



2020-10-05

Ert dnr: I2020/01030/TP

**Infrastrukturdepartementet**

[i.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:i.remissvar@regeringskansliet.se)

Kopia:

[Peter.kalliopuro@regeringskansliet.se](mailto:Peter.kalliopuro@regeringskansliet.se)

Handläggare: Mattias Andersson

## Samråd om SOU 2020:18, Framtidens järnvägsunderhåll

*Svensk Kollektivtrafik är bransch-och intresseorganisation för de regionala kollektivtrafikmyndigheterna och länstrafikbolagen i Sverige.*

*Årligen görs mer än 1,7 miljarder resor i våra medlemmars trafik, vilket motsvarar 96 % av landets busstrafik och 83% av landets persontågstrafik. Våra medlemmar ansvarar också, helt eller delvis, för färdtjänst, riksfärdtjänst, sjukresor och skolskjuts, beroende på hur primärkommuner och regioner överlåtit ansvaret.*

Utredningen innehåller många goda förslag som skapar förutsättningar för att förbättra och effektivisera. Att gå från avhjälpande till förebyggande underhåll, att använda den information som finns i bigdata från de fordon som trafikerar spåren för analyser, att skapa bättre avtalsrelationer med entreprenörer, att ta ansvar för de höga investeringskostnaderna för vissa maskiner, att skaffa sig mer kunskap om anläggningen etc. Vi vill också poängtera vikten av en förbättrad dialog med Järnvägsföretagen/RKM i banarbetsplanering så att effekterna för konsumenterna minimeras

Sammanfattningsvis stöder vi förslaget till sin helhet. Vi vill särskilt betona att förslaget med sektorsansvaret och en ökad digitalisering av anläggningen är viktiga aspekter. Vi oroas dock av att förslagen inte kommer att få önskad effekt. Problembilden är inte nyupptäckt. Hur ska man se till att de genomförs denna gång?

### Bättre kunskap om anläggningen

Vi delar utredarens slutsatser och stöder förslagen om att Trafikverket behöver både bli bättre på att införa ny teknik kring tillståndsmätning, utnyttja den information som finns om anläggningen på effektivare sätt och bli mer lärande och våga mer. Trafikverket måste också samverka med branschen på ett bättre sätt i dessa frågor. Det handlar om att inte upprepa projekt utan implementera dem i verksamheten. Där är också förslag som att Trafikverket ska ta ett övergripande ansvaret för att driva på teknikutvecklingen för järnvägsunderhållet. Delar av tillståndsmätningen kan därför vara i egen regi, delar upphandlat och delar kan man ta järnvägsföretagen till hjälp i betydligt större utsträckning än idag, dagens lok är nämligen rullande mätvagnar. Denna SOU kommer fram till samma sak som redan utredaren gjorde i SOU 2015:42 och samma sak som Trafikverket själva framfört i "Införande av ett gemensamt styrramverk för drift och underhåll av väg och järnväg", dnr TRV 2012/11921.



2020-10-05

Sedan 2015 har man i ett flertal olika projekt testat att använda fordonsdata för att bättre prediktera bla kontaktledningsbrott. Resultaten har varit goda och branschen har vid upprepade tillfällen påtalat vikten att gå från försök till implementation i verksamheten. Resultatet blir att Trafikverket återigen tar initiativ till ytterligare projekt med försök. Det måste bli mer verkstad! Precis som utredaren skriver "takten i arbetet med att införa ny teknik måste öka". Ett annat exempel är ANDA, det nya anläggningsregistret som presenterades som en förutsättning för förbättringar vad gäller processer och system för ansökning av tåglägen och kapacitetstilldelning (MPK) som i sin tur presenterades som en förutsättning för ett nytt nationellt tågledningssystem (NTL). Och utan NTL skulle inte kvalitet och processer i trafikinformationen kunna höjas var Trafikverkets besked. Så det är alltså oerhört viktigt att det som skulle ha levererats 2013 verkligen kommer att leverans. För att minska kapacitetsbrister, höja trafikinformationskvalitén samt vilket är fokus i denna remiss effektivisera underhållet.

