

# Utredningen om järnvägens organisation

## En uppföljning avseende Trafikverkets verksamhet



Uppdragsrapport åt Trafikanalys 2025

Gunnar Alexandersson



# Innehåll

<b>Förord</b> .....	4
<b>1. Uppdraget och dess genomförande</b> .....	5
<b>2. Utredningens förslag i sammanfattning och urval</b> .....	5
2.1 Förslag i ”Koll på anläggningen” (SOU 2015:42).....	5
2.2 Förslag i ”En annan tågordning” (SOU 2015:110).....	7
2.3 Urval och fokus för arbetet med denna rapport.....	7
<b>3. Efterspelet till Utredningen om järnvägens organisation och fortsatta utredningar 2016–2025</b> .....	8
<b>4. Fördjupad analys av olika sakområden</b> .....	11
4.1 Systematiserad kunskap om anläggningens tillstånd .....	11
4.2 Planering och upphandling av järnvägsunderhåll för minskad trafikpåverkan.....	17
4.3 Ägandeformer och försörjning av maskiner för järnvägsunderhåll .....	22
4.4 Utförande av visst järnvägsunderhåll i egen regi.....	28
4.5 Uppföljning av entreprenörer och upphandlade kontrakt för järnvägsunderhåll .....	33
4.6 Trafikverkets organisation och styrning .....	37
<b>5. Slutsatser och diskussion</b> .....	41
<b>Referenser</b> .....	44
<b>Bilaga 1. Ägget – Trafikverkets visualisering av samlat väg- respektive järnvägssystem</b> .....	48
<b>Bilaga 2. Trafikverkets övergripande organisationsstruktur 2025</b> .....	49

## Förord

När detta skrivs, hösten 2025, har det gått mer än tio år sedan Utredningen om järnvägens organisation överlämnade sitt delbetänkande *Koll på anläggningen* (SOU 2015:42), och snart tio år sedan utredningens slutbetänkande *En annan tågordning – bortom järnvägsknuten* (SOU 2015:110). Jag hade förmånen att leda den utredningen i nära samarbete med en rad mycket kompetenta medarbetare och med ett stort engagemang från experter och sakkunniga från järnvägsbranschen.

Sedan dess har förstås mycket skett, både i järnvägsbranschen och i omvärlden, men samtidigt är det också påfallande att vissa frågor som utredningen arbetade med fortfarande diskuteras och förefaller vara lika aktuella. Som exempel kan nämnas hur järnvägsunderhållet bör vara organiserat – i egen regi av Trafikverket eller inte – och hur man kan minska underhållsarbetenas påverkan på trafiken. I grund och botten handlar dessa och många andra frågor om hur man får järnvägsanläggningen och dess vidmakthållande och utveckling att bli bättre och mer effektiv, vilket med naturlighet alltid har en viss aktualitet.

Den här rapporten tittar närmare på utredningens förslag avseende Trafikverkets verksamhet och den utveckling som skett sedan 2015. Den utgör ett underlag till Trafikanalys, inom ramen för det regeringsuppdrag som myndigheten fått om att granska och följa upp Trafikverkets arbete med kostnadskontroll.

Ett stort tack riktas till mina uppgiftslämnare på Trafikverket samt till Linda Ramstedt och Patrik Tornberg och deras kollegor på Trafikanalys för dialog och stöd under arbetets gång.

Slutsatserna i rapporten är mina egna, liksom ansvaret för eventuella felaktigheter i framställningen.

Dr. Gunnar Alexandersson

Tidigare statlig utredare av järnvägens organisation (2013-2015)

# 1. Uppdraget och dess genomförande

Uppdraget som ligger till grund för denna rapport är att bidra med underlag till Trafikanalys pågående regeringsuppdrag om att granska och följa upp Trafikverkets arbete med kostnads-kontroll.<sup>1</sup> I detta fall handlar det om att följa upp de förslag som lämnades av Utredningen om järnvägens organisation, med fokus på de utredningsförslag som berörde Trafikverket och dess verksamhet. Det innebär i första hand att studera hanteringen av förslagen i delbetänkandet *Koll på anläggningen* (SOU 2015:42), men även en del av förslagen i slutbetänkandet *En annan tågordning – bortom järnvägsknuten* (SOU 2015:110).

För att genomföra uppdraget har det gjorts en kartläggning över hur regeringen och Trafikverket kommit att hantera förslagen (efter ett visst urval), med särskild vikt i de fortsatta utredningsuppdrag och beslut som tagits genom åren. En litteraturstudie har kompletterats med kontakter med Trafikverket, där ett flertal personer bidragit med såväl skriftliga underlag som muntlig information och svar på specifika frågor. En betydande del av materialet i denna rapport bygger på de underlag som tillhandahållits av Trafikverket. En löpande dialog med handläggare på Trafikanalys har också skett, liksom inhämtning av underlag från andra som på uppdrag av Trafikanalys arbetar med närliggande frågeställningar. Inom ramen för uppdraget har det däremot inte varit möjligt att aktivt söka underlag eller synpunkter från andra aktörer i järnvägssystemet.

## 2. Utredningens förslag i sammanfattning och urval

Utredningen om järnvägens organisation tillsattes i maj 2013.<sup>2</sup> Ett första delbetänkande, *En enkel till framtiden?* (SOU 2013:83), presenterades i december 2013. I detta redovisades en lägesbeskrivning av järnvägens organisation och en inventering av problem- och förbättringsområden, med förslag på inriktning för det fortsatta utredningsarbetet.

### 2.1 Förslag i ”Koll på anläggningen” (SOU 2015:42)

Delbetänkandet *Koll på anläggningen* (SOU 2015:42) togs fram enligt ett särskilt tilläggsdirektiv till utredningen.<sup>3</sup> Det presenterades i mars 2015. Förslagen i betänkandet handlade nästan uteslutande om Trafikverkets verksamhet kopplad till järnvägsunderhåll och var sorterade utefter ett antal huvudrubriker, sammanfattade enligt nedan.

#### 2.1.1 Kunskap om anläggningen och dess användning

1. Trafikverket bör bygga upp ett underhållssystem, vilket innebär att ta fram systemstöd, metoder och arbetssätt för att ge en aggregerad bild av anläggningen, dess tillstånd, kostnad för att byta komponenter och när så behöver ske, kopplat till användningen av anläggningen.

---

<sup>1</sup> Regeringen (2022), Uppdrag att genomföra en granskning och uppföljning av Trafikverkets arbete med kostnadskontroll i syfte att förbättra Trafikverkets rutiner och arbetssätt, I2022/01644, I2021/01049.

<sup>2</sup> Regeringen (2013), Järnvägens organisation, Kommittédirektiv 2013:46.

<sup>3</sup> Regeringen (2014), Tilläggsdirektiv till Utredningen om järnvägens organisation (N 2013:02), Kommittédirektiv 2014:160.

2. Trafikverket bör vid uppbyggnad av systemet utgå ifrån verksamhetens olika behov och särskilt identifiera dessa utifrån gällande regelverk.
3. Trafikverket bör tydliggöra ansvar och metod för insamling och ajourhållande av data. Arbetet bör bedrivas metodiskt och långsiktigt, med en tydlig hemvist i organisationen.
4. Trafikverket bör förstärka sin organisation för att i egen regi kunna utföra mer tillståndskontroll i form av underhållsbesiktning direkt ute i anläggningen.

### **2.1.2 Planering**

5. Trafikverket bör bygga upp systemstöd, metoder och arbetssätt för planering av underhållet.
6. Trafikverket bör ta fram en nationell underhållsplan baserad på anläggningens tillstånd och användning. Planen bör bygga på en tydlig definition av standard för olika bandelar. Underhållsplanen bör vara underlag för prioritering av underhållsåtgärder och tydliggöra konsekvenser för enskilda banor.
7. Trafikverket bör tydliggöra ansvarsfördelning och rutiner för beredning av åtgärder i anläggningen från planering till operativt läge, särskilt inom och mellan verksamhetsområdena Planering, Underhåll, Trafikledning och Investering.
8. Trafikverket bör utvärdera införandet av s.k. servicefönster mot gällande regelverk.
9. Trafikverket bör utveckla samplaneringen av underhåll, re- och nyinvesteringar för minskad trafikpåverkan.

### **2.1.3 Beställning**

10. Trafikverket bör vid upphandling ta större hänsyn till den trafikpåverkan som entreprenörens behov av tid i spår orsakar.
11. Trafikverket bör, tills en större egen kunskap om anläggningens tillstånd byggts upp, använda utförandeentreprenader framför funktionsentreprenader för järnvägsunderhåll.

### **2.1.4 Utförande**

12. Trafikverket bör tills vidare fortsätta att anlita externa entreprenörer för järnvägsunderhåll.
13. Trafikverket bör, som ansvarig infrastrukturförvaltare, även fortsatt själv kunna avgöra om egen regi eller utförande med externa entreprenörer är att föredra, utifrån vad som bedöms vara mest ändamålsenligt och effektivt i det enskilda fallet, exempelvis med hänsyn till förutsättningar för reell konkurrens.

### **2.1.5 Uppföljning och återkoppling**

14. Trafikverket bör utveckla systemen för rapportering av besiktningssmärkningar och genomförda åtgärder som en del i utvecklingen av ett underhållssystem.
15. Trafikverket bör utveckla metoder och arbetssätt för uppföljning av effekter av åtgärder och på trafik.
16. Trafikverket bör uppmuntra till dialog mellan entreprenörer och järnvägsföretag.
17. Trafikverket bör förstärka sin organisation för att förbättra leveranskontrollen av entreprenörernas arbete.
18. Trafikverket bör följa upp entreprenörernas kompetens och behörighet och att reglerna för riskhantering följs.

## 2.1.6 Trafikverkets ledning och styrning

19. En genomlysning av Trafikverkets ledning och styrning bör göras. Den bör ta sin utgångspunkt i myndighetens uppdrag som infrastrukturförvaltare utifrån gällande regelverk. Genomlysningen bör ge underlag för en förändring av myndighetens interna ledning och styrning vad avser förtydligande och fördelning av ansvar, mandat och arbetsuppgifter.
20. Det kan övervägas om regeringens styrning av myndigheten bör utvecklas för att bli tydligare och mer ändamålsenlig.

## 2.2 Förslag i "En annan tågordning" (SOU 2015:110)

Utredningens slutbetänkande *En annan tågordning – bortom järnvägsknuten* (SOU 2015:110) presenterades i december 2015. Förslagen spände över stora delar av järnvägssektorn, men de förslag som var riktade till Trafikverket kan sorteras under två huvudrubriker enligt nedan.

### 2.2.1 Styrning, ansvarsfördelning och roller

21. Trafikverket bör i sin verksamhet vara fortsatt vaksam på de olikheter som föreligger mellan trafikslagen väg och järnväg och ta hänsyn till detta i den egna organisationen.
22. En översyn bör göras av Trafikverkets styr- och ledningsmodell och en annan organisationsmodell övervägas som medger tydlighet i ansvarsfördelning, mandat och arbetsuppgifter.
23. Trafikverket bör utveckla arbetsmetoder för myndighetens deltagande i regelutvecklingsarbete i EU inom järnvägsområdet.

### 2.2.2 Anläggningar för tjänster

24. Trafikverket bör ta ett samlat ansvar för, och förstärka sitt arbete med, en ändamålsenlig förvaltning av myndighetens anläggningar för tjänster. Vid utvecklingen av anläggningarna bör Trafikverket särskilt beakta vikten av effektiva omlopp och tågvändningar för trafiken. I Trafikverkets ansvar ingår även att vid behov bygga spår för tågvändning.
25. Trafikverket bör förstärka sitt arbete med utpekande och precisering av riksintresse för kommunikationer inom järnvägen och ta ett ökat ansvar för lokalisering av anläggningar för tjänster. En strategisk plan bör tas fram som underlag för detta och regelbundet uppdateras.
26. Trafikverket bör ta över ansvaret för tjänsten rangering på de rangerbangårdar som myndigheten förvaltar. Inför ett beslut om övertagande av ansvaret bör Trafikverket göra en konsekvensutredning.

## 2.3 Urval och fokus för arbetet med denna rapport

Trafikanalys beskriver i sin första delrapportering till regeringen att de tolkar sitt uppdrag som att kostnadskontroll handlar om två övergripande delar: 1) en strävan efter ett effektivt användande av statliga medel till transportsystemet, dvs. att resurserna används till åtgärder som ger största möjliga nytta för pengarna, och 2) att strävan efter att effektivisera planeringen och

genomförandet av både investeringar och underhåll innebär att hanteringen av åtgärderna i planen behöver ske på ett kostnadseffektivt sätt och med kontroll över kostnadsutvecklingen.<sup>4</sup>

Mot bakgrund av att Trafikanalys gjort en ganska vid tolkning av sitt regeringsuppdrag, och att just kostnadskontroll redan hanterats av flera andra instanser, har informationsinsamlingen och analyserna kopplade till denna rapport fokuserat på delvis andra saker som ryms inom det bredare effektivitetsbegreppet. Samtidigt har det inom ramen för uppdraget inte varit möjligt att följa upp hanteringen av alla de förslag som lämnades av Utredningen om järnvägens organisation.

Fokus har lagts på följande effektivitetsrelaterade frågor, varav en del spänner över flera av förslagen samtidigt:

- Systematiserad kunskap om anläggningens tillstånd
- Planering och upphandling av järnvägsunderhåll för minskad trafikpåverkan
- Ägandeformer och försörjning av maskiner för järnvägsunderhåll
- Utförande av visst järnvägsunderhåll i egen regi
- Uppföljning av entreprenörer och upphandlade kontrakt för järnvägsunderhåll
- Trafikverkets organisation och styrning

### **3. Efterspelet till Utredningen om järnvägens organisation och fortsatta utredningar 2016–2025**

I detta avsnitt ges en översikt över hur utredningens betänkanden och tillhörande förslag och frågeställningar kom att hanteras, dels direkt, dels i förlängningen. För de områden som valts ut för närmare granskning görs en fördjupad genomgång i kommande avsnitt.

Delbetänkandet *Koll på anläggningen* blev föremål för remisshantering och vidare hantering av förslagen från regeringens sida. Trafikverket jobbade också på egen hand vidare med flera av de områden där det redan pågick ett utvecklingsarbete. I remissrundan inkom 51 remissvar, där de flesta instanser ansåg att delbetänkandet gav en god beskrivning av de problem och brister som förekom inom järnvägsunderhållet och ställde sig bakom de förslag till åtgärder som utredningen föreslagit.

Redan i juni 2015 gav regeringen, med Anna Johansson (S) som infrastrukturminister, ett uppdrag åt Trafikverket att redogöra för det arbete som verket bedriver med syfte att förbättra underhållsverksamheten på järnvägen.<sup>5</sup> Trafikverket levererade sin rapport i september samma år.<sup>6</sup>

I maj 2016 gav regeringen Trafikverket i uppdrag att gå vidare med ett par av förslagen från delbetänkandet.<sup>7</sup> Trafikverket skulle t.ex. undersöka möjliga åtgärder för att i egen regi han-

---

<sup>4</sup> Trafikanalys (2024), Granskning och uppföljning av Trafikverkets arbete med kostnadskontroll – delredovisning, Rapport 2024:5, s. 16.

<sup>5</sup> Regeringen (2015), Uppdrag att redogöra för pågående förändringsarbete i syfte att förbättra underhållsverksamheten inom järnvägen, N2015/5046/TIF.

<sup>6</sup> Trafikverket (2015b), Redogörelse för pågående förändringsarbete i syfte att förbättra underhållsverksamheten inom järnvägen, TRV 2015/59646.

<sup>7</sup> Regeringen (2016), Uppdrag avseende järnvägsunderhållets organisering, N2016/03922/TIF.



tera vissa typer av besiktning av infrastrukturen och leveransuppföljning av entreprenörerna. Man skulle också utreda möjligheten att överta viss maskinell utrustning. I motsats till utredningens slutsatser och förslag fick Trafikverket också i uppdrag att utreda övertagandet av utförandet av underhåll i egen regi, inom minst två geografiskt avgränsade områden. Detta regeringsuppdrag delrapporterades i oktober 2016<sup>8</sup> och slutrapporterades i februari 2017.<sup>9</sup>

När det gäller besiktning och leveransuppföljning genomförde Trafikverket (efter ett regeringsbeslut i januari 2017<sup>10</sup>) ett särskilt implementeringsprojekt 2017-2018, som slutredovisades i juni 2018.<sup>11</sup>

I slutet av juli 2017 efterträddes Anna Johansson av Tomas Eneroth (S) som infrastrukturminister. I mars 2018 gick regeringen vidare med frågan om utförande av underhåll i egen regi och tillsatte en ny statlig utredning som specifikt skulle utreda hur det basunderhåll som bedrivs av Infranord kunde överföras till Trafikverket.<sup>12</sup> Först i augusti tillsattes en utredare, Erland Olauson, och uppdraget förlängdes.<sup>13</sup> I augusti 2019 breddades uppdraget (och utredningstiden förlängdes igen) till även andra entreprenörers verksamhet än Infranords och man kompletterade också med att utredaren skulle utvärdera behovet av och föreslå ett eventuellt åtagande för Trafikverket avseende att äga och förvalta maskinella resurser för järnvägsunderhåll.<sup>14</sup> I november 2019 förlängdes utredningstiden en sista gång<sup>15</sup> och i mars 2020 lämnade utredningen sitt betänkande *Framtidens järnvägsunderhåll* (SOU 2020:18) som remitterades till oktober 2020.

I september 2020 redovisade också Riksrevisionen sin syn på Trafikverkets upphandlingar av järnvägsunderhåll, där man bl.a. menade att det fanns problem med kostnadskontrollen och att kontrakten i slutändan tenderade att bli dyrare än anbudspriserna.<sup>16</sup>

Både Utredningen om framtidens järnvägsunderhåll och Riksrevisionen återbesökte även Utredningen om järnvägens organisations slutsatser angående vikten av att få bättre system för en samlad kunskap om anläggningens tillstånd och användning.

I december 2021 gav regeringen Trafikverket ett nytt uppdrag om att redovisa vilka åtgärder som Trafikverket skulle behöva vidta för att genomföra visst järnvägsunderhåll i egen regi.<sup>17</sup> Den rapporten levererades i april 2022.<sup>18</sup>

---

<sup>8</sup> Trafikverket (2016), Järnvägsunderhållets organisering. Delredovisning avseende utredning av möjliga åtgärder för att i egen regi genomföra tillstånds- och leveransuppföljning samt underhållsbesiktning, TRV 2016/53995.

<sup>9</sup> Trafikverket (2017), Järnvägsunderhållets organisering. Slutrapport regeringsuppdrag N2016/03922/TIF.

<sup>10</sup> Regeringen (2017a), Uppdrag avseende järnvägsunderhållets organisation och besiktningsfrågor, N2017/00208/TIF, N2016/06825/TIF.

<sup>11</sup> Trafikverket (2018), Redovisning av framdrift. Slutredovisning av regeringsuppdrag avseende järnvägsunderhållets organisation och besiktningsfrågor, TRV 2017/50879.

<sup>12</sup> Regeringen (2018a), Överförande av basunderhåll från Infranord AB till Trafikverket, Kommittédirektiv 2018:24.

<sup>13</sup> Regeringen (2018b), Tilläggsdirektiv till utredningen avseende överförande av basunderhåll från Infranord AB till Trafikverket (N 2018:01), Kommittédirektiv 2018:84.

<sup>14</sup> Regeringen (2019a), Tilläggsdirektiv till Utredningen om överförande av basunderhåll från Infranord AB till Trafikverket (N 2018:01), Kommittédirektiv 2019:47.

<sup>15</sup> Regeringen (2019b), Tilläggsdirektiv till Utredningen om framtidens järnvägsunderhåll (N 2018:01), Kommittédirektiv 2019:79.

<sup>16</sup> Riksrevisionen (2020), Drift och underhåll av järnvägar – omfattande kostnadsavvikelser, RIR 2020:17.

<sup>17</sup> Regeringen (2021), Uppdrag att redovisa åtgärder för att genomföra visst järnvägsunderhåll i egen regi, I2021/03391, I2021/02391.

