

Näringslivets Transportråd

– för transportköpare

2020-10-22

Infrastrukturdepartementet
i.remissvar@regeringskansliet.se
peter.kalliopuro@regeringskansliet.se

Remissyttrande över betänkande SOU 2020:18 Framtidens järnvägsunderhåll (dnr I2020/01030/TP)

Näringslivets Transportråd (NTR) har fått betänkandet av utredningen om framtidens järnvägsunderhåll (SOU 2020:18) på remiss och lämnar ett yttrande enligt nedan. NTR är en branschorganisation för transportköpare. Medlemmar är cirka 40 industri- och handelsföretag samt branschorganisationer i Sverige. Organisationens huvudmän är Skogsindustrierna, Svensk Handel och Teknikföretagen. Flera medlemsföretag är stora transportköpare av järnvägstransporter.

Sammanfattningsvis framför Näringslivets Transportråd följande:

- Förslaget om ett förstatligande av utförandet av järnvägsunderhållet avstyrks, eftersom det inte löser problemen som är kopplade till avsaknad av underhållssystem och brister i Trafikverkets beställarroll.
- Fokus bör ligga på att Trafikverket utvecklar sin beställarroll, förbättrar styrningen och genomförandet av viktiga underhållsinsatser för att återställa järnvägssystemet till den nivå det är konstruerat för.
- Trafikverket ska skyndsamt börja arbeta med de åtgärdsförslag som utredaren, och flera tidigare utredningar, förordar gällande förbättrad kunskap om anläggningen.
- Regeringen bör ge Trafikverket i uppdrag att upprätta en 20-årig underhållsplan för att komma till rätta med det eftersläpande underhållet.
- Främja mer prestationsbaserade kontrakt och möjligheten att välja det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet i stället för det med lägsta pris.

Övergripande synpunkter

Underhållet av järnvägen konkurrensutsattes år 2002. Sedan dess har frågan om hur underhållet ska organiseras och återförstatligandet diskuterats i flera omgångar och utredningar¹. Varje utredning har visat att upphandling på en öppen marknad i konkurrens leder till bäst resultat och att reformen om konkurrensutsättning varit lyckosam. I ”Koll på anläggningen” (SOU 2015:42)² angavs att tågtrafiken har ökat i snabb takt och trycket på järnvägen är idag högt, samtidigt som det finns en stor eftersläpning i underhållet. Det har resulterat i återkommande störningar i trafiken, införande av begränsningar av järnvägens funktionalitet och oplanerade avstängningar. **Trafikverket saknar i dag en aggregerad bild över järnvägens tillstånd och hur den används.** Det innebär även att det saknas en tydlig bild av underhållsbehovet.

Utvecklingen beträffande järnvägsunderhåll har sedan dess i många avseenden gått i rätt riktning. Inte minst genom att regeringen har beslutat om en nationell godstransportstrategi³ och en nationell plan för transportsystemet 2018–2029 med kraftig ökning av järnvägsunderhåll under perioden. **Många av förbättringsområdena i betänkandet har dock ännu inte genomförts trots att de pekats ut i flera tidigare utredningar.** Näringslivets Transportråd vill därför poängtera att det är nu viktigt att skyndsamt börja arbeta med de åtgärdsförslag som utredaren förordar. Det gäller framför allt förbättringsförslag om Trafikverkets kunskap om anläggningen, upphandlingsformer och uppföljningen av utfört underhållsarbete.

Järnvägen fyller en viktig och många gånger avgörande funktion för samhälle och näringsliv genom att säkerställa kompetensförsörjning och varuleveranser. **Ändå saknas det en etablerad nationell vision för hur järnvägen som system ska användas och utvecklas på bästa sätt.** Avsaknaden av en vision gör att planeringsförutsättningarna blir otydliga.

Bristande kunskap om anläggningens skick och förståelse för hur den används har resulterat i ett stort eftersläpande underhåll som i förlängningen leder till kapitalförstöring i form av nedmontering av järnvägsspår. Kvalitetsproblemen orsakar merkostnader för näringsliv genom bland annat förseningar och störningar i trafiken. **Näringslivets Transportråd efterfrågar därför en finansierad underhållsplan som inom 20 år tar igen det eftersläpande underhållet för järnvägstransportsystemet.** Underhållsplanen ska syfta till att bibehålla dagens funktionalitet i järnvägssystemet, avhjälpa eftersläpande underhåll samt visa hur funktionaliteten långsiktigt ska säkerställas.

Näringslivets Transportråd anser inte att de fyraåriga underhållsplaner som Trafikverket enligt regeringsuppdrag ”*Långsiktig underhållsplan avseende genomförande av järnvägsunderhåll*” (I2019/02972/TP) ska ta fram är tillräckligt långsiktiga.

Näringslivets Transportråd lämnar nedan synpunkter på några av förslagen i kapitel 8 i utredningens betänkande.

¹ Trafikverket ”Alternativ för framtida organisering av järnvägsunderhåll” (N2015/03497/TIF) och ”Järnvägsunderhålls organisering” (N2016/03922/TIF) samt ”Koll på anläggningen” (SOU 2015:42).

² Ett delbetänkande till ”En annan tågordning – bortom järnvägsknuten” (SOU 2015:110)

³ Effektiva, kapacitetsstarka och hållbara godstransporter – en nationell godstransportstrategi.

Förbättrad kunskap om anläggningen är nödvändigt

Underhåll är en industriell process där varje steg i processen måste fungera. Näringslivets Transportråd ser det som angeläget att ett underhållssystem med anläggningsdata byggs upp med hjälp av ny teknik för att kunna prioritera bland åtgärder. Utvecklingen av nya metoder för att få bättre kunskap om anläggningen och dess tillstånd kan Trafikverket med fördel göra i nära samverkan med entreprenörerna och andra berörda aktörer.