Kunskap om anläggningen finns även hos de som bedriver trafik på den. Trafikverket behöver bli bättre på att fånga de behov och lösningar som branschen presenterar. Ofta är det både jordnära och kostnadseffektiva krav och lösningar.

### **Rätt tider i anläggningen för underhållsarbeten**

Vi delar utredarens slutsatser och stöder förslagen men vill understryka att det är tveksamt om förslagen kommer att vara tillräckliga.

Det som utredaren belyser men inte går vidare med är att det saknas utvecklade kriterier för prioritering mellan underhållsverksamheten och trafiken.

Framförhållningen och planeringen tillsammans med järnvägsföretagen och de regionala kollektivtrafikmyndigheterna måste bli bättre.

Flera åtgärder måste kunna samplaneras. Trafikverkets konsultrapport om risker vid införandet av ERTMS visar på höga risker att mycket stor kapacitet kommer att tas i anspråk för banarbeten. Med det dåliga effektutnyttjandet kommer kapaciteten för järnvägstrafik vara mindre än den skulle behöva vara och det är medborgarna som får betala i form av färre avgångar, fler resenärer per avgång och med resultatet ökad trängsel på våra vägar och lägre tillgänglighet. Detta hindrar aktivt kollektivtrafikens och godstrafikens mål om ökade andelar på järnväg utifrån miljö och efterfrågeökningar.

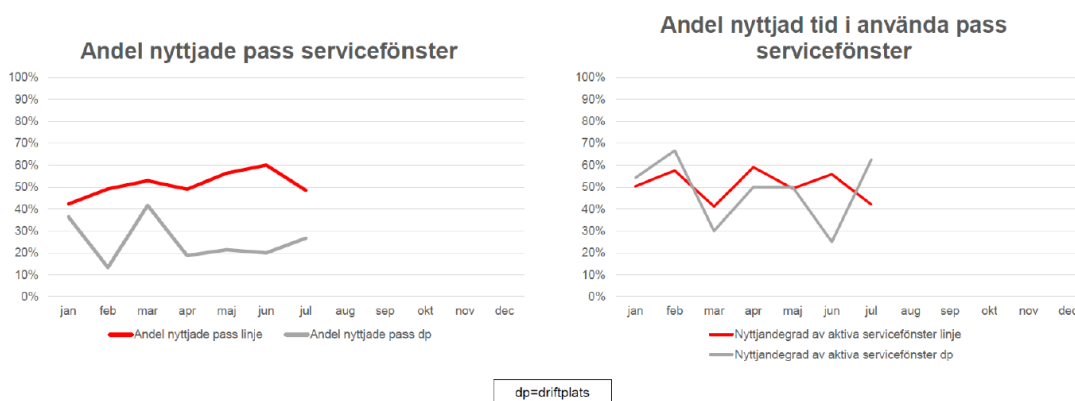
Som är idag tar Trafikverket allt för liten hänsyn till trafikens behov, endast en del av den kapacitet som reserveras för underhåll/reinvesteringar/investeringar som påverkar tågtrafiken reserveras i PSB:er, dvs planerade större banarbeten som redovisas som förutsättningar i Järnvägsnätsbeskrivningen. Dessa banarbeten ger alltså trafikföretagen möjlighet att planera om i planeringsstadiet vilket är ett bra sätt att konsekvensminimera. En mängd banarbeten först däremot sedan in parallellt med tågtrafikansökningar i kapacitetstilldelningsprocessen, i ett läge där de alltså riskerar att omöjliggöra trafik på inplanerade omlopp för pendeltåg. I detta fallet får trafikföretagen hantera konsekvenser av spruckna omlopp, ökat fordonsbehov, förlängda gångtider, brutna planerade anslutningar till andra tåg och bussar i ett väldigt sent läge, i värsta fall först någon månad innan tidtabellen börjar gälla, med höga omplaneringskostnader till följd. Dessutom låter man majoriteten av tiden



2020-10-05

utlagd för banarbeten förspillas. Nedan ett exempel från Trafikverket på deras pilotmätning av nyttjandegraden av servicefönster på södra stambanan, den visar att bara 50% av tiden har använts. Än mer oroande är att Trafikverket inte längre redovisar det totala nyttjandet av upplåten banarbetstid utan bara gör nedslag i "pilotmätningar" på servicefönster. Bara för att det är svårt att mäta eller det visar på dåliga värden betyder inte att man ska sluta mäta där man har sina brister.