<sup>18</sup> Trafikverket (2022a), Åtgärder för visst järnvägsunderhåll i egen regi, TRV 2021/149031.

Varken den statliga utredningen om framtidens järnvägsunderhåll eller Trafikverkets rapport med anledning av regeringsuppdraget resulterade i någon proposition, direktiv eller nytt beslut från den dåvarande socialdemokratiska regeringen. I augusti 2022 fick dock Trafikanalys det fleråriga uppdraget att granska och följa upp Trafikverkets arbete med kostnads-kontroll.<sup>19</sup> Ungefär en månad senare medförde riksdagsvalet att det blev regeringsskifte.

I juli 2023 tog Trafikverket ett eget initiativ, via ett GD-beslut, att göra en genomlysning av den egna verksamheten och organisationen.<sup>20</sup> Resultaten rapporterades i mars 2024<sup>21</sup> och följdes upp med ytterligare rapporter i september 2024,<sup>22</sup> mars 2025<sup>23</sup> och en slutrapport i juni 2025.<sup>24</sup> Arbetet resulterade även i beslut om en förändrad organisationsstruktur från slutet av april 2025.

I augusti 2023 gav nuvarande regering, med Andreas Carlson (KD) som infrastrukturminister, Trafikverket i uppdrag att redovisa åtgärder för att stärka genomförandet av järnvägsunderhåll.<sup>25</sup> Trafikverket lämnade en delredovisning i februari 2024,<sup>26</sup> en uppföljande rapport i juni 2024<sup>27</sup> och en slutrapport i oktober 2024.<sup>28</sup>

I sin första delrapport från uppdraget om att följa upp Trafikverkets arbete med kostnads-kontroll, presenterad i april 2024,<sup>29</sup> hänvisade Trafikanalys till flera tidigare granskningar, inklusive delbetänkandet *Koll på anläggningen*.

När det gäller utredningens slutbetänkande *En annan tågordning – bortom järnvägsknuten* adresserade det flera av de stora frågorna om ansvar, gränssnitt mellan olika aktörer och viktiga vägval för framtida inriktning för järnvägen. En del av förslagen var i behov av fortsatt utredning, medan andra förslag, gällande gränssnittet mellan kommersiell och samhällsorganiserad persontrafik, inkluderade färdiga förslag till författningsändringar. Slutbetänkandet skickades aldrig på remiss och regeringen gjorde inga tydliga ansatser att följa upp förslagen. En del av dem gjorde dock avtryck på annat sätt i myndigheters och andra aktörers arbete. Trafikutskottet och ett flertal riksdagsmotioner har t.ex. hänvisat till utredningens slutbetänkande när det gäller frågan om behovet att revidera kollektivtrafiklagen, även om detta därefter inte följts upp i form av aktivt lagstiftningsarbete. Såväl Trafikverket som Transportstyrelsen tycks åtminstone delvis ha påverkats av utredningens slutsatser och förslag gällande EU-arbetet.

---

<sup>19</sup> Regeringen (2022), Uppdrag att genomföra en granskning och uppföljning av Trafikverkets arbete med kostnadskontroll i syfte att förbättra Trafikverkets rutiner och arbetssätt, I2022/01644, I2021/01049.

<sup>20</sup> Trafikverket (2023), Genomlysning av Trafikverket. Beslut, TRV 2023/72575.

<sup>21</sup> Trafikverket (2024b), Genomlysning av Trafikverket, 2023/126975.

<sup>22</sup> Trafikverket (2024e), Systemansvar. Utpekat sammanhållet systemansvar väg respektive järnväg, TRV 2023/72575.

<sup>23</sup> Trafikverket (2025b), Systemansvar. Utpekat sammanhållet systemansvar väg respektive järnväg. Delrapport 2. TRV 2023/72575.

<sup>24</sup> Trafikverket (2025c), Systemansvar. Utpekat sammanhållet systemansvar väg respektive järnväg. Slutrapport.

<sup>25</sup> Regeringen (2023), Uppdrag att redovisa åtgärder för att stärka järnvägsunderhållets genomförande och järnvägstrafikens robusthet, tillförlitlighet och punktlighet, LI2023/03037.

<sup>26</sup> Trafikverket (2024a), Åtgärder för att stärka genomförandet av järnvägsunderhåll – på väg mot ökad operativ förmåga, TRV 2023/90568.

<sup>27</sup> Trafikverket (2024d), Uppföljning av åtgärder för att stärka järnvägsunderhållets genomförande, TRV 2023/90568.

<sup>28</sup> Trafikverket (2024f), Ökad operativ förmåga för ett närmare Sverige, TRV 2023/90568.

<sup>29</sup> Trafikanalys (2024), Granskning och uppföljning av Trafikverkets arbete med kostnadskontroll – delredovisning, Rapport 2024:5.

## 4. Fördjupad analys av olika sakområden

I detta avsnitt görs en fördjupad analys av de olika sakområden som valts ut. För varje område görs först en kortfattad presentation av den analys och de förslag som lämnades av Utredningen om järnvägens organisation. Därefter beskrivs den utveckling som skett sedan dess i form av uppföljning av utredningens förslag, andra regeringsinitiativ samt Trafikverkets utvecklingsarbete. Varje område avslutas med att försöka ge en bild av nuläget och eventuella fortsatta utmaningar.

### 4.1 Systematiserad kunskap om anläggningens tillstånd

#### 4.1.1 Utredningens analys och förslag

I *Koll på anläggningen* konstaterades att kunskap om anläggningen och dess tillstånd är avgörande för möjligheten att kunna planera, beställa och utföra drift, underhåll och reinvesteringar på ett effektivt sätt. Även om Trafikverket på olika sätt samlade in mycket information om anläggningen, saknades viktiga data och det förelåg brister i att systematisera den data som samlades in så att den kunde ge den nödvändiga kunskapen om anläggningen – särskilt på aggregerad nivå – och hålla den uppdaterad. Flera olika systemstöd användes, men det fanns t.ex. inget samlat anläggningsregister. Problemen hade funnits och varit kända en längre tid. Vid tiden för utredningen hade Trafikverket också dragit i gång ett omfattande förbättringsarbete, bl.a. i form av projektet Anläggningsdata (ANDA) 2013, ett systemstöd som skulle ersätta andra systemstöd och bl.a. kunna fungera som samlat anläggningsregister. Det var planerat att sättas i drift 2018.

I samband med analysen av kunskapen om anläggningen behandlade utredningen också flera olika former av *besiktning* av anläggningen. Det konstaterades att den faktiska kontrollen av anläggningen blir särskilt viktig ju äldre ingående komponenter är, eftersom nedbrytningen då är mer svårbedömd.<sup>30</sup> Underhållsbesiktning, en form av årlig besiktning som görs med en åtgärds horisont på upp till tre år, hade minskat i omfattning på senare år, och ersatts av s.k. säkerhetsbesiktningar med 6-månadershorisont. I regel utfördes dessa besiktningar av de entreprenörer som hade basunderhållskontrakten. Utredningen ansåg att underhållsbesiktning utgjorde ett viktigt underlag för planering av åtgärder på medellång sikt och var särskilt viktig för att förbättra kunskapen om anläggningen. Det talade för att den i större utsträckning borde göras av Trafikverket i egen regi.

Utredningens förslag i denna del sammanfattades som att:

- Trafikverket bör bygga upp ett underhållssystem, vilket innebär att ta fram systemstöd, metoder och arbetssätt för att ge en aggregerad bild av anläggningen, dess tillstånd, kostnad för att byta komponenter och när så behöver ske, kopplat till användningen av anläggningen.
- Trafikverket bör vid uppbyggnad av systemet utgå ifrån verksamhetens olika behov och särskilt identifiera dessa utifrån gällande regelverk.
- Trafikverket bör tydliggöra ansvar och metod för insamling och ajourhållande av data. Arbetet bör bedrivas metodiskt och långsiktigt, med en tydlig hemvist i organisationen.

---

<sup>30</sup> SOU 2015:42, *Koll på anläggningen*, s. 85.

- Trafikverket bör förstärka sin organisation för att i egen regi kunna utföra mer tillståndskontroll i form av underhållsbesiktning direkt ute i anläggningen.

På annan plats i utredningens delbetänkande, men med nära koppling till dessa delar, föreslogs att Trafikverket borde ta fram en nationell underhållsplan baserad på anläggningens tillstånd och användning.

#### 4.1.2 Utvecklingen efter utredningen

Vid tiden för publiceringen av delbetänkandet delade Trafikverket i huvudsak utredningens analys och behovet att komma till rätta med bristerna. Då pågick som redan nämnts projektet **ANDA**, som med sina delprojekt syftade till att ta fram ett heltäckande anläggningsregister. Vidare pågick även projekten Nationellt Tågledningssystem (NTL) och Marknadsanpassad Planering av Kapacitet (MPK), som var beroende av leveranser från ANDA.

Utöver det generella remissförfarandet togs det redan i juni 2015 ett regeringsinitiativ med anledning av utredningens förslag i bland annat dessa delar. Regeringen ville från Trafikverket få myndighetens egen redogörelse för det arbete som bedrevs med syfte att förbättra underhållsverksamheten inom järnvägen.<sup>31</sup> Såväl i Trafikverkets återrapportering från september 2015,<sup>32</sup> som i remissvaret på *Koll på anläggningen*, gjorde verket gällande att ANDA och andra pågående initiativ till stor del skulle tillfredsställa de behov som uttrycktes av utredningen och leda till väsentliga förbättringar i underhållsverksamheten.

Utöver det anläggningsregister som ANDA skulle ta fram, efterfrågades även ett underhållssystem, inte bara av utredningen utan även internt. Enligt det underlag som Trafikverket lämnat till denna rapport kom underhållssystemet sent in i kravbilden för ANDA, men fanns med som option i den upphandling av systemstöd som genomfördes inom ramarna för projektet. En analys vid anskaffning av IT-systemstöd identifierade IBM Maximo, som vid tillfället användes som underhållstöd inom Väg, och gav vid hand att detta systemstöd skulle väljas i första hand. Implementationen av IBM Maximo som underhållssystem för hela Trafikverket inrymdes dock inte i ANDA, varför projektet Gemensamt Underhållsstöd (**GUS**) startades 2016.

I ett regeringsuppdrag till Trafikverket beslutat i maj 2016 ingick att Trafikverket skulle utreda möjliga åtgärder för att i egen regi genomföra underhållsbesiktning, i enlighet med förslagen i *Koll på anläggningen*.<sup>33</sup> I sin rapportering om detta i oktober 2016 uttryckte Trafikverket att det var möjligt att ta över underhållsbesiktningen, genom att anställa ca 30 personer med besiktningskompetens, men att detta borde begränsas till de delar som utfördes manuellt. Den maskinella underhållsbesiktningen ansågs även fortsättningsvis vara mer lämplig att upphandlas av externa entreprenörer.<sup>34</sup> Trafikverket pekade också på utmaningar vad gällde kompetensförsörjning i besiktningsbranschen. I ett uppföljande regeringsbeslut i januari 2017 fick Trafikverket i uppdrag att genomföra ett övertagande av den manuella underhållsbesiktningen. I uppdraget ingick även att överta leveransuppföljning i egen regi (se 4.5.2). Trafikverket

<sup>31</sup> Regeringen (2015), Uppdrag att redogöra för pågående förändringsarbete i syfte att förbättra underhållsverksamheten inom järnvägen, N2015/5046/TIF.

<sup>32</sup> Trafikverket (2015b), Pågående förbättringsarbete järnvägsunderhåll; Järnvägsnyheter.se (2015), Trafikverket klar med underhållsrapport om järnvägen.

<sup>33</sup> Regeringen (2016), Uppdrag avseende järnvägsunderhållets organisering, N2016/03922/TIF.

<sup>34</sup> Trafikverket (2016), Järnvägsunderhållets organisering. Delredovisning avseende utredning av möjliga åtgärder för att i egen regi genomföra tillstånds- och leveransuppföljning samt underhållsbesiktning, TRV 2016/53995.

skulle vid flera tillfällen redovisa framdriften av implementeringen.<sup>35</sup> I slutredovisningen från juni 2018 beskrev Trafikverket det som att behovet av manuell underhållsbesiktning skulle minska och förändras i utformning inom en snar framtid, tack vare pågående digitaliseringsarbete. Detta påverkade även Trafikverkets rekryteringsbehov. Under en övergångsperiod skulle därför manuell underhållsbesiktning ligga kvar som en del i de externt upphandlade basunderhållskontrakten.<sup>36</sup>

Regeringen tillsatte en ny utredning av järnvägsunderhållet i mars 2018.<sup>37</sup> I utredningens slutbetänkande från mars 2020, återkom utredaren till frågan om systematiserad kunskap om anläggningens tillstånd. I betänkandet redovisades i stort sett samma brister som konstaterats redan fem år tidigare. Enligt den flera gånger reviderade tidsplanen skulle det nya anläggningsregistret inom ramen för ANDA nu befinna sig i införandefasen. I januari 2019 genomförde Trafikverket den första driftsättningen, men enligt uppgift till utredningen stoppades projektet sedermera på grund av att resultatet inte uppfyllt förväntningarna.<sup>38</sup> Bland annat uppgavs det finnas stora utmaningar i gränssnitten mellan ANDA och de nya systemen för tågledning och fördelning av kapacitet.

Enligt det underlag som Trafikverket lämnat till denna rapport visade det sig så småningom att valet av lösning i ANDA-projektet inte uppfyllde mål och behov. I september 2019 togs därför ett beslut om att pausa IT-utvecklingen för ANDA och GUS för att göra en genomlysning av projekten och se över målbilden.<sup>39</sup> Samtidigt genomfördes en extern granskning av ShareAspace, som var en av produkterna som ingick i ANDA, och vid tillfället för beslutet den enda som var i produktion. Målet med analysen var att få svar på frågan om produkten mötte Trafikverkets krav på ett renodlat masterdatalagringsystem för anläggningen, utifrån beslutet att positionera ANDA som ett sådant system. Granskningen visade att ShareAspace var en bra produkt för lagring av anläggningsdata genom anläggningens alla livscyklifaser.

I beslutet om uppehåll i implementeringen av ANDA hänvisades till att vid tidpunkten pågående målbildsarbete skulle kunna resultera i ändringar som påverkade implementeringen. De praktiska följderna av beslutet var att ANDA togs ur produktion, kontrollerat och i samverkan med GUS-projektet. GUS tog därmed också över den funktionalitet som redan var implementerad i ANDA.

GUS beskrivs relativt ingående i slutbetänkandet från Utredningen om framtidens järnvägsunderhåll.<sup>40</sup> Med GUS skulle Trafikverket få en mer digitaliserad och samlad kontroll av planerat och utfört underhåll, bland annat genom att informationsflödet till och från entreprenadföretagen skulle ske via ett samlat system. Även de entreprenadföretag som utförde arbetet skulle få en bättre överblick över planering och utförda åtgärder. GUS skulle också underlätta när ett nytt företag tog över ett kontrakt. Information om anläggningen skulle bli mer transparent. Systemet skulle koppla ihop anläggningsdelar med anläggningsdata och underhållsdata, och därmed göra det möjligt att analysera järnvägsanläggningens status i olika

---

<sup>35</sup> Regeringen (2017a), Uppdrag avseende järnvägsunderhållets organisation och besiktningsfrågor, N2017/00208/TIF, N2016/06825/TIF.

<sup>36</sup> Trafikverket (2018), Redovisning av framdrift. Slutredovisning av regeringsuppdrag avseende järnvägsunderhållets organisation och besiktningsfrågor, TRV 2017/50879.

<sup>37</sup> Regeringen (2018a), Överförande av basunderhåll från Infranord AB till Trafikverket, Kommittédirektiv 2018:24.

<sup>38</sup> SOU 2020:18, Framtidens järnvägsunderhåll, s. 91.

<sup>39</sup> Trafikverket (2019), Beslut kring uppehåll av implementering av ANDA systemstöd, TRV 2019/129619.

<sup>40</sup> SOU 2020:18, Framtidens järnvägsunderhåll, s. 91-92.

skärningar samt se mönster och avvikelser. Med systemet på plats skulle det till exempel vara möjligt att analysera hur förebyggande underhåll hade påverkat anläggningen och avgöra om underhållet behövde förändras på något sätt. För full effekt, det vill säga för att kunna förutse anläggningens nedbrytning, skulle det dock krävas en mer automatisk tillståndsmätning än i rådande system och GUS ansågs inte vara byggt för automatisk analys med hjälp av artificiell intelligens (AI). GUS hade vid den här tiden testats i ett antal järnvägsanläggningar och införandet skulle påbörjas under 2020. Enligt dåvarande tidsplan skulle systemet vara helt infört 2022.

Betänkandet från Utredningen om framtidens järnvägsunderhåll tog även upp frågan om olika former av besiktning av anläggningen. Det konstaterades att även om behovet av manuell besiktning minskat fanns det potential för än mer automatiserad och digitaliserad tillståndsmätning. Utredaren rekommenderade en inmätning av hela anläggningen och att Trafikverket skulle ”ta ett fastare grepp om tillståndsbedömningen”,<sup>41</sup> även om det inte nödvändigtvis behövde innebära att allt skulle ske i Trafikverkets regi. Utredaren ansåg det inte befogat att lämna förslag angående de manuella besiktningarna, eftersom de redan utretts och diskuterats i *Koll på anläggningen* (SOU 2015:42). Det konstaterades att regeringen gett Trafikverket i uppdrag att genomföra ett övertagande av manuell underhållsbesiktning i egen regi, men att Trafikverket ”ännu inte utfört det uppdraget”.<sup>42</sup>

Även i Riksrevisionens granskning av Trafikverkets upphandling av järnvägsunderhåll,<sup>43</sup> som publicerades i september 2020, pekades på avsaknaden av ett samlat system som skulle kunna ge en fullständig och aggregerad bild av tillståndet i anläggningen, inklusive historiska tillstånd och tänkbara framtida tillstånd. Merparten av anläggningsdata fanns fortfarande i det gamla baninformationssystemet (**BIS**), vars begränsningar även hade påverkat Riksrevisionens möjligheter att få ut relevanta historiska data. Utvecklingen av ANDA som nytt system för anläggningsdata beskrevs också, liksom den parallella utvecklingen av GUS, och de utmaningar för införandet som konstaterats. Med hänvisning till information från Trafikverket via e-post i april 2020 formulerade man sig på följande sätt angående ANDA: ”I praktiken har utvecklingen av ANDA pausats även om det ännu inte tagits något formellt beslut. Trafikverket arbetar med att förbereda ett potentiellt beslut om avveckling och vidare hantering.”<sup>44</sup> Som behandlats ovan hade ju i själva verket ett sådant formellt beslut tagits redan i september 2019.

Ett annat arbete som pågick under perioden närmast efter att betänkandet *Koll på anläggningen* presenterats var införandet av Building Information Modeling (**BIM**). Efter ett GD-beslut om att införa BIM bildades Sakområde BIM 2015. Syftet var att utveckla BIM på en Trafikverksövergripande nivå samtidigt som implementeringsprojekt startades inom Verksamhetsområde Stora projekt och Verksamhetsområde Investering. I och med avvecklingen av alla sakområden som arbetsform på Trafikverket 2019, omfördelades ansvaret för BIM-relaterade frågor. BIM anses fortfarande vara en vital del av utvecklingen av tillgångsförvaltning på Trafikverket.

Efter 2015 har det även startats och avslutats en stor mängd jämförelsevis små verksamhetsutvecklingsinitiativ som syftar till att utveckla hur informationen om anläggningen och infrastrukturen hanteras. Våren 2021 startades **Program Anläggningsinformation** för att bemöta

---

<sup>41</sup> Ibid, s. 135.

<sup>42</sup> Ibid, s. 136.

<sup>43</sup> Riksrevisionen (2020), Drift och underhåll av järnvägar – omfattande kostnadsavvikelser, RIR 2020:17.

