



SVENSKKOLLEKTIVTRAFIK

2016-02-23

Näringsdepartementet
Mäster Samuelsgatan 70
103 33 Stockholm

Dnr N2015/4305/TIF
Handläggare: Lars Sandberg

Remissyttrande Inriktningsunderlag inför transportinfrastrukturplanering för perioden 2018-2029

Svensk Kollektivtrafik är bransch- och serviceorganisation för alla länstrafikbolag och regionala kollektivtrafikmyndigheter, vilka också är organisationens medlemmar. Årligen görs mer än 1,4 miljarder resor i våra medlemmars trafik, vilket motsvarar 96 % av landets busstrafik och 62 % av landets persontågstrafik.

Inledning

Trafikverket har tagit fram underlag för beslut om hur utveckling och vidmakthållande av transportinfrastrukturen bör inriktas under planperioden 2018-2029. Underlaget utgör grunden för den kommande infrastrukturpropositionen, som kommer att beslutas av Riksdagen. Därefter följer en åtgärdsplanering i syfte att ta fram nationell plan och länsplaner. Fastställelse av planerna beräknas till våren 2018.

Beakta kollektivtrafikens förutsättningar i hela Sverige

Svensk Kollektivtrafik anser i likhet med Trafikverket att det är viktigt att förutsättningarna för kollektivtrafik i större städerna med omnejd förbättras, liksom mellan viktiga målpunkter. Men detta är inte tillräckligt. För att utveckla ett effektivt och långsiktigt hållbart transportsystem behöver även förutsättningarna för kollektivtrafik i mindre och mellanstora orter och på landsbygden förbättras.

Öka resurserna till underhåll

Trafikverket konstaterar att dagens anslagsnivåer inte är tillräckliga för att åtgärda det eftersläpande järnvägsunderhållet och höja järnvägen till den nivå på robusthet och tillgänglighet som resenärerna efterfrågar och förväntar sig. Svensk Kollektivtrafik anser därför att resurserna till underhåll måste öka betydligt jämfört med gällande plan, annars kommer järnvägens punktlighet och robusthet att försämrats ytterligare. Bara för att vidmakthålla funktionaliteten på dagens nivå (för järnväg och väg) måste den årliga anslagsnivån öka med 6-7 miljarder kr, utöver dagens årliga anslagsnivå på ca 22 miljarder kronor enligt Trafikverkets beräkningar.

Vi anser inte att det räcker att upprätthålla dagens nivå på järnvägssystemets funktionalitet med de punktlighets- och



SVENSKKOLLEKTIVTRAFIK

kapacitetsproblem som finns i dag. Svensk Kollektivtrafik anser att anslagen till järnvägsunderhåll måste höjas så att Trafikverket under nästa planperiod kommer tillrätta med det eftersläpande underhållet. Enligt Trafikverkets beräkningar innebär detta att underhållsanslagen måste ökas med ytterligare 4-5 miljarder kr per år, varav huvuddelen behöver gå till järnvägen. Detta kommer inte bara att leda till minskade punktlighetsproblem för resenärerna, utan även till långsiktigt lägre underhållskostnader, en mer funktionell och robust anläggning och få positiva samhällsekonomiska effekter.

Den totala ramen för nuvarande planperiod är 522 miljarder kr. Av detta fördelar sig 281 miljarder på utveckling och 241 miljarder på vidmakthållande. Trafikverket har beräknat de totala behoven för att vidmakthålla dagens funktionalitet för drift, underhåll och trafikledning till 345 miljarder kr (189 miljarder kr till väg och 156 miljarder kr till järnväg) under planperioden 2018-2029. Kostnaderna för återhämtning av eftersläpande underhåll medför kostnader på ytterligare 54 miljarder kr (18 miljarder kr till väg och 36 miljarder kr till järnväg), vilket ger ett totalt behov på knappt 400 miljarder kr.

I dag är det svårt för Trafikverket att få tid för att underhålla banan. I detta sammanhang vill Svensk Kollektivtrafik understryka att Trafikverket måste samarbeta med de regionala kollektivtrafikmyndigheterna och deras entreprenörer för att kollektivtrafikresenärerna inte ska drabbas mer än absolut nödvändigt. Detta fungerar inte i dag.