## Utfall pilotsträcka - Södra stambanan sträckan (Nässjö)-(Arlöv) 2020



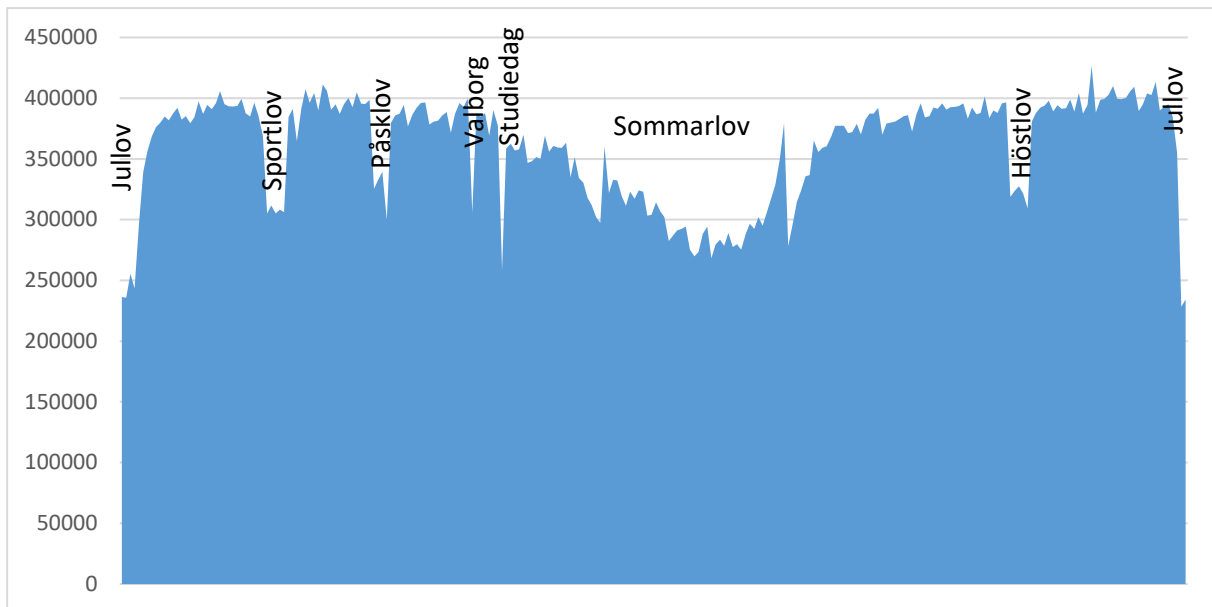
Utöver det förekommer banarbeten som ställs in med kort varsel. Utöver det skapar banarbeten förseningar och minskar kapaciteten. Det är alltså oerhört viktigt att tiden i spår nyttjas effektivt.

En ökad hänsyn till när på året och dygnet underhåll kan ske måste också göras. 86% av persontågsresorna i landet sker med trafik som Svensk Kollektivtrafiks medlemmar ansvarar för, både uppdraget och resandet fokuserar på vardagslivets resande med pendling till arbetet och utbildning som bas. Det är mycket tydligt när man tittar på resandestatistiken. Att så mycket som möjligt av underhållet koncentreras till lågtrafiktid, dvs helger, storhelger och lov är oerhört viktigt för att minska konsekvenserna för det stora flertalet resenärer. Här behöver Trafikverket bli mycket mer lyhörd än idag. Diagrammet nedan exemplifierar detta med Skånetrafikens resandemängder per dag spritt över året.