<sup>44</sup> Ibid, s. 30.

utmaningen att Trafikverkets satsningar inom området inte ansågs genomföras effektivt och att de förväntade slutresultaten ofta uteblev. Under 2022 och 2023 genomförde Program Anläggningsinformation en inventering av pågående verksamhetsutvecklingsprojekt inom programmets ämnesområde, och identifierade då ett 40-tal projekt och andra initiativ. Den samlade bilden av den pågående utvecklingen var då att förflyttningen skedde med brist på koordination, med en del överlappning, och utan gemensamt mål. I de flesta fall hade initiativen startats som svar på verksamhetsbehov och inte med utveckling av informationshanteringen som huvudsyfte. Gemensamt för många av projektens mål var att de var lokalt optimerande, och orienterade inom respektive verksamhetsområde. Som en följd av inventeringen och fortsatt analys om vad som krävdes för att säkerställa en tvärfunktionell förflyttning i Trafikverkets verksamhet, fattades beslut om att programmet skulle stå för sakfrågekompetens och ha mandat att påverka innehåll i de tänkta projekten som skulle ingå i programmet.

I augusti 2023 gav regeringen Trafikverket i uppdrag att redovisa åtgärder för att stärka genomförandet av järnvägsunderhåll.<sup>45</sup> I uppdraget ingick att redogöra för ”vilka it-systemstöd som används och vilka system som avses att tas fram inom underhållsverksamheten för att planera, prioritera, genomföra och följa upp åtgärder samt dokumentera anläggningens tillstånd och utveckling över tid”.<sup>46</sup> I de rapporter som Trafikverket levererat med anledning av detta uppdrag finns ingen ny sammanställning av de IT-systemstöd som används, men den andra delrapporten inkluderade information om arbetet med att digitalisera tillståndsbedömningen och automatisera analysen, samt därtill kopplade projekt.<sup>47</sup>

I sin rapportering till regeringen i april 2024 hänvisade Trafikanalys till de brister som tidigare granskningar konstaterat vad gäller systematisk informationshantering för vidmakthållande av järnvägsanläggningen. Man konstaterade också att det fanns flera kvarstående problem, med påverkan på Trafikverkets förmåga att säkerställa god kostnadskontroll.<sup>48</sup>

#### 4.1.3 Nuläge och fortsatta utmaningar

Sedan november 2024 pågår inom Trafikverket en översyn av portföljerna för verksamhetsutvecklingsprojekt, där vissa projekt pausats, stoppats, eller nekats startbeslut. Effekten av detta är att antalet pågående initiativ på detta område är färre i dag. Inom Program Anläggningsinformations ämnesområde pågår alltså fyra projekt med aktivt arbete: GUS, Stina, Dalmas och OTL.

GUS syftar till att leverera ett tillgångsförvaltningssystem med anläggningsregister och underhållsstöd baserat på standardsystemet IBM Maximo, med bäring på flera av förslagen i *Koll på anläggningen*, däribland:

- Underhållssystem med systemstöd, metoder, arbetsätt för att möjliggöra aggregerad bild inkl. kostnader och tillstånd.

---

<sup>45</sup> Regeringen (2023), Uppdrag att redovisa åtgärder för att stärka järnvägsunderhållets genomförande och järnvägstrafikens robusthet, tillförlitlighet och punktlighet, LI2023/03037.

<sup>46</sup> Ibid, s. 3.

<sup>47</sup> Trafikverket (2024d), Uppföljning av åtgärder för att stärka järnvägsunderhållets genomförande, TRV 2023/90568, s. 12-18.

<sup>48</sup> Trafikanalys (2024), Granskning och uppföljning av Trafikverkets arbete med kostnadskontroll – delredovisning, Rapport 2024:5, s. 98-99.

- Anläggningsregister som löser ut de behov som det gamla systemstödet BIS inte hanterar, så som historik, tillstånd, koppling till åtgärder, förmåga att vara master för anläggningsdata.
- Systemstöd för att hantera resultatet av underhållsplanen, uppföljning av utfall enligt prioritet, intervall och innehåll, samt prognosförmåga med schablonkostnader.

GUS-projektet anses ha lyckats bra i leveransen till Väg Infra, men på järnvägssidan hittills bara vad gäller leveransen till Leveransuppföljning (se 4.5.3) samt Citytunneln i Malmö. I övriga delar av införandet stöter GUS, enligt Trafikverkets underlag till denna rapport, på utmaningar kopplade till bristande förändringsledning och svårigheter med informationsspridning. Det saknas också, bland annat, tydliga direktiv om exempelvis vilken information som ska samlas in. Förutom att införandet av anläggningsregistret försvåras, så leder avsaknad av rätt informationsunderlag till att värdering av anläggningens tillstånd, och därmed kalkyler av framtida underhållskostnader, blir svåra eller omöjliga att genomföra. En intern revisionsrapport,<sup>49</sup> fokuserad på leverans av anläggningsinformation när det sker förändringar i anläggningen, pekade på flera problem som påverkar drift och underhåll men även investeringar och reinvesteringar i anläggningen. Enligt VTI:s underlagsrapport till Trafikanalys regeringsuppdrag om kostnadskontroll hade Trafikverket 2024 fortfarande en förhoppning att kunna återta utrustningen av GUS i järnvägens basunderhållskontrakt 2025, med början i ett pilotkontrakt.<sup>50</sup> Uppdaterad information från Trafikverket i september 2025 gör gällande att ett gemensamt underhållssystem kommer att implementeras under hösten, med start på Södra malmбанan under oktober månad.

Projektet **Stina** (Strukturera infrastruktur- och anläggningsinformation), som initierades 2023, ska bidra till viktiga steg på vägen mot att avveckla BIS. Detta genom att ta fram systemstöden Jinis och Jänta som blir nya lagringsytor för infrastrukturinformation respektive referensnät, samt genom att migrera respektive informationsmängd från BIS till Jinis och Jänta. Migreringen bygger dock på att Jinis och Jänta faktiskt kan bli master för respektive informationsmängd, och detta förutsätter i sin tur att BIS helt avvecklas och inte behöver ajourhållas med avseende på dessa informationsmängder.

**Dalmas** (Dataleveranser och maskinläsbara krav för investeringsprojekt) initierades också 2023, som en fortsättning på det s.k. HDMI-projektet (Hantering av Digitala Modeller vid överlämning av Investeringsprojekt). Det har som övergripande mål att implementera en process, inklusive systemstöd, för överlämnande och mottagande av digitala modeller. Projektet tar även en stor del av ansvaret för att implementera IFC-standarden (en öppen, leverantörsoberoende datastandard för att kommunicera anläggningsinformation på Trafikverket). I praktiken möjliggör Dalmas kvalitetssäkrade in- och utdata mellan anläggningsregister och externa intressenter.

**OTL** (Objektstypsbibliotek), också initierat 2023, syftar till att implementera ett systemstöd för integration, hållandes en datakatalog med objektstyper som ska användas för informationskravställning. Datakatalogen ska innehålla objektstyper med därtill hörande informationskrav från samtliga teknikområden i järnvägssystemet, och tillhörande information som är strukturerade enligt Trafikverkets beslutade struktur för information om anläggning.

---

<sup>49</sup> Trafikverket (2024c), Revisionsrapport Anläggningsinformation, TRV 2024/8360.

<sup>50</sup> VTI (2024), Koll på kostnaderna. Kartläggning av Trafikverkets digitala infrastruktur för kostnadskontroll, VTI rapport 1219, s. 33.



Dessa fyra projekt ska tillsammans alltså leverera det ekosystem av systemstöd som ska säkerställa att Trafikverket har en fungerande masterdatahantering av de olika informationsmängderna anläggningsinformation, infrastrukturinformation och referensnät i olika register, samt kvalitetssäkring och hantering av informationskravställning av anläggningsinformationen.

En fungerande masterdatahantering anses vara en förutsättning för den framtida utvecklingen inom anläggningsinformation. När masterdatahanteringen är på plats kommer Trafikverket att kunna samla information kopplad till registrens innehåll. Exempel på detta är information om åtgärder, där exempelvis serviceåtgärder kan kopplas till de anläggningsobjekt som åtgärderna utförs på.

I förlängningen ger fortsatt utveckling inom området Trafikverket verktyg och informationsunderlag till att planera underhåll baserat på historik (prediktivt underhåll), beräkna livscykelkostnad på enskilda objekt såväl som aggregerat för anläggningsdelar, samt orsaksbestämma brister i anläggningen. Vidare kan in- och utleverans av strukturerad information effektiviseras avsevärt genom etablering av nya gränssnitt och arbetssätt, till nytta för såväl Trafikverket som dess leverantörer.

VTI pekar i sin kartläggning över Trafikverkets IT-system för bl.a. kostnadskontroll på potentialen i flera initiativ, men framhåller samtidigt svårigheterna i implementeringsfasen som leder till att genomförandet drar ut på tiden.<sup>51</sup> Som övergripande utmaningar för genomförandet har Trafikverket identifierat bristande förändringsledning och svårigheter med informationsspridning (som redan nämnts avseende GUS-projektet ovan), frånvaro av ägarskap för vissa frågor (som också måste kopplas till en förståelse för verksamhetens utmaningar och behovet av konkreta beslut som går att realisera), samt kompetensförsörjning, där Trafikverket anses ha för få medarbetare som kan omsätta teoretiska modeller i praktiskt genomförbara handlingsplaner.

## **4.2 Planering och upphandling av järnvägsunderhåll för minskad trafikpåverkan**

### **4.2.1 Utredningens analys och förslag**

I *Koll på anläggningen* konstaterades att det är flera behov som ska tillgodoses när tid i spår ska fördelas. Det är viktigt att det finns tid för underhållsarbete eftersom en väl underhållen bana är en förutsättning för trafik. Samtidigt är en attraktiv trafik beroende av att kunna bedrivas på tider som efterfrågas av resenärer och transportköpare. Detta innebär att metoder, tidpunkter m.m. för olika åtgärder i anläggningen väljs som innebär minskad trafikpåverkan. Genom att trafikeringen på järnväg ökat så markant har s.k. vita tider eller uppehåll i trafiken som tidigare funnits och medgett tid för underhållsarbeten mer eller mindre försvunnit. Vidare konstaterade utredningen att det faktum att Trafikverket intagit rollen som renodlad beställare ibland kunde påverka kostnadseffektiviteten i ett längre perspektiv, om den innebar att vissa resurser eller kompetenser gick förlorade. Utvärderingen av anbud för basunderhåll hade gått från att inkludera även ”mjuka” faktorer (som lätt ledde till överklaganden), till att fokusera på lägsta pris.

---

<sup>51</sup> Ibid, s. 48.

Utredningens förslag i denna del sammanfattades som att:

- Trafikverket bör utveckla samplaneringen av underhåll, re- och nyinvesteringar för minskad trafikpåverkan.
- Trafikverket bör vid upphandling ta större hänsyn till den trafikpåverkan som entreprenörens behov av tid i spår orsakar.

Särskilt uppmärksammat vid den här tiden var att Trafikverket börjat införa s.k. servicefönster, med fasta förplanerade tider i tågplanen som underhållsentreprenörerna garanterat skulle kunna ha tillgång till. Det förelåg enligt utredningen oklarheter i hur väl införandet av servicefönster överensstämde med kraven avseende kapacitetstilldelning i Direktiv 2012/34/EU om inrättande av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde (SERA-direktivet). Därför framfördes förslag om att säkerställa att dessa regelverk efterlevdes. Särskilda resonemang fördes också om behovet av maskinell utrustning för snabbare underhållsåtgärder, vilket hanteras närmare i avsnitt 4.3.

#### 4.2.2 Utvecklingen efter utredningen

Utredningen om framtidens underhåll återkom i sitt betänkande 2020 till frågan om tid i spår och formulerade sig som att ett effektivt järnvägsunderhåll krävde *rätt* tid för arbeten i spår och inte nödvändigtvis *mer* tid för dessa. Tiderna behövde dessutom vara bättre konstruerade för de arbeten som skulle genomföras, för att leda till färre störningar i trafiken.<sup>52</sup> Det beskrevs vidare att tider för basunderhåll bara medgav kortsiktiga åtgärder och att tiderna avsätta för banarbeten inte alltid användes. Utredaren föreslog därför att Trafikverket och entreprenadföretagen tillsammans skulle förbättra produktionsplaneringen och att Trafikverket i högre utsträckning skulle stimulera underhållsåtgärder som kunde utföras snabbare och till högre kvalitet.

När regeringen så småningom (i december 2021) följde upp utredningens förslag genom ett nytt regeringsuppdrag, låg fokus helt på åtgärder för att bedriva visst järnvägsunderhåll i egen regi och de resurser som krävdes för det (se 4.4.2), snarare än underhållsåtgärdernas trafikpåverkan. Inte förrän mer nyligen har frågor om trafikpåverkan och tid i spår återigen blivit föremål för särskilda regerings- och utredningsinitiativ (se vidare nedan). Under större delen av perioden efter 2015 har Trafikverket därför agerat utifrån tidigare fastställda instruktioner och tolkningar av sitt uppdrag som infrastrukturförvaltare, anpassade till pågående trender och förutsättningar. Som underlag till denna rapport har Trafikverket pekat på tre viktiga trender de senaste tio åren som påverkat hur planering av underhållsåtgärder genomförs:

- En väsentlig trafikökning
- En större medelstilldelning (särskilt på senare år)
- En växande underhållsskuld

Enligt statistik från Trafikanalys har trafikarbetet på svensk järnväg, räknat i tågkilometer för både person- och godstrafik, ökat med ca 8 procent 2014-2023. Den största ökningen har skett i persontrafiken (+11 procent) medan godstrafiken faktiskt minskat något (-1 procent). I det

---

<sup>52</sup> SOU 2020:18, Framtidens järnvägsunderhåll, s. 137.

längre perspektivet har det totala trafikarbetet, med några få avbrott, följt en ökande trend sedan 1992 (+66 procent).<sup>53</sup>

Som Trafikverket också pekar på i sin rapport ”Åtgärder för att stärka järnvägsunderhållets genomförande” innebär den ökade trafikvolymen ett ökat slitage på anläggningen och att behovet av förebyggande åtgärder ökar.<sup>54</sup> Den innebär också en ökad trängsel på spåren. ”Planeringen blir mer komplex och prioriteringen tuffare där fler tåg, mer underhållsåtgärder och mer omfattande utvecklingsåtgärder ska samsas i en anläggning som inte växer i samma takt”.<sup>55</sup> Antalet trafikpåverkande åtgärder ökade exempelvis från ca 400 i Tågplan 2021 till över 1200 i Tågplan 2024. Situationen påverkas också av en begränsad tillgång på ”redundanta tågvägar”, dvs. banor som tågen kan nyttja när den ordinarie banan är avstängd för underhåll eller andra åtgärder i infrastrukturen.

I dag får Trafikverket en rekordhög tilldelning av anslagsmedel för järnvägsunderhåll, drygt 16 miljarder kronor 2024, att jämföra med motsvarande 6,5 miljarder kronor 2011 (omräknat i 2024 års penningvärde). Den stadiga och stora ökningen följer efter flera decennier av underfinansiering med hänsyn till den ökade belastningen i järnvägsnätet, vilket inneburit att den s.k. underhållsskulden vuxit markant. I Trafikverkets underlagsrapport till inriktningsplaneringen 2023 beräknades kostnaden för att via reinvesteringar återta det eftersatta underhållet till 91 miljarder kronor år 2026 (i 2023 års prisnivå). Den beslutade anslagsramen för gällande planperiod (2022-2033), den rekordhög nivå till trots, motsvarar fortfarande bara 90 procent av Trafikverkets beräknade kostnad för att bibehålla anläggningens funktionalitet och är ännu längre ifrån den nivå som krävs för att återställa det eftersatta underhållet.<sup>56</sup>

När det gäller synen på Trafikverkets roll som renodlad beställare tycks den ha nyanserats över tid. I samband med Trafikverkets bildande var detta ett av ledorden, innebärande att Trafikverket skulle överlåta en stor del av genomförandeplaneringen till marknaden. Det antogs att om marknaden gavs goda frihetsgrader skulle den ta fram de effektivaste metoderna och det mest ekonomiska genomförandet. Efter att detta prövats under ett antal år menar Trafikverket i dag att angreppssättet inte är lika tillämpligt inom alla delar av verksamheten. Därför har man på senare år tagit en mer aktiv roll i metodutveckling och väljer att styra genomförandemetoder i större utsträckning än man gjort tidigare.

Trafikverket pekar också på ett förändringsarbete som gjorts de senaste 5-6 åren, bland annat inom Stråkplanering/Stråtkoordinering. En av de större förändringarna är en utökad och stärkt dialog med järnvägsföretagen och näringslivet, för att säkerställa kapacitet och minimera påverkan på kunders och industriers produktion och affärsutveckling.

Hantering av tider i spår genomgick en särskild granskning av Trafikverkets internrevision 2022.<sup>57</sup> I sin rapport pekade revisorerna bl.a. på att det i hanteringen av tider i spår finns inneboende målkonflikter. Exempelvis kan ett kostnadseffektivt genomförande av åtgärder i anläggningen stå i konflikt med framkomligheten i tågtrafiken. Trafikverket ansågs sakna en gemensamt överenskommen målbild avseende tider i spår. Vidare lyftes flera brister och otydligheter i det samlade flödet avseende hantering av tider i spår, t.ex. bristande samordning

---

<sup>53</sup> Trafikanalys (2025), Bantrafik 2024.

<sup>54</sup> Trafikverket (2024a), Åtgärder för att stärka genomförandet av järnvägsunderhåll – på väg mot ökad operativ förmåga, TRV 2023/90568.

<sup>55</sup> Ibid, s. 20

<sup>56</sup> Ibid, s. 22.

<sup>57</sup> Trafikverket (2022b), Revisionsrapport Hantering av tider i spår, TRV 2022/43594.

av banarbeten, med risk för att Trafikverket inte kan genomföra åtgärder i anläggningen på ett effektivt sätt och med minsta möjliga störningar för trafiken över tid. Internrevisionen identifierade också en avsaknad möjlighet att automatiskt och systematiskt följa upp utfallet avseende planerade banarbeten. Enligt underlag från Trafikverket till denna rapport har internrevisionen genererat flera utvecklingsåtgärder. ”Användbar kapacitet” har pekats ut som ett målområde för att bidra till en tydligare balans mellan banarbeten och kapacitet för trafik.

Under 2023 kom frågan om tiden det tar att genomföra underhållsarbeten (inklusive reinvesteringar) att bli en politiskt prioriterad fråga, lyft av infrastrukturminister Andreas Carlson (KD), bl.a. efter möten med företrädare från industrins transportköpare. Ministern refererade till att en branschföreträdare uttryckt det som att ”Underhållsåtgärderna i branschen måste mer likna depåstopp i Formel 1”, dvs. vara noga planerade, snabbt utförda och med så lite påverkan på trafiken som möjligt.<sup>58</sup> Att få till snabbare underhållsåtgärder med mindre trafikpåverkan kom därför att ingå som en del i regeringsuppdraget till Trafikverket att redovisa åtgärder för att stärka genomförandet av järnvägsunderhåll.<sup>59</sup> Det uttrycktes bl.a. som att ”En förutsättning för att kunna genomföra en större andel järnvägsunderhåll är att skapa tillgång till anläggningen och tider i spår och att det genomförs på effektivast möjliga sätt och så att tågtrafiken störs så lite som möjligt för resenärer och godstrafik”,<sup>60</sup> och det efterfrågades även ”en beskrivning av vilka åtgärder som Trafikverket och branschen i samverkan vidtar för att korta ledtider för att återställa anläggningen till normal drift vid trafikstörningar”.<sup>61</sup>

I de rapporter som Trafikverket producerat med anledning av detta regeringsuppdrag sammanfattas behov och målsättning i en ”ökad operativ förmåga”. Med detta avses Trafikverkets ”förmåga att känna till anläggningens tillstånd och nedbrytning samt att omsätta detta till åtgärdsbehov och utförda, effektiva åtgärder i anläggningen”.<sup>62</sup> På en övergripande nivå pekades nio fokusområden ut för att nå denna ökade operativa förmåga, fördelade på tre rubriker: 1) ökad dialog och samarbete i branschen, 2) bättre tillvaratagande av möjligheter och potential till innovation och lärande, och 3) ökad attraktivitet för kund och leverantör i Trafikverkets affärer. Några av de mer specifika åtgärderna behandlas närmare nedan.