Svensk Kollektivtrafik ställer sig bakom förslaget om att öka trimningsåtgärderna¹ för att minska störningskänsligheten och öka kapaciteten i flaskhalsar.

Det finns i dag resenärer och transportköpare som inte vågar välja tåg p.g.a. dagens brister och oförutsägbarheten. Förbättrat underhåll av järnväg, tillsammans med reinvesteringar och trimningsåtgärder skapar förutsättningar för överflyttning av trafik från väg till järnväg, vilket i sin tur kommer att minska leda till minskade utsläpp av klimatgaser.

Svensk Kollektivtrafik är kritiskt till Trafikverkets definition av lågtrafikerade banor. Många av dessa banor är synnerligen högtrafikerade med regional

¹ Med trimningsåtgärder menar Trafikverket steg 1 till 3-åtgärder enligt fyrstegsprincipen som kostar upp till 100 miljoner kr, dvs. åtgärder som påverkar transportefterfrågan och val av transportsätt, åtgärder som innebär att befintlig infrastruktur används effektivare genom styrning, reglering och information samt begränsade ombyggnadsåtgärder som ökar kapaciteten, tillgängligheten, säkerheten och miljön. Det kan t.ex. handla om att förbättra förutsättningarna för kollektivtrafiken. Undantagsvis kan även trimningsåtgärder över 100 miljoner kr bli aktuella enligt Trafikverket. Tidigare har beloppet varit 50 miljoner kr.



SVENSKKOLLEKTIVTRAFIK

trafik och utgör stommen för effektiva transporter i växande arbetsmarknadsregioner. Deras betydelse kommer att öka ytterligare för att bygga samman de nya regionerna till större funktionella regioner. Svensk Kollektivtrafik anser inte att, som Trafikverket föreslår, standarden på lågtrafikerade banor där det i dag går regional persontågstrafik ska sänkas eller att dessa banor ska stängas. I stället bör Trafikverket ta fram en strategi för hur det lågtrafikerade järnvägsnätet ska prioriteras på längre sikt.² Denna strategi bör tas fram i samarbete med berörda regioner.

Svensk Kollektivtrafik föreslår även att det utarbetas en nationell underhållsplan för Trafikverket.

Begränsat utrymme för investeringar

Svensk Kollektivtrafik är bekymrad över att utrymmet för investeringar, enligt Trafikverket, är begränsat om nuvarande planeringsram för utveckling av infrastrukturen ska gälla under planperioden 2018-2029 och om beslutade projekt i nuvarande nationell plan ska fullföljas.

Utbyggd regional kollektivtrafik är helt avgörande för att den kommande regionreformen ska bli en framgång. För att de nya regionerna ska svetsas samman till funktionella regioner, med god tillgänglighet till samhällsservice, kultur, handel och fritidssysselsättningar, och den regionala tillväxten stimuleras måste den regionala kollektivtrafiken byggas ut. Vill regeringen förbättra sysselsättningen, bostadsförsörjningen och den ekonomiska tillväxten måste det regionala resandet underlättas.

Den viktigaste faktorn för att arbetsmarknadsregionerna ska växa, företagens kompetensförsörjning bli bättre, sysselsättningen öka och tillväxten stimuleras, är kort restid. Upp till en timmes restid åt varje håll är vad många klarar av att arbetspendla om livet i övrigt ska fungera.

Historiskt har bilen haft stor betydelse för att vidga arbetsmarknadsregionerna. Men bilens potential, med en räckvidd utan köer på cirka 10 mil, är till stor del redan utnyttjad. När tåget blev snabbare blev det möjligt att pendla längre sträckor med tåg än med bil. Tåget har härigenom övertagit rollen som förstörare av arbetsmarknadsregionerna.