## SVENSK KOLLEKTIVTRAFIK

2020-10-05



### Utvecklad upphandling i konkurrens

Vi delar utredarens slutsatser och stöder förslagen. Det som oroar utifrån utredningens resultat är den stora andel upphandlingar som bara haft en anbudsgivare. Detta leder inte till sunda marknadsvillkor. Delvis delar de Regionala kollektivtrafikmyndigheterna på samma problem som Trafikverket i och med att antalet anbudsgivare ofta är lågt och ett tydligt ansvar för effektiv användning av skattemedel. Långa kontrakt med komplicerade kvalitetsaspekter som försvåras av upphandlingslagar vad gäller möjligheter till kravställning, innovation inom avtalsperioden och utvärdering av dessa kvalitetsaspekter. Likheter kommer att bli än större när Trafikverket utifrån förslagen också kommer att bli ägare av "gula maskiner". De regionala kollektivtrafikmyndigheterna har lång erfarenhet av kravställning i att upphandla tjänster där den rullande infrastrukturen ges på nyttjanderätt till entreprenören och har underentreprenörer som behöver följas upp. Sannolikt skulle parterna ha nytta av ett utökat kunskapsutbyte i upphandlingsfrågor.

### En maskinpool i Trafikverkets regi

Vi delar utredarens slutsatser och stöder förslagen. Att överlåta infrastruktur i entreprenörers vård kräver dock också att ansvar och befogenheter följer hand i hand. Det finns alltså risk att kontraproduktiva lösningar byggs upp om man inte tänker igenom entreprenörernas drivkrafter under hela avtalsperioden innan man genomför sådana tjänsteupphandlingar. De regionala kollektivtrafikmyndigheterna har lång erfarenhet av kravställning i att upphandla tjänster där den rullande infrastrukturen ges på nyttjanderätt till entreprenören och dessutom i sin tur har underentreprenörer som behöver följas upp. Sannolikt skulle parterna ha nytta av ett utökat kunskapsutbyte i upphandlingsfrågor.



2020-10-05

### **Underhåll i egen regi för utvecklad förmåga**

Vi delar utredarens slutsatser och stöder förslagen samt kriterierna för urvalet. Vi finner det också rimligt att Trafikverket ges utrymme att i samråd med departementet göra smärre justeringar i avtalspaketen för att skapa bästa kostnadseffektivitet. Vår övertygelse är att kunskapen kommer att öka hos TRV oavsett vilka kontrakt som väljs inom respektive område. Just denna åtgärd tror vi dock inte kommer att bidra till att öka effektiviseringstakten, då vi ser risker kring ökad byråkratisering i och med att Trafikverket får hand på verksamheten.

### **Etablering av underhåll i egen regi**

Vi delar utredarens slutsatser och stöder förslagen. Vi vill samtidigt betona att vi inte ser att det är organisationsformen i sig utan frågor om ledning och styrning av helhet och detaljer som är avgörande om verksamheten är framgångsrik inom en beställar-/utförarorganisering eller om den bedrivs i egen regi. I detta fall ser vi främst egen regi som ett verktyg för att öka kunskapen hos beställaren. Vi förstår valet och stödjer utredares förslag om att en egen resultatenhet bildas inom Trafikverket för egen regiverksamheten. Vi hyser dock en stor oro att den önskade erfarenhetsåterföringen till Trafikverkets beställarverksamhet som ligger i en annan resultatenhet kommer att bli lidande i en sådan konstruktion.

### **Effekterna måste utvärderas**

Vi ser ett stort behov av att följa upp utredarens förslag till åtgärder och dess effekter. Vi vill dock skilja på de mål och effekter som Staten kan förväntas ha på genomförandet och Trafikverket och de mål, åtgärder, erfarenheter och effekter som Trafikverket intern kommer att ha behov av att följa upp. Förslaget med en särskild analysenhet har vissa risker, som är både organisatoriska och praktiska. Analysenheten kan komma att uppfattas som ett externt kontrollorgan av den nybildade resultatenheten vilket hindrar den transparens och dialog kring både möjligheter och problem som behöver finnas. En annan risk är också där analysenheten blir mellanhand till den verksamhet som ska tillgodogöra sig kunskap för att bli bättre kravställare, upphandlare och infrastrukturförvaltare. Den uppföljning som Staten förväntas göra ser vi inte ska läggas på denna särskilda analysenhet utan göras helt fristående från Trafikverkets personal, för att inte äventyra opartiskhet och risker för lojalitetskonflikter.