#### 4.2.3 Nuläge och fortsatta utmaningar

Vad gäller nuläget och fortsatta utmaningar pekar Trafikverket på att det generellt varit och även fortsatt är utmanande att anpassa arbetssätt och organisation i takt med de trender (ökad trafik, ökad medelstilledning och ökad underhållsskuld) som beskrivits tidigare. Marknaden och dess resurser beskrivs också ha en tröghet som gör att det är svårt att arbeta optimalt utifrån den för stunden rådande situationen.

Trafikverket framhåller vidare att stora delar av de mer omfattande underhållsinsatserna kräver lång framförhållning, så som spårväxelbyten och kontaktledningsbyten. När anslagen ökat har det ofta varit svårt att anpassa en tidigare gjord planering baserad på lägre ramar, dvs. att faktiskt omsätta ökade anslag i mer infrastrukturåtgärder, bl.a. kopplat till de möjligheter till kapacitetstilldelning som styrs av SERA-direktivet.

---

<sup>58</sup> Järnvägar.nu (2023), Regeringen vill se smartare och effektivare järnvägsunderhåll.

<sup>59</sup> Regeringen (2023), Uppdrag att redovisa åtgärder för att stärka järnvägsunderhållets genomförande och järnvägstrafikens robusthet, tillförlitlighet och punktlighet, LI2023/03037.

<sup>60</sup> Ibid, s. 2.

<sup>61</sup> Ibid, s. 3.

<sup>62</sup> Trafikverket (2024a), Åtgärder för att stärka genomförandet av järnvägsunderhåll – på väg mot ökad operativ förmåga, TRV 2023/90568, s. 8.

I Trafikverkets första delrapport till regeringsuppdrag LI2023/03037 redovisas mycket kortfattat ett stort antal åtgärder som Trafikverket ska arbeta vidare med, en del med så kort tids horisont som 2024 och annat fram t.o.m. 2026.<sup>63</sup> Bland exemplen som skulle kunna få effekter i form av ökad produktivitet, frigörande av kapacitet och minskad trafikpåverkan kan nämnas:

- Identifiera och driva branschgemensamma lösningar, där Trafikverket, kunderna och leverantörerna tillsammans skapar effektiva åtgärder med god produktivitet som frigör användbar kapacitet.
- Förbättra arbetssätt genom att lära av andra via omvärldsbevakning.
- Säkerställa ett effektivt kapacitetsutnyttjande genom att till exempel öka graden av klustring av åtgärder.
- Ta fram handlingsplan för effektiv och ändamålsenlig hantering av tider i spår.
- Genomföra handlingsplan för stärkt felavhjälpning, trafikledning, materialförsörjning och prognoshantering.
- Effektivisera produktionsflöden för reinvesteringsarbeten.

I slutrapporten pratas om ett antal nyckelfrågor för det fortsatta arbetet. Ett exempel är en utvecklingsaktivitet vad gäller **pris och kvalitet**, som syftar till att skapa upphandlingar och kontrakt som i större utsträckning utvärderas på kvalitet och inkluderar starkare incitament för entreprenörer att arbeta med innovativa lösningar.<sup>64</sup> Ett annat exempel är ett projekt kallat **Kontaktledningsfabriken**, som syftar till att öka utbyteshastigheten av järnvägens elförsörjningsystem utan att resultera i ökande trafikproblem eller ökande kostnader.<sup>65</sup> Målet är att kunna byta 300-500 km kontaktledning per år, att jämföra med de 114 km som byttes 2023. För detta krävs bl.a. en ökad produktionskapacitet, med fler arbetslag, och en utökad säsong till 12 månader där så är möjligt, under förutsättning att det också går att få tid i spåret för dessa arbeten.

Med den ökade operativa förmåga som beskrivs i slutrapporten, menar Trafikverket att underhållsplanen för 2025-2030 ska innebära en möjlighet att utöka volymen på det genomförda underhållet och därmed att man 2027 ska ha upparbetat de medel som sparats 2022-2024 för att Trafikverket tidigare inte mäktat med att omsätta de ökade anslagsmedlen i faktiskt underhållsarbete. Vidare förväntas ökade reinvesteringar göra det möjligt att från 2026 börja beta av en del av underhållsskulden.<sup>66</sup> En förutsättning är en fortsatt ökad budgetram, i enlighet med den infrastrukturproposition som regeringen presenterade i oktober 2024 och som fastställdes av riksdagen i december.<sup>67</sup> Baserat på infrastrukturpropositionens budgetram har Trafikverket nyligen presenterat sitt förslag till ny nationell plan för transportinfrastrukturen 2026-2037.<sup>68</sup> I förslaget anges en ambition att eliminera det eftersatta underhållet inom järnvägssystemet till 2050, även om endast en mindre del kommer att kunna hanteras till 2037.

Ett aktuellt exempel på de praktiska utmaningarna är det pågående kontaktledningsbytet på sträckan Alingsås-Olskroken, som utgör en del av Västra stambanan. Trafikverket har fått kritik för att planering och arbetsmetodik innebär att åtgärderna kommer att ta lång tid och få

---

<sup>63</sup> Ibid, s. 37-46.

<sup>64</sup> Trafikverket (2024f), Ökad operativ förmåga för ett närmare Sverige, TRV 2023/90568, s. 20.

<sup>65</sup> Ibid, s. 21.

<sup>66</sup> Ibid, s. 15.

<sup>67</sup> Regeringen (2024), Vägen till en pålitlig transportinfrastruktur – för att hela Sverige ska fungera, Prop. 2024/25:28.

<sup>68</sup> Trafikverket (2025e), Förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2026–2037, TRV 2025/37255.

stor trafikpåverkan. Totalt beräknas arbetena ta 2,5 år för 42 km dubbelspår, dvs. 84 km spår totalt. En stor andel av tågen ställs in och kvarvarande tåg får förlängda restider. För att göra situationen så hanterbar som möjligt har Trafikverket i samverkan med operatörerna tagit fram en lösning med kolonnkörning, med höga krav på punktlighet för att inte störningar med följd förseningar ska uppstå.<sup>69</sup>

På andra sträckor, exempelvis Hallsberg-Katrineholm och Uddevalla-Strömstad, har andra metoder valts, vilket ger en snabbare genomförandetid.<sup>70</sup> Varför olika metoder används kan enligt Trafikverket till stor del förklaras genom den tröghet som beskrivits ovan, där projektet Alingsås-Olskroken har en längre historik och har börjat ta form flera år tidigare än andra projekt. Även skillnader i trafikering mellan sträckorna påverkar, där möjligheten att arbeta med nattpass, trafikering dagtid och konsekvenser av totalavstängningar ser olika ut. Från början var tanken att arbetena endast skulle ske nattetid Alingsås-Olskroken, i enlighet med hur Trafikverket brukat planera i den geografiska på Västra stambanan. Då hade kontaktledningsbytet tagit ännu längre tid – hela fem år.

## 4.3 Ägandeformer och försörjning av maskiner för järnvägsunderhåll

### 4.3.1 Utredningens analys och förslag

Nära kopplad till diskussionen i 4.2 ovan, om hur trafikpåverkan vid underhålls- och reinvesteringar arbeten kan minska, är frågan om vilka maskiner som används för dessa arbeten och vem som ska tillhandahålla dem. Detta eftersom krav på och tillgång till viss maskinell utrustning kan påverka metodiken vid olika infrastrukturåtgärder och därmed bl.a. den tid som krävs för genomförandet.

I *Koll på anläggningen* konstaterades att Infranord AB inledningsvis, efter bolagiseringen och avskiljandet av Banverket Produktion, haft ett de facto-monopol vad gäller tillgången till vissa maskiner, vilket gav företaget ett visst försprång i konkurrensen om de upphandlade uppdragen. Sedermera hade andra företag med maskinella resurser etablerat sig på marknaden, men Infranord hade fortfarande en stark ställning, exempelvis som ägare av vissa typer av fordon. Det förelåg också en risk att de maskiner i Infranords ägo som inte kom till användning i tillräcklig utsträckning skulle kunna försvinna från den svenska marknaden.

Vid tiden för utredningen förfogade Trafikverket endast över två snöslungor och en snösmältningssmaskin, men hade för avsikt att köpa in ytterligare två snöslungor och en maskin för snösmältning. Motivet för att Trafikverket valt att hålla sig med denna typ av maskiner upp-gavs vara att de kunde påverka konkurrensförhållandena, i och med att behovet av dem var större inom vissa delar av landet. Utredningen menade också att ett ytterligare skäl var att sådana maskiner snabbt och effektivt skulle kunna omlokaliseras till de delar av landet där särskilda snöröjningsinsatser var påkallade.<sup>71</sup>

Trafikverkets policy vid den här tiden var att fortsatt verka som beställare utan tillgång till egna fordon, även om det vid olika tillfällen hade övervägts att ta en mer aktiv roll i maskinförsörjningen. Som redan nämnts, menade utredningen att den renodlade beställarrollen kunde

---

<sup>69</sup> Järnvägar.nu (2024a), Tre svåra år för resenärerna.

<sup>70</sup> Järnvägar.nu (2024b), Nytt tåg sätter fundamenten.

<sup>71</sup> SOU 2015:42, Koll på anläggningen, s. 135.

påverka kostnadseffektiviteten i ett längre perspektiv, och verkets förmåga att leva upp till sina åtaganden, om den innebar att exempelvis vissa maskinella resurser gick förlorade. I syfte att skapa konkurrensneutralitet mellan potentiella anbudsgivare ställde Trafikverket dessutom sällan krav på att en viss maskinell utrustning skulle användas i arbetet. Det ansågs ha bidragit till en minskad användning av maskiner som hade kunnat innebära ett snabbare genomförande av arbetet och därmed en minskad trafikpåverkan.

Utredningens förslag i denna del sammanfattades som att:

- Trafikverket bör pröva hur myndigheten vid upphandlingar kan ta större hänsyn till behov av tid i spår och därmed för trafikpåverkan, även om detta skulle leda till en fördyring. Om sådana bedömningar leder till slutsatsen att ett effektivt genomförande kräver tillgång till maskiner som inte kan tillhandahållas av flera entreprenörer – och att denna situation inte är övergående och behoven återkommande – bör Trafikverket överväga att själv förfoga över sådana maskiner.
- Trafikverket bör, som ett kontinuerligt inslag i verkets analysverksamhet, fortsatt överväga och ompröva hittills gjorda ställningstaganden avseende maskinell utrustning om det kan anses vara nödvändigt för att utveckla effektiviteten på marknaden för olika åtgärder på järnvägsanläggningarna.

#### 4.3.2 Utvecklingen efter utredningen

När regeringen i maj 2016 gav Trafikverket i uppdrag att gå vidare med ett par av förslagen från *Koll på anläggningen* ingick det att utreda möjligheten att överta viss maskinell utrustning.<sup>72</sup> Regeringen ville att Trafikverket skulle göra en fördjupad utredning av och presentera möjliga åtgärder för vilken järnvägsspecifik maskinell utrustning som borde ägas av och förvaltas av Trafikverket. Det motiverades med behoven att säkerställa att resurser fanns tillgängliga för samhällskritiska funktioner, främjande av konkurrens samt att öka effektiviteten och minska trösklarna för marknadsinträde.

Trafikverkets utredning gällande maskinell utrustning gjorde en åtskillnad mellan den utrustning som kunde behövas för samhällskritiska funktioner (tolkat som att kunna hantera situationer med s.k. störda lägen) och sådan utrustning som kunde främja konkurrens, öka effektiviteten och minska trösklar för marknadsinträde, även om det kunde finnas viss överlappning mellan funktionerna.<sup>73</sup> Trafikverket valde också att tolka ”äga och förvalta” som likställt med ett kontraktuellt disponerande av maskinerna under överskådlig tid. Som samlingsbegrepp för situationer där Trafikverket säkerställt en tillgång till maskinella resurser enligt denna tolkning, använde man ordet *förfoga*.<sup>74</sup>

Trafikverket landade i slutsatsen att det var befogat för verket att förfoga över strategiska maskiner för hantering av kritiska situationer som omfattande snöfall, bortforsling av stillastående fordon samt röjning och återställning av bana. När det gällde frågeställningen att förfoga över maskiner som kunde förbättra marknadens funktion, menade Trafikverket i sin analys att detta skulle bli svårt att förena med ett långsiktigt perspektiv gällande produktivitet och innovation. Undantag var sådana fall där ägandet av maskinen kunde ses som en förlängning

---

<sup>72</sup> Regeringen (2016), Uppdrag avseende järnvägsunderhållets organisering, N2016/03922/TIF.

<sup>73</sup> Trafikverket (2017), Järnvägsunderhållets organisering. Slutrapport regeringsuppdrag N2016/03922/TIF, s. 53.

<sup>74</sup> Ibid, s. 7.

av ägandet av anläggningen, eller där enskilda aktörers dominans lett till konkurrensbegränsningar. Här ansåg Trafikverket att det fanns en stor överensstämmelse med de fordon som behövde tillgängliggöras av beredskapsskäl.<sup>75</sup>

De järnvägsspecifika fordon som kunde behöva tillhandahållas till marknaden kunde inordnas i en resultatenheter inom Trafikverket och tillgängliggöras via en maskinpool på marknadsmässiga och konkurrensneutrala villkor. Sammantaget rekommenderade Trafikverket ett förfogande över ett 15-tal lok av olika typer, ett par spårgående kranar, sju snörelaterade fordon/maskiner samt ett 30-tal vagnar för ballasttransport.<sup>76</sup>

Ett särskilt resonemang fördes om fordon som Trafikverket ansåg hade lägre prioritet att förfoga över, som exempelvis spårbyteståg och liftmotorvagn- eller tvåvägsfordon för kontaktledningsbyten. Det gjorde att maskiner som kunde möjliggöra snabbare genomförande av planerat underhåll och reinvesteringsarbeten (t.ex. kontaktledningsbyte) inte pekades ut som prioriterade.<sup>77</sup>

Som motivering för Trafikverket att undvika att genom ägande eller kontroll göra en mer långtgående intervention i marknaden för maskiner som identifierats som svåra för alla entreprenörer att få likvärdig tillgång till, pekade Trafikverket också på en pågående utveckling bort från specialmaskiner till maskiner med mer generella användningsområden.<sup>78</sup>

Utredningen om framtidens järnvägsunderhåll fick i augusti 2019 en komplettering av sitt uppdrag, som bl.a. innebar att utredaren skulle utvärdera behovet av och föreslå ett eventuellt åtagande för Trafikverket avseende att äga och förvalta maskinella resurser för järnvägsunderhåll. Detta skulle bedömas utifrån möjligheter till ökad produktivitet, effektiv konkurrens vid upphandling samt samhällsekonomisk effektivitet, alternativt behovet av god beredskap inom Trafikverkets ansvarsområde.<sup>79</sup>

I utredningens betänkande *Framtidens järnvägsunderhåll* konstaterades att tillgång till maskinresurser är av stor betydelse för ett produktivt järnvägsunderhåll av hög kvalitet.<sup>80</sup> Den delade upp de maskiner som användes för järnvägsentreprenader, avseende både underhåll och reinvesteringar, i tre kategorier: 1) mycket stora och kapitalintensiva maskiner som användes vid större reinvesteringar och större nybyggnationer, t.ex. spårbyteståg och kontaktledningståg, 2) maskiner och fordon som användes vid planerade specialuppdrag som förekom sällan men även kunde behövas vid större avhjälpande underhåll, t.ex. spårriktare, röjningsresurser och snöfordon, och 3) mindre maskiner och fordon för basunderhåll och mindre reinvesteringar, t.ex. traktorgrävare och lastbilar.<sup>81</sup>

Utredningens inventering av den maskinpark som Trafikverket förfogade över visade på en viss utökning jämfört med 2015, samt ett pågående arbete, på regeringens uppdrag,<sup>82</sup> med att

---

<sup>75</sup> Ibid, s. 55.

<sup>76</sup> Ibid, s. 55-56.

<sup>77</sup> Ibid, s. 71-72.

<sup>78</sup> Ibid, s. 81.

<sup>79</sup> Regeringen (2019a), Tilläggsdirektiv till Utredningen om överförande av basunderhåll från Infranord AB till Trafikverket (N 2018:01), Kommittédirektiv 2019:47.

<sup>80</sup> SOU 2020:18, Framtidens järnvägsunderhåll, s. 170.

<sup>81</sup> Ibid, s. 80.

<sup>82</sup> Regeringen (2017b), Uppdrag att genomföra åtgärder för effektiv hantering vid störningar i tågtrafiken, N2017/07124/TIF, N2017/06461/TIF.



etablera en funktion för evakuering och röjning, bl.a. genom att 15 röjningslok skulle stationeras på strategiska platser i landet.

Det konstaterades att maskinparken som användes vid järnvägsunderhåll i Sverige var gammal, trots att det utvecklats mer produktiva maskiner på den europeiska marknaden, samtidigt som det fanns behov av att utföra åtgärder snabbare och till högre kvalitet. Vidare ansågs behovet av tyngre och kapitalkrävande maskiner utgöra ett etableringshinder på leverantörsmarknaden för järnvägsunderhåll. På annan plats i utredningen diskuterades också den dominerande användningen av lägsta pris som bedömning av anbud (för att bl.a. slippa besvärliga överklaganden) och det rekommenderades att i större utsträckning välja det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet.<sup>83</sup> Utredningen pekade på att det fanns företag som var etablerade i Sverige med tyngre, betydligt mer effektiva maskiner i sin maskinpark, men att dessa inte användes i någon större omfattning i Trafikverkets kontrakt. Utredarens slutsats var att företagen vid anbudsgivningen gjort bedömningen att de skulle förlora upphandlingen med ett anbud som inkluderade användningen av dessa maskiner.

För att t.ex. förbättra vinterberedskapen, säkerställa att järnvägsanläggningen kunde återställas effektivt efter omfattande olyckor och skador, kunna utföra arbeten i anläggningen snabbare och med högre kvalitet och sänka etableringshinder, föreslog utredaren att Trafikverket skulle utöka sin maskinpark med tyngre maskiner och fordon för järnvägsentreprenader (särskilt i kategori 2 enligt ovan), för att etablera en maskinpool tillgänglig för både den egna verksamheten och externa entreprenörer. Trafikverket skulle konkretisera vilka och hur många maskiner maskinpoolen skulle innehålla och hur den borde byggas upp.<sup>84</sup>

När regeringen i december 2021 gav Trafikverket ett nytt uppdrag om att redovisa vilka åtgärder som Trafikverket skulle behöva vidta för att genomföra visst järnvägsunderhåll i egen regi (se vidare i 4.4.2), inkluderades även frågan om maskinella resurser. Trafikverket skulle genomföra en fördjupad analys av hur verksamheten skulle försörjas med maskiner och beakta hur ett eget förfogande över maskiner kunde bidra till en förbättrad kris- och beredskapsfunktion, sänka etableringshinder för leverantörer av järnvägsunderhåll och förbättra vinterberedskapen.<sup>85</sup> I Trafikverkets rapport från april 2022 presenterades verkets tre principer för att säkerställa att järnvägsunderhållet kunde försörjas med maskiner:<sup>86</sup>

1. Entreprenörerna förfogar själva över maskinen genom eget inköp eller hyra och styr användandet.
2. Trafikverket, genom avtal med maskinmarknaden, förfogar över maskinen, inklusive operatör, arbetsledning och nödvändiga tillstånd i form av ramavtal, där Trafikverket specificerar omfattning och styr användandet.
3. Trafikverket, genom eget inköp, förfogar över maskinen, som kan tillhandahållas med eller utan operatör.

Bedömningen som gjordes var att Trafikverket skulle komma att behöva öka andelen eget förfogande genom en utvecklad maskinmarknad. Trafikverket skulle därför se över det egna behovet av förfogande över maskiner utifrån ett nationellt och samlat perspektiv. I rapporten uttrycktes också att en fördjupad analys påbörjats av hur verksamheten skulle försörjas med

---

<sup>83</sup> SOU 2020:18, Framtidens järnvägsunderhåll, s. 146-147.

<sup>84</sup> Ibid, s. 170-172.

<sup>85</sup> Regeringen (2021), Uppdrag att redovisa åtgärder för att genomföra visst järnvägsunderhåll i egen regi, I2021/03391, I2021/02391.

