inom Trafikverket sedan 1997 tyder det på att ledning och styrning inte tagit frågan på allvar eller insett de långsiktiga konsekvenserna. Avsaknaden av ett anläggningsregister kan mycket väl ha varit en av orsakerna till att det idag finns en underhållsskuld. Att Näringsdepartementet inte har följt upp den frågan är anmärkningsvärt. Näringsdepartementet bör och måste tydligare styra Trafikverket, utan att för den skull styra detaljerna. Eftersom Trafikverket inte längre har ett sektorsansvar för järnvägen faller detta ansvar på Näringsdepartementet.

## SKOGSINDUSTRINS TRANSPORTER

Sverige är världens näst största exportör av papper, pappersmassa och trävaror. Skogsindustrin exporterar 85 % av produktionen av massa och papper samt 70 % av sågade trävaror, totalt knappt 20 miljoner ton per år. För att kunna leverera till kunder över hela världen krävs ett välfungerande logistiksystem där samtliga transportslag är viktiga, men där tillförlitlighet är grunden. För att begränsa avståndsnackdelarna vid export har skogsindustrin byggt upp effektiva logistik- och transportsystem ofta

innefattande en kombination av sjötransporter, järnvägstransporter och vägtransporter. Sveriges geografiska läge gör att svenska skogsindustriföretag har jämförelsevis långa transportavstånd till sina huvudmarknader.

Skogsindustrin är den bransch som köper mest järnvägstransporter i Sverige. Tågen används främst för transporter av trä- och papper till kontinenten, men också för virkesråvara och andra inkommande transporter. Järnväg är det transportmedel som ger lägst utsläpp av koldioxid och branschens ambition är att öka andelen gods på järnväg. Utvecklingen bromsas emellertid av brister och flaskhalsar såväl i Sverige som på kontinenten.

Stockholm  
För Skogsindustrierna

2015-09-18



Karolina Boholm  
Transportdirektör