I dag bromsas utvecklingen mot större arbets- och bostadsmarknader av kapacitetsbristen på järnvägsnätet. En kapacitetsbrist som dessutom leder till förseningar, trängsel och ökade kostnader samt negativa regionalekonomiska effekter och försämrad produktivitet osv. Färska prognoser från såväl Trafikverket som KTH visar att det regionala tågresandet kommer att fortsätta att växa om infrastrukturen byggs ut. Regering och riksdag måste därför anslå riktade pengar till utbyggnad av

² Som föreslås i Trafikverket (2015) Utredning om framtida transportbehov och medelsbehov på det lågtrafikerade järnvägsnätet, rapport 2015:238



SVENSKKOLLEKTIVTRAFIK

kollektivtrafiken i de nya länen. Framförallt behövs det särskilda statliga investeringar i banor för regional trafik som ger kort restid, hög turtäthet och hög kapacitet. Därför behöver bl.a. ramen till länsplanerna öka. Dessutom behöver trafiken på många av de banor som Trafikverket kallar lågtrafikerade utvecklas istället för avvecklas.

Svensk Kollektivtrafik är som sagt positiva till Trafikverkets förslag om ökade satsningar på trimningsåtgärder i det befintliga systemet och fokusering på åtgärder som utnyttjar befintlig kapacitet mer effektivt, som t.ex. nya trafikupplägg för personresor med fler tåglägen för den regionala tågtrafiken. Fokus för trimningsåtgärderna bör i första hand vara åtgärder som syftar till att förbättra kollektivtrafiken, åtgärder för att fler ska välja att resa kollektivt samt kapacitets- och tillförlitlighetsåtgärder på järnväg. Enligt Trafikverkets översiktliga bedömning ligger behovet av trimningsåtgärder på i storleksordningen 70 miljarder kr under planperioden.

Svensk Kollektivtrafik anser i likhet med Utredningen om järnvägens organisation att Trafikverket bör ta ett ökat ansvar för lokalisering av anläggningar för tjänster, som spår för uppställning, depåer och att verket därför bör ta fram en strategisk plan för detta som regelbundet uppdateras.

Såväl riksdagen som regeringen har uttalat att kollektivtrafiken är ett viktigt medel för att uppfylla de transportpolitiska målen och åstadkomma en långsiktigt hållbar tillväxt i hela landet. Specifika åtgärder som stödjer den lokala och regionala kollektivtrafiken finansieras i mycket stor utsträckning från länsplanerna. Svensk Kollektivtrafik anser därför att anslagen till länsplanerna ska öka.

Sverige har ett väl fungerande signalsystem. Trots detta ska Sverige fram till år 2035 ersätta dagens ATC-system mot ERTMS. Men det är dyrt att byta ut ett väl fungerande signalsystem. Enligt den nuvarande nationella planen kommer bytet att kosta staten 31 miljarder kr. Dessutom kommer de regionala kollektivtrafikmyndigheterna och tågoperatörerna att få betala 3-5 miljarder kr för utrustning ombord på tågen.

De samhällsekonomiska analyserna av investeringarna i ERTMS i Sverige visar att nyttorna är mycket små i förhållande till kostnaderna, att eventuella nyttor kommer att uppstå först efter år 2035 och att det är mycket osäkert om det överhuvudtaget blir några nyttor av investeringen. De samhällsekonomiska beräkningarna bygger på antaganden om att framtida versioner av ERTMS, som ännu bara finns på planeringsstadiet, kommer att göra det möjligt att köra tågen tätare än i dag och därigenom höja kapaciteten.

Svensk Kollektivtrafik anser därför att staten ska skjuta på införandet av ERTMS tills det finns versioner av ERTMS som gör det möjligt att köra tågen tätare än i dag. Fram till dess bör de utländska företag som kör



SVENSKKOLLEKTIVTRAFIK

tågtrafik i Sverige erbjudas en s.k. STM, dvs. en modul som översätter signalerna mellan tåget och det svenska signalsystemet. Det kommer att kosta under 40 miljarder kr att erbjuda de utländska företagen den STM som Trafikverket ändå tar fram till de svenska tågföretagen för att tåg som går på ATC respektive ERTMS utrustade banor inte ska vara bundna till det ena eller det andra signalsystemet.