<sup>86</sup> Trafikverket (2022a), Åtgärder för visst järnvägsunderhåll i egen regi, TRV 2021/149031, s. 14.

maskiner, bl.a. genom att inleda dialoger med marknads aktörer, men att den tid som funnits till förfogande för regeringsuppdraget inte varit tillräcklig för att slutföra analysen.<sup>87</sup>

I oktober samma år inkluderade ett GD-beslut uppdraget till verksamheten att utveckla en maskinmarknad som minskade instegströsklar och bidrog till att skapa förutsättningar för att öka Trafikverkets beredskapsförmåga. I samband med att det som från början varit en inriktning för underhåll i egen regi utvecklades till ett uppdrag inom Trafikverket kallat **Visare** (se vidare i 4.4.3), kom maskiner att ingå som ett delprojekt.

Regeringsuppdraget 2023 till Trafikverket om att redovisa åtgärder för att stärka genomförandet av järnvägsunderhåll inkluderade inte någon specifik hänvisning till maskinparken och Trafikverkets förfogande över maskiner.<sup>88</sup> I sin rapportering till regeringen inkluderade Trafikverket ändå en redovisning av pågående arbete med att ta fram en maskinstrategi som del av Visare-projektet,<sup>89</sup> och i slutrapporten nämndes att Trafikverkets maskinpark skulle komma att kompletteras och utökas för att tillföra produktionskapacitet inom ramen för det utvecklingsarbete som kallades produktivt reinvesteringsarbete.<sup>90</sup>

### 4.3.3 Nuläge och fortsatta utmaningar

De förflyttningar vad gäller ägandeformer och försörjning av maskiner för järnvägsunderhåll som gjorts de senaste åren har medfört att situationen i dag är relativt annorlunda jämfört med när utredningen presenterade sitt betänkande 2015.

Trafikverket har tagit ett utökat ansvar för röjning av järnvägsfordon genom att tillhandahålla denna tjänst till drabbade järnvägsföretag vid haverier. Inhyrda bemannade dieseldrivna lok finns utplacerade på strategiska platser och kan med sin jourhavande bemanning med kort varsel aktiveras. Trafikverket avser att gå mot att ha ett delvis eget ägande av röjningslok genom att nu handla upp lok för denna uppgift. I stora delar av Sverige kommer emellertid Trafikverket även fortsättningsvis att köpa en tjänst för röjningslok från externa leverantörer.

När det gäller snöröjning har Trafikverket tillgång till både egna och inhyrda snöröjningsmaskiner på strategiskt valda platser i landet, som ska säkra trafikens behov när ordinarie kontrakterade underhållsresurser inte räcker till. De trafikverksägda snöslungorna är stationerade på Malmbanan och Mittbanan och därutöver finns inhyrda snöröjningsmaskiner med personal i form av snösmältare och ploglok. Maskinerna styrs av en operativt prioriterande nationell planering till de delar av landet där de behövs.

En särskild utveckling har skett vad gäller s.k. underhållståg. Ett underhållståg utgörs av en avancerad järnvägsvagn med undandragbart golv som gör det till en rullande verkstad. Det medger underhållsarbete i spår utan påverkan på trafiken på intilliggande spår i dubbelspårs- och flerspårsmiljöer. Denna typ av lösning är särskilt användbar i högtrafikerade delar av anläggningen där en totalavstängning av också intilliggande spår får stor negativ påverkan på

---

<sup>87</sup> Ibid, s. 14-15.

<sup>88</sup> Regeringen (2023), Uppdrag att redovisa åtgärder för att stärka järnvägsunderhållets genomförande och järnvägstrafikens robusthet, tillförlitlighet och punktlighet, LI2023/03037.

<sup>89</sup> Trafikverket (2024d), Uppföljning av åtgärder för att stärka järnvägsunderhållets genomförande, TRV 2023/90568, s. 22-23.

<sup>90</sup> Trafikverket (2024f), Ökad operativ förmåga för ett närmare Sverige, TRV 2023/90568, s. 21.

kapaciteten.<sup>91</sup> Exempel på åtgärder som är lämpade för utförande med hjälp av underhållståg är komponentbyten i spår och spårväxlar, men även spårjustering vid spårålagsspel samt svetsning och slipning av spårväxlar. Trafikverket har genomfört tester med underhållståg sedan 2021 med gott resultat och beslöt i oktober 2024 att köpa in tre underhållståg, med option på ytterligare två, för eget ägande och tillhandahållande till basentreprenörerna. Ett trafikverksägande anses ge en hög beläggningsgrad och god ekonomi eftersom geografiskt närliggande baskontrakt med olika entreprenörer kan samnyttja ett underhållståg.

Själva beställningen av underhållstågen är i början av oktober 2025 ännu inte gjord, men det pågår en intensiv dialog med leverantören om att slutligt komma överens om vissa kvarstående delar. Detta faktum, liksom att leveranstiden är tämligen lång, gör att de nya tågen inte förväntas komma i drift förrän tidigast 2028. Under tiden avser Trafikverket att arbeta vidare med ett inhyrt underhållståg, dels för att utföra underhållsåtgärder effektivt, och dels för att lära entreprenörer och den egna organisationen att planera och utföra arbeten med underhållståg.

Trafikverket beskriver i dag nuläget vad gäller maskiner som att myndigheten befinner sig i en förändringsprocess när det gäller hur försörjningen av maskiner med rätt funktion ska säkras framöver. En ny maskinpolicy med tillhörande strategi och handlingsplan för maskinförsörjning för järnväg har tagits fram under 2024 och ett beslut om denna policy togs i december med verkan från och med 2025.<sup>92</sup>

Enligt policyn ska maskinförsörjningen:

- i första hand tillgodose av marknaden genom affärer som ger långsiktiga förutsättningar och möter marknadens drivkrafter att utveckla och tillhandahålla maskiner.
- styrs mot moderna funktionsspecifika spårfordon genom fler upphandlingar av maskintjänster som möter Trafikverkets samlade behov.
- skapa en nationell tvärfunktionell produktionsplanering av maskiner med utgångspunkt i hela järnvägssystemets behov som nyttjar hela säsongen och jämnare beläggning mellan åren.
- möjliggöra för samhällskritiska järnvägstransporter i händelse av kris eller krig.

Enligt Trafikverkets underlag till denna rapport innebär policyn med tillhörande strategi flera väsentliga förändringar som syftar till att underlätta maskinförsörjningen. Trafikverket ska i ökande utsträckning peka ut och kontraktera de produktionsmetoder för arbeten i spår som ger god kvalitet och så liten trafikpåverkan som möjligt. En djupare involvering i valet av produktionsmetoder kommer att påverka Trafikverkets kompetensbehov och antas även förändra förutsättningarna för marknaden. Maskinpolicy ger en riktning för upphandlingar av järnvägsentreprenader genom att styra mot långsiktiga affärsmässiga förutsättningar för investeringar i produktionsmetoder och kapacitet. Det skapar också förutsättningar för att kunna koordinera olika åtgärder i den långsiktiga planeringen, där exempelvis kontaktlednings- och spårbyten behöver samsas med införande av ERTMS med så liten trafikpåverkan som möjligt.

Den nya policyn innebär en tydlig markering mot att den maskinpark som i dag används i Trafikverkets upphandlade järnvägsproduktion har utvecklats till att vara uppbyggd av alltmer

---

<sup>91</sup> Trafikverket (2024d), Uppföljning av åtgärder för att stärka järnvägsunderhållets genomförande, TRV 2023/90568, s. 23.

<sup>92</sup> Trafikverket (2024g), Trafikverkets maskinpolicy järnväg, TDOK 2025:0011.

generella maskiner i stället för mer funktionsspecifika. Fördelen med generella maskiner är lägre investeringskostnader, men effekten blir ofta en lägre produktionstakt, försämrad arbetsmiljö och en större påverkan på trafiken.<sup>93</sup>

I en situation där samhällets behov av transporter ökar samtidigt som järnvägens underhållsskuld har vuxit menar Trafikverket att det nu behövs styrning mot moderna funktionsspecifika högpresterande maskiner där kundnytta och ett samhällsekonomiskt perspektiv är prioriterat. Även det rådande omvärldsläget med ett ökat fokus på krisberedskap understryker angelägenheten i att den operativa förmågan stärks genom fler tillgängliga och effektiva maskiner.

Marknadsägande av maskiner är som framgår av policyn fortfarande utgångsläget, men trafikverksägande utesluts inte om skäl finns, så som i fallet med de inköp av underhållståg som redan beslutats.

## 4.4 Utförande av visst järnvägsunderhåll i egen regi

### 4.4.1 Utredningens analys och förslag

En av huvudfrågorna för utredningens delbetänkande om järnvägsunderhåll, inte minst mot bakgrund av den politiska debatten på området, var att utreda om det kunde vara motiverat att Trafikverket övergick från att upphandla underhållsåtgärder från externa entreprenörer till att göra visst underhåll i egen regi. Bakgrunden var att Banverket och sedermera Trafikverket sedan början av 2000-talet gradvis konkurrensutsatt utförandet av järnvägsunderhållet. Den tidigare egenregiverksamheten Banverket Produktion hade skiljts av till det statligt ägda bolaget Infranord AB och fler aktörer hade trätt in på marknaden.

Med hänvisning till vetenskapliga studier konstaterade utredningen att den konkurrensutsättning som skett medfört kostnadsbesparingar, även med hänsyn till mätbara ökning av s.k. transaktionskostnader. Marknaden bedömdes inte generellt vara för svag för att medge en fungerande konkurrens. Internationell erfarenhet visade att både egen regi och en långtgående entreprenadverksamhet kunde fungera väl, men att det i båda fallen ställdes höga krav på kunskapen om anläggningen hos infrastrukturförvaltaren och att ha system för att samla och förvalta den kunskapen. Vad som kunde vara mest effektivt att göra berodde på omständigheter och hänsynstagande till olika förutsättningar i tid och rum.<sup>94</sup>

I ett läge där Trafikverket brottades med andra påvisade brister och problem bedömdes det inte vara lämpligt att genomföra en förändring mot att utföra underhåll i egen regi, särskilt inte i generell bemärkelse. Trafikverket bedömdes dock redan ha mandatet att på egen hand bedöma om egen regi eller entreprenadverksamhet kunde vara att föredra ur effektivitetssynpunkt. Som exempel på när underhåll i egen regi skulle kunna vara mer effektivt nämndes förekomsten av ett marknadsmisslyckande lokalt.

Utredningens förslag i denna del sammanfattades som att:

- Trafikverket bör tills vidare fortsätta att anlita externa entreprenörer för järnvägsunderhåll.

---

<sup>93</sup> Trafikverket (2025a), Rätt maskiner ger effektivare järnvägsunderhåll.

<sup>94</sup> SOU 2015:42, Koll på anläggningen, s. 17-18.

- Trafikverket bör, som ansvarig infrastrukturförvaltare, även fortsatt själv kunna avgöra om egen regi eller utförande med externa entreprenörer är att föredra, utifrån vad som bedöms vara mest ändamålsenligt och effektivt i det enskilda fallet, exempelvis med hänsyn till förutsättningar för reell konkurrens.

På ett par andra områden ansåg utredningen att det var befogat att Trafikverket involverades mer direkt med egna resurser även för utförandet kopplat till järnvägsunderhåll. Det ena var tillståndskontroll i form av s.k. underhållsbesiktning, som ansågs vara en viktig del i att förbättra kunskapen om anläggningen (se 4.3.1). Det andra var leveransuppföljning av entreprenörerna (se 4.5.1).

#### 4.4.2 Utvecklingen efter utredningen

I maj 2016 gav regeringen Trafikverket i uppdrag att gå vidare med ett par av förslagen från *Koll på anläggningen*. I motsats till utredningens slutsatser och förslag fick Trafikverket samtidigt också i uppdrag att utreda övertagandet av utförandet av underhåll i egen regi, inom minst två geografiskt avgränsade områden med olika förutsättningar. Egenregidelarna skulle ha tillräckligt stor omfattning för att kunna analyseras och jämföras med järnvägsunderhåll upphandlad i konkurrens i hela landet.<sup>95</sup>

I Trafikverkets slutrapport från februari 2017 redogjordes för de överväganden som gjorts avseende ett övertagande av visst underhåll i egen regi.<sup>96</sup> Trafikverket pekade på möjligheten att bedriva 2-4 pilotområden i egen regi, motsvarande några basunderhållskontrakt avseende förebyggande och avhjälpande underhåll.<sup>97</sup> Engångskostnaderna i samband med etablering bedömdes bli 50-150 miljoner kr. Pilotverksamheten ansågs kunna organiseras som en resultatenheter inom Trafikverket. Ett särskilt resonemang fördes om att en egenregiverksamhet, precis som dåvarande externa entreprenörer, skulle behöva anlita underentreprenörer för valda delar av verksamheten.<sup>98</sup>

Trafikverket pekade samtidigt på flera svårigheter med etableringen av underhåll i egen regi. Att skapa en hög grad av jämförbarhet mellan upphandlat underhåll och egenregiverksamhet skulle kräva långtgående förberedelser och en utvärdering skulle behöva äga rum under minst tio års tid. För att säkra resurser till egenregiverksamheten skulle Trafikverket behöva en förberedelsetid på ca två år. Man lyfte också potentiellt negativa effekter i form av osäkerhet på leverantörsmarknaden, minskad konkurrens, minskad innovation och högre kostnader, vilket sammantaget resulterade i en rekommendation att i stället för pilotverksamhet bedriva en begränsad andel underhåll i egen regi över tid. Detta skulle kunna uppnå delvis samma resultat som en mer utvecklad pilotverksamhet.<sup>99</sup>

Det skulle dröja drygt ett år innan regeringen i mars 2018 valde att gå vidare med att tillsätta en särskild utredning om överförande av basunderhåll från Infranord AB till Trafikverket.<sup>100</sup> Utredaren skulle bl.a. analysera Infranord AB:s och Trafikverkets verksamhet i fråga om järnvägsunderhåll, genomföra en omvärldsanalys samt föreslå vilka delar av Infranord AB:s

<sup>95</sup> Regeringen (2016), Uppdrag avseende järnvägsunderhållets organisering, N2016/03922/TIF.

<sup>96</sup> Trafikverket (2017), Järnvägsunderhållets organisering. Slutrapport regeringsuppdrag N2016/03922/TIF.

<sup>97</sup> Ibid, s. 5.

<sup>98</sup> Ibid, s. 6.

<sup>99</sup> Ibid, s. 6

<sup>100</sup> Regeringen (2018a), Överförande av basunderhåll från Infranord AB till Trafikverket, Kommittédirektiv 2018:24.

verksamhet i fråga om järnvägsunderhåll som skulle föras över till Trafikverket. Infranord AB skulle därmed upphöra med att tillhandahålla tjänster för basunderhåll på den statliga järnvägsanläggningen. Övrigt basunderhåll som Trafikverket beställde från andra leverantörer skulle tills vidare fortsatt upphandlas i konkurrens. Regeringen motiverade bl.a. uppdraget med att konkurrensen på marknaden för basunderhåll delvis inte utvecklats i en riktning som ansågs långsiktigt hållbar, med oligopolliknande förhållanden där Infranord hade ca 50 procent av Trafikverkets totala inköpsvolym.<sup>101</sup>

Först i augusti 2018, när det ursprungliga uppdraget egentligen skulle ha redovisats, tillsattes en statlig utredare, Erland Olauson, och utredningstiden förlängdes till augusti 2019.<sup>102</sup> Utredaren konstaterade under sitt arbete att avgränsningen av de delar som skulle överföras i egen regi skulle bli ineffektiv om den bestämdes av vilka kontrakt som Infranord AB råkade ha vid överföringstillfället. Därför föreslog han att avgränsningen i stället borde baseras på en analys av allt basunderhåll som Trafikverket upphandlar och utifrån den analysen, och ett antal relevanta kriterier, kunna föreslå vilka delar som vore lämpliga att överföra. Genom ett nytt tilläggsdirektiv till utredningen gick regeringen utredaren till mötes och gjorde även andra kompletteringar, exempelvis att även utreda ett åtagande vad gäller ägande och förvaltning av maskinella resurser (se 4.2.2). Samtidigt förlängdes utredningstiden till december 2019.<sup>103</sup> I november 2019 förlängdes utredningstiden en sista gång.<sup>104</sup> I mars 2020 lämnade utredningen slutligen sitt betänkande *Framtidens järnvägsunderhåll* (SOU 2020:18).

Utredaren hänvisade i flera fall till det vetenskapliga underlaget i det tidigare utredningsarbete som presenterats i *Koll på anläggningen*, men drog delvis andra slutsatser. Han skrev exempelvis att ”Jag anser inte att det går att säga att konkurrensutsättningen i sig medfört produktivitetsförbättringar som inte skulle ha uppkommit om underhållet bedrivits i egen regi hos Trafikverket”.<sup>105</sup> Utredaren menade vidare att det skulle krävas att Trafikverket bedrev viss verksamhet i egen regi för att kunna vara en god beställare, dvs. att det inte räckte att ha god kunskap om anläggningen.

Utredaren pekade också på en hög marknadskoncentration i branschen och att det i vissa fall varit svårt att få in flera anbud vid upphandling av kontrakt för basunderhåll, även om dataunderlaget tycktes visa att antalet anbud i genomsnitt ökat något på senare år. De fyra största företagen uppvisade en mycket hög sammanlagd marknadsandel, men den hade minskat något sedan 2015.

När det gällde förslagen rörande egenregiverksamhet föreslog utredaren att Trafikverket skulle bedriva ett representativt urval av basunderhåll i egen regi i syfte att utveckla järnvägsunderhållet och järnvägstransportsystemet. Av de befintliga 34 baskontrakten skulle Trafikverket utföra underhåll i kontrakten för Mälardalen, Svealand, Bergslagspendeln, Dalabanan, banorna i Bergslagen och Godsstråket, Norra malmбанan och Södra malmбанan inklusive Haparandabanen. Därtill föreslogs egenregiverksamhet för 1 av 2 teknikkontrakt

---

<sup>101</sup> Ibid, s. 5.

<sup>102</sup> Regeringen (2018b), Tilläggsdirektiv till utredningen avseende överförande av basunderhåll från Infranord AB till Trafikverket (N 2018:01), Kommittédirektiv 2018:84.

<sup>103</sup> Regeringen (2019a), Tilläggsdirektiv till Utredningen om överförande av basunderhåll från Infranord AB till Trafikverket (N 2018:01), Kommittédirektiv 2019:47.

<sup>104</sup> Regeringen (2019b), Tilläggsdirektiv till Utredningen om framtidens järnvägsunderhåll (N 2018:01), Kommittédirektiv 2019:79.

<sup>105</sup> SOU 2020:18, *Framtidens järnvägsunderhåll*, s. 123.

avseende underhåll av detektorer, 1 av 5 kontrakt avseende underhåll av icke linjebunden kraft samt 1 av 4 kontrakt avseende underhåll av trafikinformationssystem.

Egenregiverksamheten skulle byggas upp som en egen resultatenhet i Trafikverket. Verket skulle ta över utpekade kontrakt, så långt möjligt, tillsammans med personal och maskiner, i takt med att de löpte ut. Tidsmässigt skulle verksamheten kunna påbörjas andra halvåret 2023.<sup>106</sup> Utredaren återkom också till tanken (som tidigare lyfts av Trafikverket) att myndigheten, även i sin egenregiverksamhet, skulle kunna anlita underentreprenörer i samma omfattning som de tidigare externa entreprenörerna, vilket skulle bidra till att inte skada leverantörsmarknaden.<sup>107</sup>

Inte förrän i december 2021 – sannolikt p.g.a. pandemin – följde regeringen upp förslagen i *Framtidens järnvägsunderhåll* rörande järnvägsunderhåll i egen regi. Då fick Trafikverket ett nytt regeringsuppdrag, som tydligt tog sin utgångspunkt i utredningens förslag.<sup>108</sup> Trafikverket skulle redovisa vilka åtgärder som skulle behöva vidtas för att myndigheten skulle kunna bedriva visst järnvägsunderhåll i egen regi. De organisatoriska åtgärderna skulle kunna utföras på ett sådant sätt att det kunde säkerställas att framtida effekter av järnvägsunderhåll i egen regi skulle kunna utvärderas och jämföras med järnvägsunderhåll upphandlat i konkurrens.