### **Mobilisering i järnvägsbranschen**

Vi delar utredarens slutsatser och stöder förslagen. Trafikverket och branschen har de senaste åren förbättrat sin samverkan men det måste i flera avseenden vara tydligt att Trafikverket har mandat att driva branschgemensamma frågor och ha ett sektorsansvar. Det är därför rimligt att regeringen ger Trafikverket i uppdrag att tillsammans med branschen komma med förslag på hur sektorsansvaret bör utformas. Vi ser också att Trafikverket borde få ansvar att ansvara för vissa branschgemensamma frågor i linje med detta, det kan röra tex så vitt skilda saker som kompetensförsörjning och rollen station manager. Uppgifter som idag "faller mellan stolarna" i den avreglerade verklighet som branschen och Trafikverket finns i.



2020-10-05

En vision om en störningsfri trafik är positivt, men om målet primärt är ökat resande och ökad godsmängd på järnvägen måste man prioritera åtgärder och insatser utifrån kundernas drivkrafter och då är ökad kapacitet och kortare gångtider i många fall betydligt viktigare än att öka punktligheten för de aktörer som redan har god punktlighet. Punktlighet är en hygienfaktor som alltså ökar nöjdhet och i viss mån resande upp till en viss nivå, regionala pendlare visar sig ha en lägre tolerans för korta störningar än vad fjärrtågsresenärer som ofta är sällanresenärer har tex. Sådan kunskap måste i mycket högre utsträckning än i dag styra prioritering av infrastrukturåtgärder och hur de genomförs.

### **En särskild genomförandekommission måste tillsättas**

Utredarens förslag och ambitioner är mycket lovvärda, branschen behöver verkligen dessa kursförändringar för att stå starkare och bidra till att uppnå de transportpolitiska målen. Banan, klimatet och resenärerna behöver detta. Vi ser dock med stor oro att Trafikverket inte kommer att orka genomföra detta för egen maskin. Vi ser utifrån våra löpande kontakter med olika avdelningar inom Trafikverket att mycket dubbelarbete sker och informationsöverföring, omvärldsbevakning, koordinering och synkronisering brister. Vi ser hur formaliauppfyllelse är större drivkraft än effektmål, samt hur bristande kompetens i ledning och förändring samt en ibland handlingsförlamanade byråkrati sinkar och stoppar upp många goda initiativ. Vad säger att Trafikverket kommer att ta sig an detta uppdrag på ett mycket annorlunda sätt än man tar sig an dagens verksamhet? När dessutom utredaren skriver "Trafikverket har under utredningen visat motvilja och konstant gett betydligt högre kostnader och längre uppstartstider än vad utredaren själv och andra funnit rimligt." då upplever vi en hög risk att en framtida utvärdering av införandet av utredningens förslag kommer konstatera att man misslyckats. Här ser vi det därför som önskvärt att en särskild genomförandekommission tillsätts som driver på, följer upp och stöttar Trafikverket i denna förändrings- och läranderesor som kommer att ske. Genomförandekommissionen bör bestå av personer med olika kompetenser men utan knytning till den verksamhet de är satta att stötta. Kommissionen måste ges nödvändiga mandat och resurser. Vi tror att förslagen utöver detta även behöver kompletteras med ytterligare styrmekanismer som fångar drivkrafter hos de som får i uppdrag att genomföra detta. Vilket kan bidra till måluppfyllelse. Annars riskerar vi resenärerna förtroende och att en liknande utredning kommer att tillsättas om fem år som kommer fram till samma brister som denna utredning identifierar och som flera utredningar de senaste tjugoåren också identifierat.

SVENSK KOLLEKTIVTRAFIK

Helena Leufstadius