Genom att skjuta på investeringarna i ERTMS går det att frigöra 19 miljarder kr³ under planperiod 2018-2029 till andra järnvägsinvesteringar och ytterligare omkring 12 miljarder kr under den därefter kommande planperioden. Det är lika mycket som det kostar att bygga 310 km ny järnväg. Dessutom minskar risken för trafikstörningarna och försämrade punktlighet om Sverige väntar med ERTMS.

I dag finns ERTMS på Botniabanan, Ådalsbanan, Haparandabanan och Västerdalsbanan. För att säkra att dessa banor sammanlänkas med det övriga järnvägssystemet i Sverige så anser Svensk Kollektivtrafik att staten ska finansiera STM till de såväl de tåg som kontinuerligt trafikerar dessa banor som de som tillfälligt kör eller passerar dessa banor.

Trafikverket skriver att det finns flera exempel i historien på teknik som blivit förlegad när ny teknik och koncept utvecklats och att det därför är viktigt att ha flexibilitet i planeringen och inte cementera lösningar där vi redan i dag ser att ny teknik kan ge oss bättre förutsättningar i framtiden.⁴ Trots detta föreslår Trafikverket att investeringarna i ERTMS ska fortsätta. ERTMS bygger på föråldrad It-teknik.

Det är dyrt att ersätta ett väl fungerande system med ett som inte är färdigutvecklat. Om vi väntar slipper vi utvecklings- och uppdateringskostnader. I framtiden kommer marknaden att pressa priserna på ERTMS-utrustningen. De regionala kollektivtrafikmyndigheterna och tågoperatörerna kommer att tvingas enligt det nuvarande beslutet om ERTMS betala 3-5 miljarder kr för utrustning ombord på tågen, varav över en miljard kr kommer att tas från kollektivtrafiken. I dag betalar dessutom de nordliga länen som har ERTMS utrustade banor för utvecklingen av ERTMS genom de uppdateringarna. Uppdateringar som kan kosta en miljon per tåg. Det är helt orimligt att kollektivtrafiken i de norra länen betalar för utvecklingen av ERTMS.

Kostnaderna för ERTMS utrusta tågen kommer naturligtvis att få konsekvenser för kollektivtrafiken i landet genom mindre tågresande. Om regeringen inte skjuter ERTMS på framtiden så anser Svensk Kollektivtrafiken att staten ska ta det fulla kostnadsansvaret för ERTMS ombordutrustning.

³ S. 103. 9 miljarder i namngivna objekt och 10 miljarder i ej bundna namngivna objekt.

⁴ S. 20, 52



SVENSKKOLLEKTIVTRAFIK

Nya stambanor för höghastighetståg

Svensk Kollektivtrafik ser med mycket stor oro på de höga totalkostnaderna för höghastighetsbanorna och att kostnaderna fortsätter att stiga kraftigt. Totalkostnaderna är betydligt högre enligt de senaste prognoserna än vad som tidigare presenterats. Från 170 miljarder kr till 240 miljarder, som Trafikverket skriver i inriktningsunderlaget, eller till och med upp till 320 miljarder kr för bara banan. Till detta kommer höga kostnader för stationer, anslutningsbanor och fordon.

I inriktningsunderlaget förutsätter Trafikverket att de nya stambanorna för höghastighetståg, utom de medel som avsats i nuvarande plan till Ostlänken och Mölnlycke-Bollebygd, ska finansieras på annat sätt än inom de ekonomiska ramarna för utveckling av transportsystemet, t.ex. genom lån. Svensk Kollektivtrafik anser att det är nödvändigt att finansiera de nya stambanorna för höghastighetståg inklusive anslutningsspår, stationer och andra följdinvesteringar, på annat sätt än från infrastrukturramen, detta gäller för såväl investeringarna, som för framtida kostnader för räntor och amorteringar under kommande decennier och kostnader från en eventuell PPP/OPS-lösning. Om inte dessa investeringar finansieras på annat sätt så kommer, som Trafikverket påpekar, de att ta allt tillgängligt ekonomiskt utrymme i anspråk och inga medel kommer att finnas utöver det som är bundet i projekt som byggstartats före 2019. Även om bara en del av medlen tas från den ekonomiska ramen för vidmakthållande eller utveckling av transportsystemet så kommer detta att få negativa konsekvenser för transportsystemets utveckling, den regionala utvecklingen och på utsläppen av växthusgaser.