Mer i detalj innebar detta att Trafikverket skulle redovisa minst tre basunderhållskontrakt som myndigheten framgent borde bedriva i egen regi, vilka kriterier som låg till grund för de baskontrakt som skulle beröras samt vilka osäkerhetsfaktorer Trafikverket bedömde vara förknippade med urvalet. Trafikverket skulle särskilt analysera det nationella kontraktet avseende periodisk mätning av spår och kontaktledningar samt föreslå hur det skulle kunna bedrivas i egen regi. Vidare skulle Trafikverket särskilt analysera och bedöma om det fanns behov av att Trafikverket återtog något eller några av de tekniska kontrakten för att öka effektiviteten i förhållande till de baskontrakt som föreslogs bedrivas i egen regi. Trafikverket skulle också särskilt beakta och ta hänsyn till att föreslagna förändringar inte medförde negativa konsekvenser för möjligheterna att fortsatt upphandla delar av järnvägsunderhållet i konkurrens.

Trafikverket levererade sin rapport i april 2022.<sup>109</sup> En övergripande hållning i rapporten var att marknaden för järnvägsunderhåll fortsatte att utvecklas och att utvecklingspotentialen var stor, både för Trafikverket som beställare och för utförande entreprenörer. Trafikverket menade även att uppgiften innebar att myndigheten kontinuerligt behövde utveckla beställarrollen genom ökat lärande och på olika sätt vidta åtgärder för att utveckla marknaden. En viktig utgångspunkt för detta var att de åtgärder som genomfördes skulle ge marknaden stabila och långsiktiga förutsättningar.

För ett övertagande av basunderhållet presenterade Trafikverket två alternativa organisationsupplägg med olika nivå på användningen av egen personal. Det första var ett upplägg där Trafikverket i tre geografiska områden – Södra malmбанan, Ostkustbanan samt Mälarbanan – skulle ha egen personal för planering och produktionsledning av det operativa arbetet. Trafikverket skulle därmed få full insyn i hur det operativa arbetet genomfördes. Det nya upplägget skulle genomföras i takt med att kontrakten i dessa områden löpte ut. Bedömningen som gjor-

---

<sup>106</sup> Ibid, s. 19-20.

<sup>107</sup> Ibid, s. 159.

<sup>108</sup> Regeringen (2021), Uppdrag att redovisa åtgärder för att genomföra visst järnvägsunderhåll i egen regi, I2021/03391, I2021/02391.

<sup>109</sup> Trafikverket (2022a), Åtgärder för visst järnvägsunderhåll i egen regi, TRV 2021/149031.

des var att verksamheten i form av planering och produktionsledning med egen personal kunde påbörjas 2025 och vara i full drift under 2027. Kostnaden för detta uppskattades till 100–200 miljoner kronor.<sup>110</sup>

Som jämförelse presenterade Trafikverket ett upplägg för verksamhet i egen regi där Trafikverket utöver egen personal som planerade och ledde det dagliga arbetet också skulle ha merparten av den personal som krävdes för att utföra arbetet, kompletterat med upphandlade specialresurser. Även här antogs att verksamheten i egen regi skulle starta när kontrakten löpt ut. Trafikverket menade dock att en ökad andel egen regi med fler operativa resurser inte skulle ge ytterligare något bidrag vad gäller insynen i hur det operativa arbetet genomfördes och inte heller bidra till att utveckla beställarkompetensen eller utveckla marknaden. Rekrytering av personal och anskaffning av exempelvis maskiner, IT-system och material skulle vidare kräva väsentliga insatser. Tillsammans med andra förberedelser, exempelvis utveckling av organisation och affärsmodeller, uppskattades förberedelsetiden vara upp till fem år efter det att beslut fattats. Detta upplägg skulle innebära engångskostnader på uppskattningsvis 275–525 miljoner kronor samt löpande merkostnader på 50–100 miljoner kronor per år. Trafikverket pekade också på stora osäkerheter kopplat till bristen på kompetens och resurser inom järnvägsbranschen.<sup>111</sup>

Trafikverket redovisade också planer på att utveckla den nationella verksamheten för periodisk mätning genom nya affärsupplägg, exempelvis genom att utveckla affärens med förändrade ansvarsgränssnitt och genom att utveckla den egna kompetensen inom området. Trafikverket bedömde vidare att det kunde finnas andra skäl att utveckla teknikkontrakten med andra affärskoncept. Exempelvis förelåg ett stort utvecklingsbehov kopplat till kompetensförsörjning för icke linjebunden kraft eller kraftförsörjning, där ett förändrat gränssnitt i kombination med nya affärsupplägg kunde bidra till en förbättring.

Regeringen tycks inte ha följt upp denna rapport med ytterligare uppdrag eller direktiv gällande underhåll i egen regi, men i oktober 2022 (dvs. kort efter riksdagsvalet som innebar regeringsskifte) tog Trafikverket ändå ett GD-beslut att utreda och införa planering och produktionsledning i Trafikverkets regi i delar av järnvägsunderhållet, samt skapa organisatoriska förutsättningar att utveckla förmågan hos Trafikverket som beställare.<sup>112</sup>

#### 4.4.3 Nuläge och fortsatta utmaningar

Med bakgrund i inriktning från regering och departement och tagna beslut om fortsättning inom Trafikverket har det som i tidigt skede kallades ”Underhåll i egen regi” blivit ett uppdrag som inom Trafikverket heter **Visare**. Namnet ger en riktning om att bli visare eller att visa på en annan inriktning, kopplat till att utveckla beställarkompetens och marknaden.

I Visare ingår ett nytt upplägg för basunderhåll och upphandling i tre geografiska områden, som innebär att Trafikverket jämfört med tidigare gör mer av produktionsledning i egen regi. De tre områdena är Södra malmбанan inklusive Haparandabanen, Ostkustbanan och Mälärbanan. En tanke med just dessa är att de representerar olika typer av trafikupplägg med olika intensitet samt olika anläggningsmässiga förutsättningar. Inom Visares basområden planeras internt för samma roller och kompetenser som finns i övriga basunderhållskontrakt i dag,

---

<sup>110</sup> Ibid, s. 4.

<sup>111</sup> Ibid, s. 5.

<sup>112</sup> Trafikverket (2022c), Uppdrag att genomföra planering och produktionsledning i Trafikverkets regi inom vissa delar i järnvägsverksamheten. Beslut, TRV 2022/118435.



bestående av projektingenjör och underhållsingenjörer/leveransuppföljare. I och med Visare ersätts projektledarrollen och i stället tillkommer en produktionschef, en produktionsledare och två produktionsplanerare. I samtliga basområden tillkommer också vad Trafikverket kallar ”operativ styrning”, som är en del av arbetssättet och metodiken för lärande och samverkan med leverantörerna och styrningen och uppföljningen av dessa.

Bland flera andra deluppdrag i Visare finns även nya och förändrade affärsupplägg för kraftförsörjning samt en ny maskinstrategi som beskriver hur Trafikverket säkerställer behovet av maskinella resurser (se 4.2.3).

De tre geografiska områdena har i dag kommit lite olika långt vad gäller genomförandet av de nya uppläggen:

- Södra malmбанan med Haparandabanen är upphandlad i ett nytt koncept som innebär att ett konventionellt baskontrakt har resulterat i tre nya kontrakt. Ett kontrakt (med BDX) hanterar det förebyggande och avhjälpande underhållet inklusive skador och vintertjänster. Ett annat kontrakt (med Infranord) hanterar säkerhetsbesiktning och ett tredje kontrakt (med Sweco) används för att arbeta med analys av prestanda och anläggning. Med andra ord är det för dessa tre kontrakt fortfarande en fråga om att använda externa entreprenörer. Kontraktstart på Södra malmбанan sker i oktober 2025.
- För Ostkustbanan annonserades ett förfrågningsunderlag i december 2024, som innebär ytterligare ett nytt och utvecklat koncept (i jämförelse med Södra malmбанan). Entreprenadstart är i oktober 2026.
- För Mälarbanan påbörjades under senhösten 2024 en studie av vilka möjligheter som finns till nya och utvecklade koncept. Planerad entreprenadstart är 2027.

Sammantaget innebär alltså de nya uppläggen egentligen inte en övergång till att Trafikverket skulle utföra själva underhållsåtgärderna i egen regi, men däremot ha en betydligt mer aktiv roll i planering och projektledning med hjälp av egen personal.

I den allmänna och politiska debatten pågår fortfarande diskussionen om huruvida Trafikverket borde utföra mer järnvägsunderhåll i egen regi, ibland kallat ett ”förstatligande av underhållet”. Nuvarande regering tycks inte vara inriktad på att driva en sådan förändring.

## **4.5 Uppföljning av entreprenörer och upphandlade kontrakt för järnvägsunderhåll**

### **4.5.1 Utredningens analys och förslag**

I *Koll på anläggningen* beskrevs att uppföljning och återkoppling kan avse många olika delar av underhållsverksamheten, ske på flera nivåer och koppla tillbaka till flera av de tidigare leden i processkedjan, inte minst kunskapen om anläggningen och planeringen av åtgärder. Ett särskilt område som behandlades var uppföljningen av entreprenörernas arbete och kompetenser.

Utredningen pekade på att tågoperatörer i flera fall gett exempel på när underhåll som skulle vara utfört (och betalats) inte blivit utfört. Tydligast var detta i Stockholmsområdet när det gällde snöröjning. I en intern revisionsrapport om styrningen av underhåll hade det lyfts fram att systematisk uppföljning av kontraktskrav saknades. Trafikverkets projektledare, som an-

svarade för att genomföra uppföljningar av entreprenörernas arbete, uppgavs mycket sällan vara ute i anläggningen, kanske framför allt p.g.a. tidsbrist och bristande stödresurser för detta.<sup>113</sup>

Trafikverket hade under 2014 förstärkt leveransuppföljningen med konsulter som stöd till projektledningen med att i fält kontrollera att entreprenörer följt sina åtaganden. De kontrollerade genomförda besiktningar och underhållsarbeten genom stickprov. Utredningen pekade på vikten av att följa upp utfört arbete, inte bara för att säkra att kontrakten utfördes enligt avtal, utan också som en del av lärandeprocessen kopplad till kunskapen om anläggningen. Som ett led i att ha en kontinuerlig uppföljning av entreprenörernas arbete ansåg utredningen att Trafikverket skulle sträva efter att i större utsträckning ha egen personal för detta.<sup>114</sup>

Utredningen redogjorde också för att brister vad gäller Trafikverkets kontroll av entreprenörernas behörighet hade konstaterats av Transportstyrelsen. Denna och andra granskningar hade också visat på behovet av att följa upp efterlevnaden av gällande regler för riskhantering.

Utredningens förslag i denna del sammanfattades som att:

- Trafikverket bör förstärka sin organisation för att förbättra leveranskontrollen av entreprenörernas arbete.
- Trafikverket bör följa upp entreprenörernas kompetens och behörighet och att reglerna för riskhantering följs.

#### 4.5.2 Utvecklingen efter utredningen

Ungefär samtidigt som utredningen presenterade sina slutsatser lämnade även Trafikverket en egen rapport till regeringen, där det bl.a. föreslogs att funktionen för leveransuppföljning skulle övertas, stärkas och utföras i egen regi.<sup>115</sup> Trafikverket bedömde att det skulle bidra till att ge goda förutsättningar för att bedriva det nödvändiga förbättringsarbetet för järnvägsunderhållet.

I maj 2016 gav regeringen Trafikverket i uppdrag att gå vidare med ett par av förslagen från delbetänkandet.<sup>116</sup> Då ingick att göra en fördjupad utredning av ett övertagande i egen regi av leveransuppföljning av entreprenörerna. Denna fråga hanterades i Trafikverkets delrapportering från oktober 2016, där det konstaterades att leveransuppföljningen skulle kunna övertas i egen regi med hjälp av nyanställning av ca 40 personer, med kompetenskrav i form av utbildad besiktningsman eller motsvarande praktisk erfarenhet av järnvägsunderhåll. Tillsammans med ett övertagande även av den manuella underhållsbesiktningen skulle det innebära en merkostnad på ca 50 miljoner kr. I januari 2017 fattade regeringen ett beslut om att Trafikverket skulle genomföra ett övertagande av båda dessa funktioner i egen regi (för underhållsbesiktningen, se 4.1.2) och rapportera framdriften av implementeringen vid flera tillfällen.<sup>117</sup>

---

<sup>113</sup> SOU 2015:42, Koll på anläggningen, s. 168-169.

<sup>114</sup> Ibid, s. 170-171.

<sup>115</sup> Trafikverket (2015a), Alternativ för framtida organisering av järnvägsunderhållet, 2015/03497/TIF, TRV 2014/100604.

<sup>116</sup> Regeringen (2016), Uppdrag avseende järnvägsunderhållets organisering, N2016/03922/TIF.

<sup>117</sup> Regeringen (2017a), Uppdrag avseende järnvägsunderhållets organisation och besiktningsfrågor, N2017/00208/TIF, N2016/06825/TIF.

I sin slutredovisning från juni 2018 beskrev Trafikverket det som att man ”uppfyllt regeringens uppdrag vad gäller att vidta åtgärder för att i egen regi organisera och bedriva verksamhet för leveransuppföljning avseende järnvägsunderhåll”.<sup>118</sup> Leveransuppföljning med hjälp av konsulter hade avvecklats och Trafikverket hade i stället rekryterat 40 personer för att arbeta med leveransuppföljning på olika nivåer inom verket. Leveransuppföljning beskrevs till största delen ske fysiskt ute i järnvägsanläggningen, där entreprenörens genomförda besiktningar och underhållsarbeten kontrollerades genom stickprov i enlighet med fastställda processer. För att kunna leva upp till behovet av en nationell koordinering och styrning, samt för att kunna dra nytta av den data som leveransuppföljningarna resulterade i, hade Trafikverket också stärkt upp den centrala styrningen med nationella samordnare och analytiker.

I det underlag som Trafikverket lämnat till denna rapport framgår att i samband med implementeringen anställdes 38 resurser (dvs. något färre än 40) fördelade på fem distrikt. I början av 2019 anställdes också två nationella samordnare för att utveckla arbetssättet och implementera det i verksamheten.

I betänkandet från Utredningen om framtidens järnvägsunderhåll (SOU 2020:18) redogjordes också för den nya egenregiverksamheten avseende leveransuppföljning. Det pekades på att kontroller gjordes även av t.ex. arbetsmiljö och säkerhet och att stickprovskontroller utfördes av material. Revisioner utfördes av exempelvis hur trafiksäkerhetsarbete bedrevs i spårmiljö. För baskontrakten beskrevs att det varje år genomfördes en besiktning av Trafikverket och leverantören tillsammans för att verifiera entreprenadföretagets leverans, så kallad normerande förbesiktning. Besiktningen hade för avsikt att avgöra om kontraktsarbetena utförts i rätt tid och med rätt kvalitet samt dokumenterats enligt de krav som ställts i avtalet. I samband med denna besiktning hanterades även förändringar av anläggningen. Leveransuppföljningen inkluderade även en form av betygsättning, två gånger per år, av entreprenadföretaget inom ett antal fokusområden, bland annat kvalitet, tid, ekonomi och säkerhet. Vissa kontraktskrav hade viten kopplade till sig som skulle tas ut vid identifierade brister. Trots denna omfattande uppföljning beskrev utredningen att flera aktörer ansåg att uppföljningen av kontrakten inte var tillräcklig när det gällde att systematiskt följa upp de förebyggande åtgärderna, med koppling till anläggningsregistret för att bidra till en aggregerad kunskap för framtida beslut.<sup>119</sup>

Riksrevisionens granskning av järnvägsunderhållet studerade leveransuppföljningen hos Trafikverket med ett lite annat fokus, nämligen utfallet i kontrakten med avseende på kostnadsavvikelser jämfört med anbudssumman. Det bedömdes vara ett särskilt stort problem på just järnvägssidan, som bl.a. kunde indikera problem med s.k. obalanserad budgivning.<sup>120</sup> Trafikverkets uppfattning, enligt underlag till föreliggande rapport, är att Riksrevisionen i sin granskning inte beaktade att även kontraktens innehåll, dvs. inte bara kostnaderna, ökade under kontraktstiden. Bakgrunden till detta är att innehållet är svårt att fullt ut prognosticera. Det handlar om oförutsett avhjälpande underhåll och andra förändrade förutsättningar som påverkar både volym och kostnader.

---

<sup>118</sup> Trafikverket (2018), Redovisning av framdrift. Slutredovisning av regeringsuppdrag avseende järnvägsunderhållets organisation och besiktningsspår, TRV 2017/50879, s. 3.

<sup>119</sup> SOU 2020:18, Framtidens järnvägsunderhåll, s. 105-106.

<sup>120</sup> Riksrevisionen (2020), Drift och underhåll av järnvägar – omfattande kostnadsavvikelser, RIR 2020:17, s. 4-5.

Riksrevisionens rapport, liksom andra granskningar av hur bl.a. investeringsprojekt tenderat att bli dyrare än beräknat, kom att utgöra en del av bakgrunden till det regeringsuppdrag<sup>121</sup> som Trafikanalys genomför sedan 2022 avseende Trafikverkets kostnadskontroll.

#### 4.5.3 Nuläge och fortsatta utmaningar

I och med det implementeringsprojekt som Trafikverket genomförde 2017-2018 är leveransuppföljning i dag en del av verkets egenregiverksamhet på järnvägsområdet.

Huvuduppdraget för leveransuppföljarna uppges vara att genomföra stickprovskontroller på underhållsåtgärder kopplade till de 32 basunderhållskontrakten på järnväg. Vilka stickprovskontroller som ska genomföras under ett kontraktår utgår från de tekniska beställarkraven enligt en särskild kontrollplan, definierad och dokumenterad sedan 2018 i Trafikverkets process för att genomföra åtgärder på vägar och järnvägar. Varje entreprenadkontrakt tar fram en projektanpassad kontrollplan som blir ett underlag för den leveransuppföljning som utförs kommande år.

Resultatet av de stickprov som genomförs följs upp i projektens ordinarie arbete så som byggmöten och produktionstekniska möten. Resultaten följs även upp nationellt i den leveransmottagning som genomförs med samtliga basunderhållskontrakt två gånger per år. Samtliga leveranskontroller har sedan december 2020 dokumenterats i underhållssystemet GUS Maximo, med en utveckling och komplettering under efterföljande år.

Leveransuppföljningens syfte är att säkerställa att entreprenörens kontraktsåtagande uppfylls. De arbetssätt som används ska säkerställa:

- systematisk uppföljning av att leverantörerna uppfyller ställda kontraktskrav
- verifikat på leveransernas kvalitet
- ökad kunskap om järnvägsanläggningen
- stöd i ett faktabaserat förbättringsarbete

Kontroller sker på det tillståndsbaserade, förutbestämda och avhjälpande underhållet samt vintertjänster. Generellt är miniminivån två stickprov per anläggningstyp (varav det finns ca 300) och kontraktår. Antalet utförda stickprov har ökat successivt genom åren (från ca 8 100 år 2021 till ca 11 400 år 2023) och ligger nu enligt Trafikverket på en hög och ”bra nog” nivå för att ha koll på leveranserna.

För att förbättra kvaliteten på stickprovskontrollerna och dokumentation genomför nationella samordnade kompetenshöjande insatser två gånger per år där målgruppen är leveransuppföljare samt underhållsingenjörer. Löpande genomförs även målgruppsanpassade ad hoc-utbildningar gällande systemet Maximo och arbetssättet. Förutom de primära målgrupperna leveransuppföljare och underhållsingenjörer utbildas även kontraktens underhållsentreprenör, projektledare och projektingenjör.

