

Till: Infrastrukturdepartementet i.remissvar@regeringskansliet.se

kopia: i.nationellplan@regeringskansliet.se

Kopia: Julie Tran, Region Östergötland, julie.tran@regionostergotland.se

Diarienummer: I2020/02739

Trafikverkets inriktningsunderlag - yttrande från Fjärde Tankesmedjan

Vi deltog som åhörare och observatör på Infrastrukturdepartementets digitala konferensdagar den 16 och 17 december. Vi tog del av Trafikverkets genomgång av alternativ för genomförande av de budgetramar som regeringen satt upp som direktiv för Trafikverkets arbete. Vi har läst delar av Trafikverkets digra material, men, p.g.a. dess omfattning bara skummat delar av underlaget.

Vår input i detta yttrande bygger därför i första hand på de presentationer och de diskussioner som pågick under de aktuella konferensdagarna.

Vi lämnar dessa synpunkter som en politiskt oberoende organisation – våra synpunkter utgår från målsättningen att hela Sverige ska leva även om vårt huvudintresse berör situationen i Östergötland med omnejd.

Bakgrund

Inrikes transporter utgör en fjärdedel av Sveriges totala utsläpp av växthusgaser. Industrins utsläpp står för en lika stor andel och dessa båda områden är därför de viktigaste att sätta under lupp.

Av transportrelaterade utsläpp utgör vägtrafiken den helt dominerande, över 90 %.

Sverige är glest befolkat land och i glesbygd så är befolkningen beroende av privat bil för sina transporter.

Hur medel till investeringar för effektiva kollektiva transporter respektive väginvesteringar ska fördelas blir därför en särskild utmaning.

1. Övergripande - överblick saknas

Infrastrukturdepartementets remissrunda är behjärtansvärd och konferensdagarna den 16 och 17 december likaså, men underlaget är ett svårgenomträngligt lapptäcke av åtgärder där man snabbt går vilse! Är det möjligt att skapa en förankring kring ett underlag av den typ som Trafikverkets inriktningsunderlag utgör?

Vi frågar oss vidare - är det möjligt att extrahera synpunkter från den regionala nivån som på ett särskiljande sätt kan värderas sinsemellan eller kokar varje ny åtgärd ner till 4-stegsprincipen där nya investeringar blir prioriterade först när det befintliga systemet slagit i taket?

Eller, är det de stora regionerna som genom mer resurser och bättre kompetens kan lyfta in sina behov i en gräddfil? Om man ser till investeringar per capita över landet så är skillnaderna stora – i storstad upptill 20 000 kr per capita och i mindre städer som Kalmar på en nivå under 4 000 kr per capita!

Och, hur ska våra politiker på en övergripande nivå kunna ta ställning till olika förpacketerade förslag när rådrummet för nysatsningar i stort sett är obefintligt och allt tycks handla om för/emot nya stambanor?

Om man bryter ner anslagsramen i en årsbudget så får man lite bättre överblick och känsla för hur rådrummet ser ut.

Trafikverkets planeringsram enligt nuvarande plan				
Kostnadsslag	12 år	Årsbudget	Deltotal	Andel
total ram	640	53,3		
FOI	8	0,7		
Planering stöd och myndighetsutövning	14	1,2		
Räntor, återbetalning lån och bidrag	33	2,8	4,6	
Länsplaner	37	3,1	7,7	
Trimnings- och miljöåtgärder	35	2,9		
Stadsmiljöavtal	12	1,0	11,6	22 %
Vägrelaterat underhåll				
Vidmakthållande	152	12,7		
BK4	10	0,8	13,5	25 %
Jvgs relaterat underhåll				
Vidmakthållande	124	10,3		
Ny teknik jpg	25	2,1	12,4	23 %
Namngivna investeringar				
Väg	31	2,6		
Jvg	81	6,8		
Sjöfart	6	0,5		
Nya stambanor	71	5,9	15,8	30 %
Ny nya investeringar	0	0,0		0 %

Slutsatser – egna kostnader och kostnader för underhåll åter nästan upp hela budgeten, ca 70 %.
 Investeringsutrymmet är upplåst i namngivna investeringar. Nackdel att svenska staten inte kan aktivera anläggningstillgångar i väg och järnväg.

En observation från konferensdagarna som kräver särskild analys är det faktum att kostnadsutvecklingen för att bygga har ökat med 100 % under 20 år samtidigt som KPI ökat med 20 % – varför?

2. Tillbakablick

Dagens system för anslag till underhåll och investeringar i väg och järnväg bygger på långsiktiga planer över 12 år. Många stora projekt tar flera år att genomföra och följer med i projektportföljen över tid. Underhållskostnaden är i sin tur starkt beroende av hur många anläggningar man har och vilken standard på anläggningen som eftersträvas vilket i sin tur är kopplat till slitaget, användningen av anläggningen.