Trafikverket skriver i inriktningsunderlaget att det finns indikationer på att de samhällsekonomiska nyttorna är högre än de som tidigare redovisats. Men de samhällsekonomiska nyttorna är tydligen inte tillräckligt stora för att projekten ska vara samhällsekonomiskt lönsamma att genomföra. Såväl transportforskarna på KTH⁵ som SNS Konjunkturråd⁶ har pekat på att de bristfälliga beslutsunderlagen och att bl.a. banorna för höghastighetståg inte är samhällsekonomiskt lönsamma. Transportforskarna på KTH pekar även på att det vore bättre att investera i regional tågtrafik om man vill öka tillväxten. Till detta kommer att höghastighetstågen troligen kommer att minska kapaciteten för pendel- och regionaltågstrafiken i storstadsregionerna och därmed försämra för pendlarna, vilket skulle vara mycket allvarligt.

Det är också viktigt att de regionala tågssystemen och höghastighetsbanorna byggs samman så att resenärerna inte får åka buss från regionaltågets ändstationer till höghastighetstågens stationer, då förlorar man tidsvinsten

⁵ Maria Börjessons, Jonas Eliassons och Per Kågesons debattartikel på DN-debatt, 2016-01-01

⁶ SNS (2016) Konjunkturrådets rapport 2016 Vart är vi på väg? Systemfel i transportpolitiken, samt rapportförfattarnas debattartikel på DN-debatt 2016-01-28



SVENSKKOLLEKTIVTRAFIK

med höghastighetståg och försämrar komforten och minskar antalet resenärer. Därför måste anslutningsspår för regionaltåg byggas till stationerna för höghastighetstågen. Dessutom måste höghastighetsbanorna vara kompatibla med nuvarande järnvägar så att eventuella nya regionaltågssystem kan köra på båda systemen. Först då kan höghastighetsjärnvägen få regional betydelse.

Svensk Kollektivtrafik vill i detta sammanhang peka på vikten av att Norrbotniabanan byggs. Norrbotniabanan kommer att ha en avgörande roll för den regionala kollektivtrafiken i norra Sverige. Den nya järnvägen medför betydligt kortare restider med regionaltåg som möjliggör regionförstoring och arbetsmarknadsutvidgning längs nordostkusten. Starka, men relativt isolerade arbetsmarknader som Umeå, Skellefteå, Piteå och Luleå, kan därmed knytas samman.

Åtgärder för minskade utsläpp av växthusgaser

Det är mycket viktigt att minska utsläppen av växthusgaser från transportsystemet. Svensk Kollektivtrafik delar Trafikverkets bedömning att det krävs styrmedel och regleringar som syftar till att minska utsläppen av växthusgaser, mer energieffektiva vägfordon, ökad fyllnadsgrad i fordonen, påverkan på val av trafikslag och ökad användning av förnybar energi är nödvändiga för att minska utsläppen.

Vi håller även med Trafikverket om att det behövs ytterligare analyser och kunskapsuppbyggnad för att närmare identifiera utformning och kostnader för olika åtgärder och styrmedel för att minska utsläppen av växthusgaser och uppnå klimat- och miljömål. Svensk Kollektivtrafik efterlyser särskilt analyser av avståndsberoende reseavdrag som styrmedel för minskade utsläpp av växthusgaser.

Vi tillstyrker även förslaget om att öka fokuseringen på åtgärder i tätorter för att underlätta för kollektivtrafik och att detta bör inrymmas inom angivna ramar för planperioden. Det är också viktigt att fokusera på åtgärder i större städer. Sådana åtgärder har stor betydelse där de genomförs för att minska efterfrågan på biltrafik och bidra till långsiktig hållbarhet.