Nyttan och möjligheten att via systemet återföra erfarenheter från leveransuppföljning till entreprenörer och andra delar av Trafikverket uppges ha ökat väsentligt. Andelen avvikelser på utförda stickprov är dock relativt hög på vissa anläggningsdelar och där ser Trafikverket ett

---

<sup>121</sup> Regeringen (2022), Uppdrag att genomföra en granskning och uppföljning av Trafikverkets arbete med kostnadskontroll i syfte att förbättra Trafikverkets rutiner och arbetssätt, I2022/01644, I2021/01049.

förbättringsområde att arbeta vidare med. Enligt det underlag som lämnats till denna rapport utgjorde andelen ej godkända stickprovskontroller totalt 24 procent för perioden 2021-2023. Sammantaget har den leveransuppföljning som startades upp utifrån regeringsuppdraget implementerats och utvecklats till ett etablerat arbetssätt som används i den dagliga verksamheten i regionerna och anses bidra till bättre kontroll på Trafikverkets leveranser.

## 4.6 Trafikverkets organisation och styrning

### 4.6.1 Utredningens analys och förslag

Frågor avseende Trafikverkets interna organisation och styrning, liksom även regeringens styrning av Trafikverket, berördes i såväl utredningens delbetänkande *Koll på anläggningen* (SOU 2015:42) som i slutbetänkandet *En annan tågordning – bortom järnvägsknuten* (SOU 2015:110).

I *Koll på anläggningen* drogs slutsatsen att vissa typer av brister såg ut att återkomma i Trafikverkets verksamhet. Frågor som berörde flera verksamhetsområden, och som därför kunde behöva en tydlig ansvarsfördelning samt samordning och beredning, föreföll myndigheten ha svårt att hantera på ett effektivt eller enhetligt sätt. Det kunde uppstå problem med hantering av ansvaret när olika ansvarstyper (leveransansvar respektive funktionsansvar) och delansvar interagerade, samt när olika delar av organisationen var ansvariga för leveranser eller processer som var beroende av andra delars leveranser. En slutsats var att det fanns anledning att betrakta de problem som uppmärksammats som tecken på brister i övergripande ledning och styrning inom myndigheten.<sup>122</sup>

Utredningen menade också att regeringens styrning av Trafikverket tenderade att lägga ett stort fokus på målstyrning mot de transportpolitiska målen, och betydligt mindre på de konkreta uppgifter som ålåg verket som infrastrukturförvaltare. Det förelåg då en risk att myndighetens kärnverksamhet, en effektiv och ändamålsenlig förvaltning av anläggningen, fick en lägre prioritet än den borde ha.<sup>123</sup>

Delbetänkandets förslag i denna del sammanfattades som att:

- En genomlysning av Trafikverkets ledning och styrning bör göras. Den bör ta sin utgångspunkt i myndighetens uppdrag som infrastrukturförvaltare utifrån gällande regelverk. Genomlysningen bör ge underlag för en förändring av myndighetens interna ledning och styrning vad avser förtydligande och fördelning av ansvar, mandat och arbetsuppgifter.
- Det kan övervägas om regeringens styrning av myndigheten bör utvecklas för att bli tydligare och mer ändamålsenlig.

I *En annan tågordning – bortom järnvägsknuten* återkom utredningen till övergripande frågor om styrning, ansvarsfördelning och roller på järnvägsområdet. När det gäller Trafikverket konstaterades att det trafikslagsövergripande perspektivet på myndigheten fungerade relativt väl när det gällde t.ex. planering av infrastrukturåtgärder, och då framför allt för nyinvesteringar, medan det på en del andra områden var svårare att se synergier mellan uppgifterna på järnvägs- respektive vägsidan. Det innebar t.ex. att det inte alltid var befogat att sammanföra

<sup>122</sup> SOU 2015:42, *Koll på anläggningen*, s. 181-182.

<sup>123</sup> *Ibid*, s. 183.

järnvägs- och vägenheter även om de till synes kunde ha likartade uppgifter. Utredningens sammanfattande bedömning ledde dock *inte* till någon rekommendation om en generell uppdelning mellan trafikslagen järnväg och väg inom Trafikverkets organisation, och därmed inte heller i separata myndigheter.

De exempel på svårigheter som utredningen fortsatt att se i Trafikverkets matrisorganisation vad gällde att fördela ansvar, mandat och arbetsuppgifter och tydliggöra helhetsansvaret för olika leveranser och funktioner, stärkte den tidigare bedömningen av Trafikverkets styrning och ledning, och att en förändring av organisationsmodellen skulle kunna ge en betydande effektivitetsförbättring inom myndigheten.

Slutbetänkandets förslag i denna del sammanfattades som att:

- Trafikverket bör i sin verksamhet vara fortsatt vaksam på de olikheter som föreligger mellan trafikslagen väg och järnväg och ta hänsyn till detta i den egna organisationen.
- En översyn bör göras av Trafikverkets styr- och ledningsmodell och en annan organisationsmodell övervägas som medger tydlighet i ansvarsfördelning, mandat och arbetsuppgifter.

#### 4.6.2 Utvecklingen efter utredningen

Inget av de förslag som Utredningen om järnvägens organisation lämnade avseende dessa frågor kan sägas ha blivit föremål för något tydligt initiativ från regeringens sida.

I och med implementeringen av rättsakterna i EU:s Fjärde järnvägspaket fick Sverige från 1 juni 2022 en ny järnvägslagstiftning, som i större utsträckning är uppdelad på samma sätt som EU:s motsvarande förordningar och direktiv. Detta har dock inte lett till några grundläggande förändringar när det gäller Trafikverkets ansvarsområden eller organisation på järnvägsområdet.

Trafikverkets uppdrag är formulerat i myndighetens instruktion (SFS 2010:185). En detaljerad genomgång av de ändringar som skett i instruktionen sedan 2015 har inte gjorts inom ramen för denna rapport, men inga stora förändringar vad gäller rollen och uppdraget som infrastrukturförvaltare för statens järnvägsanläggningar har identifierats. En paragraf som tillkommit är att det vid sidan om Generaldirektören som myndighetschef även finns en överdirektör (SFS 2015:626).

De transportpolitiska målen och det trafikslagsövergripande perspektivet har fortsatt att vara mycket viktiga som styrande för Trafikverkets verksamhet, men i de uppdrag som regeringen gett myndigheten sedan 2015 kan man ana att en större vikt också lagts i att poängtera Trafikverkets viktiga roll som infrastrukturförvaltare på området och att i den rollen följa både regelverk och sträva efter ökad effektivitet. När det gäller just regeringsuppdrag har det skett en närmast explosionsartad ökning i antalet, särskilt från 2018 och framåt, vilket framgår av Trafikverkets egen sammanställning.<sup>124</sup>

I juli 2023 fattades ett GD-beslut om en intern genomlysning av Trafikverkets verksamhet och organisation.<sup>125</sup> Syftet var att ge underlag för att bedöma Trafikverkets resursanvändning

---

<sup>124</sup> Trafikverket (2025d), Regeringsuppdrag.

<sup>125</sup> Trafikverket (2023), Genomlysning av Trafikverket. Beslut, TRV 2023/72575.

och leveransförmåga, mot bakgrund av de stora volymförändringar som skett på transportområdet, Trafikverkets ökade verksamhetsvolym och antal anställda och tilldelning av nya arbetsuppgifter, samtidigt som myndighetens grundläggande organisationsstruktur varit bestående. Resultaten presenterades i en rapport i mars 2024. En övergripande slutsats var att det förelåg en otillräckligt sammanhållande styrning mot gemensamma leveranser och prioriteringar. Bland de rekommenderade åtgärderna i ett första steg märktes 1) ett ökat fokus på kund och omvärld, 2) en stärkt leveransförmåga, och 3) en ökad inre effektivitet.<sup>126</sup> Den andra punkten inkluderade ett sammanhållet systemansvar för väg- respektive järnvägssystemet, vilket behandlas närmare i 4.6.3 nedan.

När det gällde intern styrning i linje och process pekade rapporten bl.a. på att arbetsordningen för Trafikverket inte tydligt beskrev hur ansvaret för Trafikverkets leveranser till kund var fördelade och att det saknades ett utpekat helhetsansvar. Detta exemplifierades med att delansvar var ”fördelat på många olika roller; chefsansvar, leveransansvar, personalansvar, processansvar, tjänsteansvar, förvaltningsansvar, ansvar för infrastrukturregelverk, ansvar för gemensamma förutsättningar och ansvar för ’bevakning, införandestöd samt kontroll rörande standarder och författningar’ ”, vilket ansågs leda till otydlighet kring beslutsfattande inom verksamheten.<sup>127</sup>

### 4.6.3 Nuläge och fortsatta utmaningar

Den ovan nämnda rapporten med en intern genomlysning av Trafikverket pekade på ett antal utmaningar som påminner om flera av de frågor som Utredningen om järnvägens organisation lyfte i sina båda betänkanden 2015. Den har resulterat i ett pågående utvecklingsarbete och en s.k. kraftsamling kring flera frågor. Ett av dessa utvecklingsområden är behovet av ”ett utpekat och sammanhållet systemansvar för väg- respektive järnvägssystemet för att tillgodose effektivitet och leveransförmåga i ett sammanhållet transportsystem”.<sup>128</sup> Kapacitetstilldelning, banarbetsplanering, planering och utförande av åtgärder och trafikstyrning behövde enligt rapporten hanteras sammanhållet utifrån ett systemperspektiv på järnvägssidan. På vägsidan behövde man ta tillvara vägsystemets styrkor på nationell och regional nivå, i form av t.ex. flexibilitet, robusthet, tillgänglighet och konkurrenskraft.

Under hösten 2024 och våren 2025 har Trafikverket arbetat vidare med en fördjupning kring detta sammanhållna systemansvar. Den första delrapporten på området publicerades i september 2024.<sup>129</sup> I den konstaterades att den verksamhetslogik som Trafikverket har i dag består av ansvar uppdelat per funktion i Verksamhetsområden, Centrala funktioner och Resultatenheter och med flera parallella styrningar. Logiken har byggts upp över tid, utan att beakta varken hur varje tillkommande del påverkar helheten eller risken att mängden styrningsmekanismer till sist blir för svår att överblicka.<sup>130</sup>

Rapporten konstaterade också att ansvaret för väg- respektive järnvägssystemet var uppdelat på samtliga Verksamhetsområden, Centrala funktioner eller Resultatenheter. Det saknades ett samlat utpekat ansvar på någon nivå under Generaldirektören för det resultat och värde som

---

<sup>126</sup> Trafikverket (2024b), Genomlysning av Trafikverket, 2023/126975, s. 8-11.

<sup>127</sup> Ibid, s. 41.

<sup>128</sup> Ibid, s. 9.

<sup>129</sup> Trafikverket (2024e), Systemansvar. Utpekat sammanhållet systemansvar väg respektive järnväg, TRV 2023/72575.

<sup>130</sup> Ibid, s. 4.

väg- respektive järnvägssystemet skulle ge användarna. Även systematiskt tvärfunktionellt samarbete och helhetssyn för respektive trafikslag saknades till stor del.<sup>131</sup>

I rapporten angavs även att Trafikverket försökt skapa synergier genom att hantera en större del av verksamheten, processer och leveranser så lika som möjligt för väg och järnväg, exempelvis för investeringar och underhåll. Detta ansågs ofta ha resulterat i en ineffektivitet för båda systemen.<sup>132</sup>

För att systemperspektivet skulle kunna få genomslag och nyttorna realiseras, i form av helhetssyn över livscykeln, ökad kundorientering och förbättrad leverans i att tillhandahålla fungerade och användbara vägar och järnvägar, identifierades i rapporten ett antal uppgifter. Till dessa hörde att fastställa mål och strategier som skapar värde för användarna, ha mandat att styra, prioritera och följa upp väg- respektive järnvägsverksamhet över hela livscykeln, samt besluta om förändringar, regelverk, metoder, ramverk m.m. inom respektive system.<sup>133</sup>

Slutligen poängterades också att ett utpekat och sammanhållet systemansvar borde hanteras som två olika funktioner för väg och järnväg, eftersom systemvillkoren skiljer sig åt. Funktion i detta sammanhang kunde avse en roll, en organisatorisk del eller något annat, vilket krävde vidare utredning.<sup>134</sup> Samtidigt behövde fortfarande områden som bedömdes ge både nyttor och effektiviseringar genom att hanteras trafikslagsövergripande kunna skötas så även i fortsättningen.<sup>135</sup>

I mars 2025 publicerades en andra delrapport om sammanhållet systemansvar för väg respektive järnväg.<sup>136</sup> I denna talades det om att Trafikverket sedan bildandet haft ett fokus på att stärka verksamheter utifrån ”ett visst snitt”, vilket med tiden skapat stuprör mellan verksamheterna så att helhetssynen förlorats och det uppstått suboptimering.<sup>137</sup> Utvecklingen av ett utpekat och samlat systemansvar beskrevs fortfarande som pågående, där samspelet mellan systemövergripande och övriga nivåer behövde analyseras mer och förutsättningarna för väg och järnväg ses över separat. Systemansvarets innehåll, flöden och gränssnitt beskrevs genom det s.k. **Ägget** (se Bilaga 1), vars olika delar behandlades översiktligt i rapporten.

På den aggregerade nivån sades innehållet i Ägget vara relativt lika mellan väg och järnväg, men vid en nedbrytning framgick påtagliga skillnader. För järnvägssystemet angavs kapacitetsplanering, koordinering samt trafikledning och trafikinformation vara centrala komponenter. Vägfrågorna uppgavs över tid ha tenderat att ”drunkna” i järnvägsfrågorna när Trafikverket försökt arbeta integrerat med väg- och järnvägsfrågor. En slutsats i rapporten var därför – återigen – att trafikslagen skulle behöva separeras i systemansvaret för att kunna balanseras och ta vara på respektive trafikslags olika styrkor.<sup>138</sup>

I juni 2025 publicerades en slutrapport om systemansvaret.<sup>139</sup> I denna undersöks olika alternativ och fokusområden för själva genomförandet, med utgångspunkt i de olika delar som

---

<sup>131</sup> Ibid, s. 7.

<sup>132</sup> Ibid, s. 8.

<sup>133</sup> Ibid, s. 4-5.

<sup>134</sup> Ibid, s. 5.

<sup>135</sup> Ibid, s. 11.

<sup>136</sup> Trafikverket (2025b), Systemansvar. Utpekat sammanhållet systemansvar väg respektive järnväg. Delrapport 2. TRV 2023/72575.

<sup>137</sup> Ibid, s. 5.

<sup>138</sup> Ibid, s. 10.

<sup>139</sup> Trafikverket (2025c), Systemansvar. Utpekat sammanhållet systemansvar väg respektive järnväg. Slutrapport.



pekats ut i Ägget. I rapporten hänvisas till ett redan taget GD-beslut om att upprätta systemansvaret från 28 april 2025, med tilldelande av verksövergripande systemansvar för väg respektive järnväg till två utpekade personer, med varsin systemfunktion till hjälp i arbetet.<sup>140</sup> Beslutet innebär även en förändring i Trafikverkets övergripande organisationsstruktur (se Bilaga 2). Systemfunktionerna är nu under uppbyggnad. Systemansvaret kommer initialt att fokusera på att skapa förändring inom några prioriterade områden. Ett särskilt sådant område för järnvägen är att utveckla kapacitetsplaneringen utifrån ett optimalt användande av infrastrukturen.

## 5. Slutsatser och diskussion

Det har i dag gått ungefär tio år sedan Utredningen om järnvägens organisation levererade sitt delbetänkande om järnvägsunderhåll och sitt slutbetänkande om järnvägens organisation. Båda betänkandena innehöll en lång rad förslag, varav flera riktades till Trafikverket och/eller regeringen. De syftade till att utveckla och förbättra Trafikverket i rollen som infrastrukturförvaltare och öka effektiviteten i järnvägssystemet. Viktigt att komma ihåg i en studie som denna, som handlar om att analysera om och hur förslagen tagits om hand, är att Trafikverket inte har någon som helst skyldighet att följa de förslag som läggs fram av en statlig utredning. Som statlig myndighet under regeringen måste man däremot följa regeringens instruktioner och genomföra de uppdrag den ger.

På ytan skulle man kunna säga att det mesta är sig likt och att mycket lite har förändrats fram till i dag rörande de frågor som utredningen behandlade. Skrapar man lite på ytan finner man dock att mycket faktiskt har hänt och gjorts och att betydande utvecklingsarbeten pågår, men det har varit utdragna förlopp som på en övergripande nivå överskuggas av två tydliga utvecklingstrender: den ökade trafikeringen, i första hand för persontransporter – avbruten endast under pandemiåren – och den växande underhållsskulden. Dessa utvecklingstrender, i kombination med skiftande förutsättningar vad gäller anslagsmedel och krav och önskemål från regering och riksdag, skapar särskilda utmaningar, inte bara för Trafikverket utan för alla järnvägens aktörer.

Tio år efter att *Koll på anläggningen* satte fokus på frågan, har det fortfarande inte utvecklats och levererats nya fungerande IT-stöd för att fullt ut systematisera kunskapen om järnvägsanläggningens tillstånd och därmed kunna avveckla de gamla, bristfälliga IT-stöden. Flera projekt har pausats och andra har tillkommit under resans gång. Eftersom kunskap om anläggningen och hantering av relaterade data är grunden för möjligheten att planera, utföra och följa upp underhållsåtgärder på ett effektivt sätt, framstår de kvarvarande bristerna som mycket problematiska. Som beskrivits i denna rapport sker det visserligen en utveckling på området, med en nära förestående implementering av ett gemensamt underhållssystem, och Trafikverket har säkerligen lärt sig av de problem som uppstått längs vägen. Men även Trafikverket pekar på utmaningar med förändringsledning, informationsspridning, ägarskap för vissa frågor samt kompetensförsörjning. Det gör det svårt att, särskilt med tanke på tidigare motgångar och förseningar i lovande projekt, känna fullt förtroende för att detta grundproblem ska kunna lösas på ett tillfredsställande sätt inom en snar framtid.

---

<sup>140</sup> Ibid, s. 15.

Frågor som för tio år sedan var relativt sett mindre framträdande, nämligen konkurrensen om tider i spår mellan infrastrukturarbeten och trafikens behov, hur väl tider för infrastrukturåtgärder utnyttjas och möjligheterna att minska åtgärdernas trafikpåverkan, har uppmärksammats mer i efterföljande utredningar och särskilt på senare år blivit politiskt prioriterade, med hänvisning till det kapacitetsansträngda och slitna järnvägssystemet. Det tycks dock föreligga betydande trögheter i att få till stånd förändrade arbetssätt, upphandlingar av underhållskontrakt som tar hänsyn till mer än bara pris etc, som skulle kunna leda till snabbare utföranden och mindre trafikpåverkan.

Nära kopplad till frågan om minskad trafikpåverkan är frågan om maskinella resurser och vem som bör äga och tillhandahålla dessa maskiner. Här har det skett en gradvis och i grunden ganska fundamental förändring i Trafikverkets syn på behoven att förfoga över maskinell utrustning, samt även vilken typ av utrustning – från generell till mer funktionsspecifik – som bör ligga i fokus. En del av detta kan sägas vara en bieffekt av de länge pågående diskussionerna och regeringsuppdragen om Trafikverkets övertagande av visst underhåll i egen regi. Den nya maskinstrategin, fastställd i december 2024, lägger grunden för en nyordning, men det kommer att ta tid innan den får genomslag i Trafikverkets maskinpark och i entreprenadkontrakten.

Mot bakgrund av de många problem med järnvägsanläggningen och tågens punktlighet som uppmärksammats på senare år, kan det ligga nära till hands att, vid sidan av ökade anslag till järnvägsunderhåll, leta efter enstaka åtgärder som skulle förändra organiserandet av järnvägsunderhållet och leda till snabba förbättringar. I detta sammanhang har frågan om kontrakterade externa entreprenörer kontra egenregiverksamhet återkommit gång på gång. Utredningen om järnvägens organisation menade att båda modellerna kunde fungera väl, förutsatt en god kunskap om anläggningen – som inte i sig förutsatte egen regi – och att Trafikverket principiellt borde inneha mandatet att på egen hand välja modell utifrån effektivitetssynpunkt, med anpassning till lokala förhållanden på marknaden. Frågan kom dock att fortsatt styras av politiska och delvis ideologiskt betingade föresatser och mål, vilket ledde till det fleråriga utredningsuppdraget om framtidens järnvägsunderhåll och regeringens uppdrag till Trafikverket att implementera visst underhåll i egen regi.