I anläggningar som fritt kan utnyttjas, utan begränsningar, så riskeras att kostnad för slitage underskattas och över tid konsumeras då mer och mer av anslagen till underhåll eller så leder detta med oförändrade anslag till en lägre standard på anläggningen.

Detta är vad som hänt i Sverige och som lett till fler driftsavbrott på vår järnväg och lägre hastigheter på vägvagn som inte kunnat prioriteras inom angiven anslagsram. Detta kallas för en underhållsskuld och hanteras på olika sätt i Trafikverkets alternativa förslag, en till synes godtycklig allokering, som man överlåter till den politiska nivån att besluta om – ett märkligt förfarande eftersom här saknas all detaljkunskap om vad detta kan leda till på sikt.

Vi är mycket bekymrade över att välfärdsstaten Sverige inte kunnat upprätthålla en hög standard på vårt väg- och järnvägsnät i ljus av att vi i Sverige haft den längsta högkonjunkturen i modern tid. Frågan blir då mer systemövergripande - vad är det för fel på vårt styrsystem när detta kan hända över en tidsperiod med goda ekonomiska förutsättningar och med ansvariga politiker både från höger och vänster?

3. Vägen framåt i närtid – inför beslut

Sverige behöver ett nytt styrsystem som kopplar kostnad för användning till slitage och underhållskostnad. Att underhållsskulden behöver upparbetas över tid är en självklarhet och följaktligen borde inte något alternativ i regeringens direktiv till Trafikverket tillåta att den hanteras godtyckligt utan att den efter bästa förmåga jobbas bort så snabbt som möjligt.

Om man tar fasta på detta så faller flera av de utredningsalternativ som Trafikverkets försökt linjera upp effekterna av – inget av grundalternativen ger nämligen råd om eller prioritet för upparbetning av underhållsskulden. Vi anser detta vara ett mycket märkligt förfarande och om vi varit ansvariga för en anläggning i industrin så hade vi blivit beskyllda för att ta alldeles för stora risker.

Ett första naturligt steg vore att den politiska nivån begär att Trafikverket lägger fram en plan, ett grundalternativ där underhållsskulden är upparbetad inom en 5 års period. För att detta inte ska leda till förskjutningar i beslutade program så borde Trafikverket få i uppdrag att redovisa "bottom up" vilka ekonomiska ramar som krävs – eventuellt överskjutande krav på budget behandlas i särskild ordning.

I industrin skulle en motsvarande åtgärd leda till en nedskrivning av företagens resultat - i fallet med svenska staten så kanske man kan upprätta ett saneringskonto som man öppet redovisar för att synliggöra gamla underlåtelser!

4. Analys av utgångsläge

I dag tar staten ut punktskatter för olja och bensin, vägschatter på bilar etc. men ingen av dessa är direkt kopplade till användning. Intäkter för totalt 133 miljarder går rakt in i statskassan utan att vara öronmärkta till ändamål. För järnväg finns banavgifter som är kopplade till användning men dessa ger i nuläget en försvinnande liten del i bidrag till driften.

Är det en bra modell?

Svaret är nej – det måste finnas en koppling mellan kostnad för användning och anläggningens underhållskostnad. Transportrelaterade intäkter till staten ligger på storleksordningen 70 miljarder d.v.s. en bra bit över den kostnadsnivå som den årliga anslagsramen ligger på, ca 54 miljarder.

Statens intäkter står inför en nedväxling av skatteintäkter på fossilrelaterade bränslen till förmån för el relaterade, och dessa förutsätts då kunna produceras fossilfritt vilket är en fråga som inte behandlas här.

Givet en kommande övergång från fossilrelaterade bränslen kan man antingen rusa in i förslag om nya skatter i syfte att kompensera för detta bortfall i skatteintäkter eller så kan man försöka hitta ett mer hållbart system som över tid mer direkt kopplar kostnad till användning. Ett kilometer baserat system för vägtrafiken är då ett attraktivt alternativ som borde övervägas. Detta kan med dagens teknik införas utan avskräckande initiala kostnader.

Ett kilometer baserat system skulle verka positivt både för kommersiella transporter och privat användning.

Transportkostnaden för gods skulle nu kunna sättas för det klimatavtryck som transporter ger och för privat användning av bilen skulle ett differentierat system kunna införas – det senare med syftet att man betalar en högre avgift för sin användning av bil där effektiva kollektiva alternativ finns och man betalar en lägre avgift per kilometer om man är boende i glesbygd där kollektiva samfärdsmedel saknas.

Flera frågor behöver utredas inklusive alternativ till kilometerskatt - hur ser ett hållbart system ut som över tid ger en stark koppling mellan kostnader för underhåll respektive användning och krävs någon form av korssubventionering för att prioritera investeringar i dyrbara järnvägssatsningar?