Vi beklagar dock att Trafikverket inte fullgjort sitt uppdrag enligt regeringens direktiv genom att de inte gjort modellbaserade prognoser som innehåller antaganden om ytterligare styrmedel och åtgärder för att minska utsläppen av klimatgaser. I detta sammanhang vill Svensk Kollektivtrafik peka på behovet av att ändra arbetssätt inom infrastrukturplaneringen, istället för att som i dag arbeta prognosstyrt bör regeringen ge Trafikverket i uppdrag att arbeta målstyrt.

I inriktningsunderlaget har Trafikverket istället för att fullgöra sitt uppdrag utgått från FFF-utredningens och Trafikverkets klimatscenario. Ett scenario



SVENSKKOLLEKTIVTRAFIK

som haft som målsättning att minska utsläppen av växthusgaser med 80 % till år 2030 jämfört med år 2010 och till noll år 2050. Enligt scenariot skulle den lokala kollektivtrafiken behöva öka med ca 100 % och persontransporterna på järnväg med ca 40 % till år 2030, jämfört med basprognosen. För att klara så stora ökningar av kollektivtrafik krävs ett kraftigt ökat utbud av kollektivtrafik och för järnvägens del stora kapacitetsökningar i förhållande till befintlig och planerad infrastruktur i befintlig nationell plan. Trafikverket bedömer dock att det inte är möjligt att åstadkomma väsentliga kapacitetsökningar i järnvägssystemet till år 2030, utöver gällande nationell plan, inom de angivna ekonomiska ramarna. De ekonomiska ramarna för investeringar som ökar kapaciteten för regional kollektivtrafik måste därför höjas.

Trafikverkets slutsats är att ett ökat fokus på klimatpåverkan kan motivera höjd prioritet för åtgärder som förbättrar förutsättningarna för lokal och regional kollektivtrafik⁷ och att det kan vara motiverat med ökad statlig medfinansiering till kollektivtrafik, t.ex. genom de s.k. stadsmiljöavtalen. Vi anser att Trafikverket har alltför låg ambitionsnivå när det gäller kollektivtrafikåtgärder. Svensk Kollektivtrafik anser att fokuseringen på minskade utsläpp av växthusgaser måste öka, vilket i sin tur innebär att åtgärder som förbättrar förutsättningarna för lokal och regional kollektivtrafik måste få betydligt högre prioritet än i dag, bl.a. genom ökade investeringar i banor med regional tågtrafik, och att staten ska öka medfinansieringen till kollektivtrafik⁸, t.ex. till buskskärfält, hållplatser, bytespunkter, BRT-anläggningar m.m.

Det är viktigt att kollektivtrafikens fordonsslotta ställs om till förnybara drivmedel. Det behövs därför en ökad statlig medfinansiering, utöver det stöd som redan finns, för kollektivtrafikens omställning till fossilfrifordonsflotta.

I detta sammanhang är det också viktigt att uppmärksamma Trafikverkets konstaterande om att de aviserade satsningarna på nya stambanor för höghastighetsjärnväg har låg kostnadseffektivitet i förhållande till minskade utsläpp av växthusgaser, bara 2-3 % per år.⁹

Utveckla analyserna

Svensk Kollektivtrafik tycker att det är särskilt viktigt att Trafikverket inom analysområdet fokuserar på att utveckla effektsambanden för beteendepåverkande åtgärder, utveckla förutsättningarna för analyser av olika styrmedel, ta fram effektsamband, bl.a. när det gäller drift och underhåll av järnväg, utveckla analyser för effekter som i dag inte är kvantifierbara, utveckla funktion och precision i prognos- och kalkylverktygen och pedagogiken i redovisningarna av dessa resultat,

⁷ S. 56

⁸ S. 57

⁹ S. 56



SVENSKKOLLEKTIVTRAFIK

utveckla användningen och tillgången till statistik i arbetet med prognoser, modeller och metoder, utveckla analyser av drift och underhåll samt utveckla metoder och verktyg för analys av kapacitet på järnväg.

SVENSK KOLLEKTIVTRAFIK

Stefan Sedin
VD