I Trafikverkets rapporter och utredningar, inklusive dem som togs fram parallellt med Utredningen om järnvägens organisation, är det tydligt att myndigheten har haft en skeptisk inställning mot en förändring av beställarrollen och en övergång till att utföra järnvägsunderhåll i egen regi. Detta har manifesterats via de konsekvensbeskrivningar och alternativa förslag som Trafikverket levererat, vad gäller både utförande av underhållsåtgärder i egen regi och s.k. underhållsbesiktning i egen regi. Sammantaget måste detta sägas ha inneburit att väsentliga faktiska förändringar antingen försenats eller helt uteblivit. Till saken hör att begreppet egen regi inte alltid hanterats på ett konsekvent sätt, som t.ex. när en senare statlig utredning ansåg det vara förenligt med en långtgående användning av externa underentreprenörer, samt att direktiven i regeringsuppdragen till Trafikverket i flera fall lämnat utrymme för alternativa förslag och bredare hänsyn. Vidare har Trafikverket också haft utmaningen att navigera mellan de ibland tvära politiska kasten i synen på egenregifrågan, beroende på regeringsinnehav och riksdagsmajoritet. Nu ser vi ändå en utveckling mot en starkare projektledning och involvering från Trafikverkets sida, om än fortfarande i samarbete med externt upphandlade entreprenörer. Till detta kommer en av de tydligaste förändringar som skett efter 2015 vad gäller egen regi, nämligen övertagandet, med egen personal, av leveransuppföljningen av entreprenörerna från 2018.

Trafikverkets nyligen genomförda egna genomlysning av den interna organisationen, vad gäller exempelvis ansvarsfördelning och beslutsvägar, har lett till slutsatser som ligger nära flera av de saker som Utredningen om järnvägens organisation lyfte i sina båda betänkanden 2015. Det framgår att det behövs en förändring mot ett systemansvar i organisationen gällande väg respektive järnväg, och att skillnaderna mellan trafikslagen gör det befogat att i många sammanhang hantera dessa systemansvar i separat ordning. En förändring av Trafikverkets organisation i denna riktning är under genomförande. Ännu så länge är det för tidigt att säga om och när detta också kommer att leda till faktiska och märkbara förändringar i praktiken.

Som en avslutande reflektion kan konstateras att det skett en mycket kraftig ökning i antalet regeringsuppdrag till Trafikverket på senare år. Det skulle kunna tolkas som en allt större involvering i och detaljstyrning av Trafikverkets verksamhet från regeringens sida. En följd av detta har ofta varit relativt korta utredningstider i förhållande till frågornas komplexitet, vilket kan ha bidragit till att en del rapporter inte lyckats hantera uppdragen fullt ut. I vissa av Trafikverkets rapporter föreligger också svagheter i konkretionen och djupet i det presenterade materialet, med relativt vaga hänvisningar till pågående utvecklingsarbete. Det gör det svårt för utomstående att förstå hur långt framskridet arbetet faktiskt är och vad det kommer att innebära i praktiken. För att resultaten från ett genomfört regeringsuppdrag inte ska riskera att begränsas till – eller stanna av efter – själva rapportleveransen, krävs sannolikt också någon form av uppföljning i ett senare skede, både inom verket och från regeringens sida.

## Referenser

Järnvägar.nu (2023), Regeringen vill se smartare och effektivare järnvägsunderhåll, 2023-08-23.

<https://jarnvagar.nu/regeringen-vill-se-smartare-och-effektivare-jarnvagsunderhall/>

Järnvägar.nu (2024a), Tre svåra år för resenärerna, 2024-10-01.

<https://jarnvagar.nu/tre-svara-ar-for-tagresenarerna/>

Järnvägar.nu (2024b), Nytt tåg sätter fundamenten, 2024-10-17.

<https://jarnvagar.nu/nytt-tag-satter-fundamenten/>

Järnvägsnyheter.se (2015), Trafikverket klar med underhållsrapport om järnvägen. 2015-09-23.

<https://www.jarnvagsnyheter.se/20190804/4246/trafikverket-klar-med-underhallsrapport-om-jarnvagen>

Regeringen (2013), Järnvägens organisation, Kommittédirektiv 2013:46, 2013-05-08.

[https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/kommittedirektiv/jarnvagens-organisation\\_h1b146/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/kommittedirektiv/jarnvagens-organisation_h1b146/)

Regeringen (2014), Tilläggsdirektiv till Utredningen om järnvägens organisation (N 2013:02), Kommittédirektiv 2014:160, 2014-12-19.

<https://lagen.nu/dir/2014:160>

Regeringen (2015), Uppdrag att redogöra för pågående förändringsarbete i syfte att förbättra underhållsverksamheten inom järnvägen, N2015/5046/TIF, 2015-06-25.

Regeringen (2016), Uppdrag avseende järnvägsunderhållets organisering, N2016/03922/TIF, 2016-05-26.

Regeringen (2017a), Uppdrag avseende järnvägsunderhållets organisation och besiktningsfrågor, N2017/00208/TIF, N2016/06825/TIF, 2017-01-12.

Regeringen (2017b), Uppdrag att genomföra åtgärder för effektiv hantering vid störningar i tågtrafiken, N2017/07124/TIF, N2017/06461/TIF, 2017-11-23.

<https://www.regeringen.se/contentassets/e3f17b2314f04dfca46b11829408fe26/rb-ii-3-n16-07124-06461-tif.pdf>

Regeringen (2018a), Överförande av basunderhåll från Infranord AB till Trafikverket, Kommittédirektiv 2018:24, 2018-03-21.

<https://www.regeringen.se/contentassets/8b8dbf2754314055b6701095e532c60f/kommittedirektiv-2018-24.pdf>

Regeringen (2018b), Tilläggsdirektiv till utredningen avseende överförande av basunderhåll från Infranord AB till Trafikverket (N 2018:01), Kommittédirektiv 2018:84, 2018-08-16.

[https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/kommittedirektiv/tillaggsdirektiv-till-utredningen-avseende\\_h6b184/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/kommittedirektiv/tillaggsdirektiv-till-utredningen-avseende_h6b184/)

Regeringen (2019a), Tilläggsdirektiv till Utredningen om överförande av basunderhåll från Infranord AB till Trafikverket (N 2018:01), Kommittédirektiv 2019:47, 2019-08-08.  
<https://www.regeringen.se/contentassets/1d853686c55647f295b1c4c0b7bbc0bc/tillaggsdirektiv-till-utredningen-om-overforande-av-basunderhall-fran-infranord-ab-till-trafikverket.pdf>

Regeringen (2019b), Tilläggsdirektiv till Utredningen om framtidens järnvägsunderhåll (N 2018:01), Kommittédirektiv 2019:79, 2019-11-07.  
[https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/kommittedirektiv/tillaggsdirektiv-till-utredningen-om-framtidens\\_h7b179/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/kommittedirektiv/tillaggsdirektiv-till-utredningen-om-framtidens_h7b179/)

Regeringen (2021), Uppdrag att redovisa åtgärder för att genomföra visst järnvägsunderhåll i egen regi, I2021/03391, I2021/02391, 2021-12-22.  
<https://www.regeringen.se/contentassets/4f977dc14afb476b872f351c59d931cf/uppdrag-att-redovisa-atgarder-for-att-genomfora-visst-jarnvagsunderhall-i-egen-regi-webb.pdf>

Regeringen (2022), Uppdrag att genomföra en granskning och uppföljning av Trafikverkets arbete med kostnadskontroll i syfte att förbättra Trafikverkets rutiner och arbetssätt, I2022/01644, I2021/01049, 2022-08-25.  
<https://www.regeringen.se/contentassets/e7f1473ea0a24c868ded295db4aa325e/uppdrag-att-genomfora-en-granskning-och-uppfoljning-av-trafikverkets-arbete-med-kostnadskontroll-i-syfte-att-forbatta-trafikverkets-rutiner-och-arbetssatt/>

Regeringen (2023), Uppdrag att redovisa åtgärder för att stärka järnvägsunderhållets genomförande och järnvägstrafikens robusthet, tillförlitlighet och punktlighet, LI2023/03037, 2023-08-24.  
<https://www.regeringen.se/regeringsuppdrag/2023/08/uppdrag-att-redovisa-atgarder-for-att-starka-jarnvagsunderhallets-genomforande-och-jarnvagstrafikens-robusthet-tillforlitlighet-och-punktlighet/>

Regeringen (2024), Vägen till en pålitlig transportinfrastruktur – för att hela Sverige ska fungera, Prop. 2024/25:28, 2024-10-03.  
<https://www.regeringen.se/contentassets/0c8564476c464dadb711939c039829d9/vagen-till-en-palitlig-transportinfrastruktur--for-att-hela-sverige-ska-fungera-prop.-20242528>

Riksrevisionen (2020), Drift och underhåll av järnvägar – omfattande kostnadsavvikelser, RIR 2020:17.  
[https://www.riksrevisionen.se/download/18.2008b69c18bd0f6ed3f31773/1602503328839/RIR%202020\\_17%20Anpassad.pdf](https://www.riksrevisionen.se/download/18.2008b69c18bd0f6ed3f31773/1602503328839/RIR%202020_17%20Anpassad.pdf)

SOU 2013:83, En enkel till framtiden? Delbetänkande från Utredningen om järnvägens organisation, Stockholm.  
<https://data.riksdagen.se/fil/6DBC5B14-0350-4ACA-8AE7-68D3168277FD>

SOU 2015:42, Koll på anläggningen. Delbetänkande från Utredningen om järnvägens organisation, Stockholm.  
<https://data.riksdagen.se/fil/41CD7740-9BAD-4FF6-B59D-EBB0FD3860F5>

SOU 2015:110, En annan tågordning – bortom järnvägsknuten. Slutbetänkande från Utredningen om järnvägens organisation, Stockholm.  
<https://data.riksdagen.se/fil/D0615945-068A-4926-B400-70B20D160134>

SOU 2020:18, Framtidens järnvägsunderhåll. Betänkande från Utredningen om Framtidens järnvägsunderhåll, Stockholm.

<https://data.riksdagen.se/fil/5A01C548-F2B1-44DF-9A42-E2C251A3C43C>

Trafikanalys (2024), Granskning och uppföljning av Trafikverkets arbete med kostnadskontroll – delredovisning, Rapport 2024:5, 2024-04-29.

<https://www.trafa.se/globalassets/rapporter/2024/rapport-2024-5-granskning-och-uppfoljning-av-trafikverkets-arbete-med-kostnadskontroll---delredovisning.pdf>

Trafikanalys (2025), Bantrafik 2024, 2025-06-17.

<https://www.trafa.se/globalassets/statistik/bantrafik/bantrafik/2024/bantrafik-2024.pdf>

Trafikverket (2015a), Alternativ för framtida organisering av järnvägsunderhållet, 2015/03497/TIF, TRV 2014/100604, 2015-04-01.

Trafikverket (2015b), Redogörelse för pågående förändringsarbete i syfte att förbättra underhållsverksamheten inom järnvägen, TRV 2015/59646, 2015-09-18.

Trafikverket (2016), Järnvägsunderhållets organisering. Delredovisning avseende utredning av möjliga åtgärder för att i egen regi genomföra tillstånds- och leveransuppföljning samt underhållsbesiktning, TRV 2016/53995, 2016-10-28.

<https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1363588/FULLTEXT01.pdf>

Trafikverket (2017), Järnvägsunderhållets organisering. Slutrapport regeringsuppdrag N2016/03922/TIF.

[https://bransch.trafikverket.se/contentassets/65d358a188d740c38ca4713893345168/slutrapport\\_regeringsuppdrag\\_avseende\\_jarnvagsunderhallets\\_organisering.pdf](https://bransch.trafikverket.se/contentassets/65d358a188d740c38ca4713893345168/slutrapport_regeringsuppdrag_avseende_jarnvagsunderhallets_organisering.pdf)

Trafikverket (2018), Redovisning av framdrift. Slutredovisning av regeringsuppdrag avseende järnvägsunderhållets organisation och besiktningfrågor, TRV 2017/50879, 2018-06-29.

[https://bransch.trafikverket.se/contentassets/dbf70a5e74b745be8551f3fbde590f00/jarnvagsunderhallets\\_org\\_besiktning\\_180629.pdf](https://bransch.trafikverket.se/contentassets/dbf70a5e74b745be8551f3fbde590f00/jarnvagsunderhallets_org_besiktning_180629.pdf)

Trafikverket (2019), Beslut kring uppehåll av implementering av ANDA systemstöd, TRV 2019/129619.

Trafikverket (2022a), Åtgärder för visst järnvägsunderhåll i egen regi, TRV 2021/149031, 2022-04-19.

[https://bransch.trafikverket.se/contentassets/6d1bf828ce6a44679bd638471fa5e9a0/rapport-atgarder-for-visst-jarnvagsunderhall-i-egen-regi-i2021\\_03391-i2021\\_02391.pdf](https://bransch.trafikverket.se/contentassets/6d1bf828ce6a44679bd638471fa5e9a0/rapport-atgarder-for-visst-jarnvagsunderhall-i-egen-regi-i2021_03391-i2021_02391.pdf)

Trafikverket (2022b), Revisionsrapport Hantering av tider i spår, TRV 2022/43594, 2022-07-04.

Trafikverket (2022c), Uppdrag att genomföra planering och produktionsledning i Trafikverkets regi inom vissa delar i järnvägsverksamheten. Beslut, TRV 2022/118435, 2022-10-21

Trafikverket (2023), Genomlysning av Trafikverket. Beslut, TRV 2023/72575, 2023-07-05.

Trafikverket (2024a), Åtgärder för att stärka genomförandet av järnvägsunderhåll – på väg mot ökad operativ förmåga, TRV 2023/90568, 2024-02-12.

<https://trafikverket.diva-portal.org/smash/get/diva2:1836955/FULLTEXT05.pdf>

Trafikverket (2024b), Genomlysning av Trafikverket, 2023/126975, 2024-03-11.

<https://www.tagforetagen.se/app/uploads/sites/9/2024/03/Rapport-Genomlysning-av-Trafikverket-Mars-2024.pdf>

Trafikverket (2024c), Revisionsrapport Anläggningsinformation, TRV 2024/8360, 2024-04-17.

Trafikverket (2024d), Uppföljning av åtgärder för att stärka järnvägsunderhållets genomförande, TRV 2023/90568, 2024-06-24.

<https://trafikverket.diva-portal.org/smash/get/diva2:1836955/FULLTEXT06.pdf>

Trafikverket (2024e), Systemansvar. Utpekat sammanhållet systemansvar väg respektive järnväg, TRV 2023/72575, 2024-09-09.

Trafikverket (2024f), Ökad operativ förmåga för ett närmare Sverige, TRV 2023/90568, 2024-10-21.

<https://trafikverket.diva-portal.org/smash/get/diva2:1836955/ATTACHMENT04.pdf>

Trafikverket (2024g), Trafikverkets maskinpolicy järnväg, TDOK 2025:0011, 2024-12-18.

Trafikverket (2025a), Rätt maskiner ger effektivare järnvägsunderhåll, 2025-02-11.

<https://bransch.trafikverket.se/om-oss/aktuellt-for-dig-i-branschen3/aktuellt-for-dig-i-branschen/2025-02/ratt-maskiner-ger-effektivare-jarnvagsunderhall/>

Trafikverket (2025b), Systemansvar. Utpekat sammanhållet systemansvar väg respektive järnväg. Delrapport 2. TRV 2023/72575, 2025-03-07.

Trafikverket (2025c), Systemansvar. Utpekat sammanhållet systemansvar väg respektive järnväg. Slutrapport, 2025-06-04.

Trafikverket (2025d), Regeringsuppdrag, 2025-06-30.

<https://bransch.trafikverket.se/om-oss/var-verksamhet/regeringsuppdrag-remisser-och-remissvar/Regeringsuppdrag/>

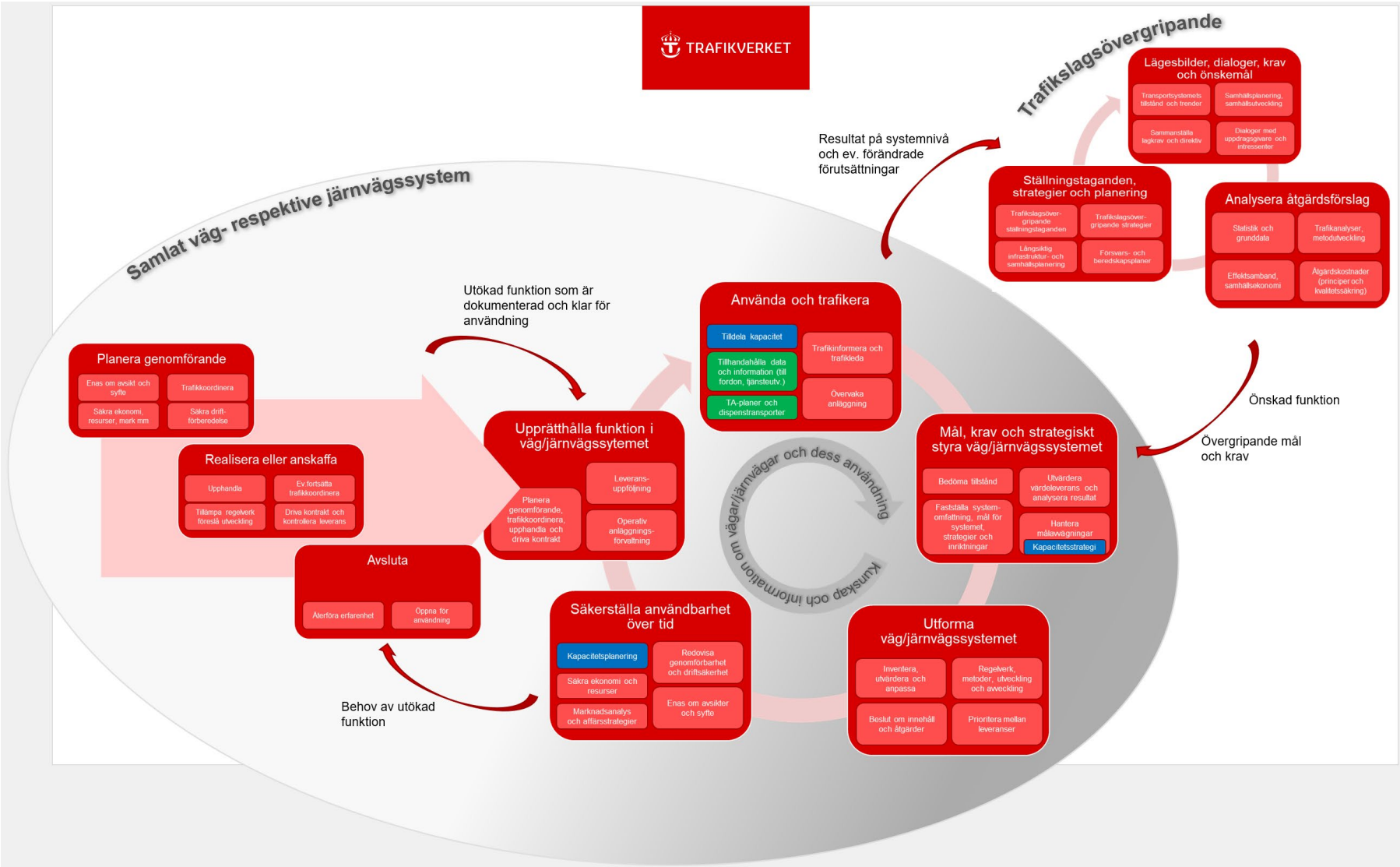
Trafikverket (2025e), Förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2026–2037. Huvudrapport, TRV 2025/37255, 2025-09-30.

<https://trafikverket.diva-portal.org/smash/get/diva2:2002088/FULLTEXT01.pdf>

VTI (2024), Koll på kostnaderna. Kartläggning av Trafikverkets digitala infrastruktur för kostnadskontroll, VTI rapport 1219, 2024-09-25.

<https://vti.diva-portal.org/smash/get/diva2:1900152/FULLTEXT01.pdf>

# Bilaga 1. Ägget – Trafikverkets visualisering av samlat väg- respektive järnvägssystem





# Bilaga 2. Trafikverkets övergripande organisationsstruktur 2025