Förslag - tillsätt en utredning vars syfte är att ta fram ett nytt styrsystem som kopplar kostnad för användning till underhållskostnad. Bygg in incitament för att få övergången till en eldriven fordonsflotta.

Sedan behövs en migrationsplan, att gå från dagens system till det nya – hur ska migreringen gå till och vilka hållbarhetsmått ska styra över tid. Målet är ett själv-finansierat transportsystem, att det ska vara hållbart och att det ska ge ett energisnålt samhällsbygge med god tillväxt även för kommuner som ligger utanför våra allfartsvägar.

Detta leder inte bara till hållbara effektiva transporter för gods och pendling utan leder också till ett inkluderande samhällsbygge.

5. Elförsörjningen

Myndigheter i Sverige har en stark ställning, men, ibland så är verksamheten splittrad på för många händer för att detta ska ge en bra överblick. En viktig komponent i omställningen till fossilfritt är behovet av en infrastruktur för laddning av våra nya el-bilar. Kostnaden för denna el-infrastruktur bör finansieras från intäkter som kommer från användningen på samma sätt som vi argumenterat för när det gäller övriga transportrelaterade kostnader.

Att energiproduktionen sedan kommer från fossilfria bränslen är en annan fråga som också behöver sin genomlysning.

6. Nya stambanor

Vi stödjer satsningen på nya stambanor men vi kan inte acceptera att vissa kommuner har anspråk på genomfarter som kostnadsmässigt spräcker alla ramar. Vi anser vidare att en satsning på nya stambanor bäst skulle ske i en Europeisk samverkan både för att kunna ansöka om EU medel men också för att få en samverkande kompetenspool för genomförande av projektering och byggande.

Vi vill också påpeka att infrastruktur är en sak, men sedan måste det finnas någon eller några operatörer som är beredda att både investera i fordon samt betala för nyttjandet av infrastruktur och kunna få lönsamhet i affären, vilket kräver kunder med betalningsvilja. Den frågan har fått alldeles för lite uppmärksamhet i den pågående debatten för/emot nya stambanor.

7. Det regionala perspektivet - Östergötland

Vi kan inte acceptera att vissa regioner underlåter att satsa på sina matarbanor som är en förutsättning för att skapa ett heltäckande transportsystem. Vår region har inte lyft fram satsningar på Tjust- och Stångådalsbanan som en viktig satsning för att alla länets kommuner ska ges en chans att utvecklas vilket vi beklagar. Här har Kalmar lyft fram nödvändigheten av satsningar och vi bedömer att dessa är av avgörande betydelse för flera kommuner i Östergötlands län. Vi lämnar en separat analys för hur flera småkommuner i Östergötland riskerar att bli ren avfolkningsbygd om vår region inte förmår att se potentialen i hur våra matarbanor kan vända utvecklingen.

Vi tror att det finkapillära transportsystemet som våra matarbanor utgör kan bli en reell tillgång i utveckling av ett hållbart inkluderande samhällsbygge.

8. Sammanfattning

Vi vill inte se en ny springnota från tidigare underhållsskuld när det gäller järnvägsunderhåll.

Utöka de ekonomiska ramarna – det finns inga möjligheter att spara oss in i framtiden om vi i Sverige ska kunna möta miljökraven i Agenda 2030.

Vi vill se en framåtsyftande styrmodell för hur Sverige bygger ett starkt samhälle – transportinfrastruktur bygger samhälle och då fungerar inte alltid 4-stegsprincipen som Trafikverket tillämpar. Det måste finnas möjlighet att kunna bygga efter potentialen i ny samhällsstruktur när bebyggelseplanering och planering för transportinfrastruktur går hand i hand.

Öronmärk intäkterna från olika punktskatter från transporter och låt dessa finansiera vårt väg- och järnvägsnät – då finns rådrum.

Migrera skatteunderlaget från fossilbundna bränslen och låt vägtrafiken betala efter användning. Differentiera skatten efter hur alternativen ser ut – bra tillgång på kollektiva samfärdsmedel ger hög skatt, svag tillgång lägre skatteuttag.

Elförsörjningen för omställningen måste med i kalkylen – ju tidigare en roll-out för en landsomfattande laddinfrastruktur kommer på plats och ju tidigare de långsiktiga spelreglerna klarläggs ju snabbare kommer övergången till fossilfritt gå.

Samverka med övriga Europa när det gäller nya stambanor och låt inte regionerna genom kortsiktigt tänkande slarva bort våra tillgångar i matarbanor.

Linköping 2021-01-28

För Fjärde Tankesmedjan

Suzanne Sandler
Lennart Asplund

Bilaga:

Framtiden för Region Östergötland



En framtidsspaning
om förutsättningarna