Det är av stor vikt att samhällets knappa ekonomiska resurser används så effektivt som möjligt. Anläggningens tillstånd är grundläggande kunskap för att kunna planera underhållsåtgärder på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt. Enligt vår mening behöver de samhällsekonomiska kalkylmodellerna som används idag dessutom utvecklas för att bättre fånga nyttan med godstransporterna och att åtgärder verkligen vidtas där de gör störst nytta.

Kunskap om anläggning och dess utveckling är vidare en av de viktigaste komponenterna för att ytterligare förbättra beställarkompetensen och för att skapa en bättre fungerade marknad.

Utvecklad upphandling i konkurrens

Utredaren lämnar en rad förslag på hur Trafikverket skulle kunna utveckla sin upphandling i konkurrens och de resulterande kontrakten och uppföljningen av leverantörerna.

Näringslivets Transportråd instämmer i flertalet av dessa förslag, till exempel mer prestationsbaserade kontrakt och att utveckla möjligheten att välja det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet i stället för det med lägsta pris. Enbart pris som urvalskriterium vid anbudsgivning är sällan bra. Det behövs snarare en starkare koppling till urvalskriterier såsom kvalitet, trafikpåverkan, tid för arbetet och möjligheterna samt förmågan att leverera det underhåll som kontrakteras. Kontraktsutformningen ska också bidra till att göra det attraktivt för underhålls-entreprenören att upptäcka behov av och utföra förebyggande underhållsåtgärder som minskar behovet av avhjälpande underhåll. Det ska vara lätt och ekonomiskt fördelaktigt att göra rätt från början.

Näringslivets Transportråd menar i motsats till utredaren att Trafikverket bör kunna utvecklas i sin beställarroll utan ett återförstatligande av delar av underhållsverksamheten. Trafikverket kan redan idag hämta information, kunskap och erfarenheter hos entreprenörerna och ska självklart följa upp att utfört underhållsarbete är i linje med vad som har beställts.

Ett förstatligande av utförandet av underhållet löser inte problemen

Näringslivets Transportråd menar att ett förstatligande av utförandet av underhållet skulle innebära olyckliga tempoförluster i det viktiga arbetet med att öka takten i underhållet av en sedan länge sliten anläggning. Viktigast nu är att Trafikverket som beställare har en samlad kontroll genom väl fungerande underhållssystem som ger kunskap om anläggningens tillstånd.

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 järnvägsunderhåll ska successivt, helt eller delvis, återföras till en enda statlig aktör.

Näringslivets Transportråd anser inte att utredaren har kunnat belägga att förslaget skulle leda till ”att Trafikverket kan utveckla och stärka sin kontroll av järnvägsunderhållet” eller till ”ett modernt, mer effektivt järnvägsunderhåll för framtidens krav”, vilket varit utredningens huvudmålsättning. Dessutom har utredningen har inte gjort en ordentlig konsekvensanalys kring effekterna av ett förstatligande. Det finns obesvarade frågetecken kring bland annat hur marknaden för och genomförandet av järnvägsunderhållet skulle påverkas av ett återförstatligande. Vad som skulle hända om privata aktörer försvinner från marknaden? Finns det tillräckliga resurser och kompetens inom Trafikverket för att lösa ett sådant bortfall?

Enligt Näringslivets Transportråd skulle en fortsatt konkurrensutsättning av järnvägsunderhållet genom att anlita externa entreprenörer bidra till järnvägens utveckling genom att det leder till effektivisering och ett större utbud av tjänster. Ett järnvägsunderhåll i konkurrens har gett större kostnadseffektivitet och högre kvalitet. Resonemanget stöds av en studie från VTI som har visat att konkurrensutsättningen av järnvägen medfört 11 procent lägre kostnader.⁴

En maskinpool i Trafikverkets regi

Under åren av konkurrensutsättning har flera av de privata entreprenörerna byggt upp egna maskinparker. Det gäller även de entreprenörer som jobbar med reinvesteringar och investeringar. Att nu starta upp en statlig maskinpool skulle innebära att en del av nyttan med de strategiska investeringar som de privata företagen redan har gjort försvinner.

Syftet med maskinpoolen är att stimulera konkurrens i sektorn genom nya inträden. Det är förvisso eftersträvänsvärt men måste vägas av mot att ännu en gång förändra förutsättningarna för marknaden och riskera snedviden konkurrens när staten etablerar sig på marknaden med privata entreprenörer. Det finns idag företag inom anläggningssektorn som agerar underentreprenörer till huvudentreprenörerna och förser marknaden med maskiner och kompetens.

Näringslivets Transportråd ser dock vinterväghållning av spåren som ett angeläget förbättringsområde. En utökad maskinpool i Trafikverkets regi för att förbättra vinterberedskapen kan enligt Näringslivets Transportråd därför vara en intressant idé att utreda vidare. Förseningar och trafikavbrott som beror på bristfällig vinterväghållning, eller underhåll generellt, får kostsamma följder för drabbad industri⁵.

NÄRINGSLIVETS TRANSPORTRÅD



Jenny Larsson
Ordförande



Jenni Rainhagen
Kanslichef

⁴ Odolinski, Kristofer, 2015, Reforming a publicly owned monopoly: costs and incentives in railway maintenance, Örebro University, Studies in Economics 20

⁵ Nellidal, Bo-Lennart, 2013, *Merkostnader för industrin vid trafikavbrott och förseningar*, KTH Järnvägsgrupp.