

Datum
2025-12-29

Diarienummer
Utr 2025/63

Ert diarienummer
L12025/01587

Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se
li.transport.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över Trafikverkets förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2026–2037 och över Trafikverkets rapport Stöd till investeringar i ombordutrustning för ERTMS

Trafikanalys synpunkter på Trafikverkets förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2026–2037 redogör vi för i Trafikanalys redovisning av uppdraget (L12025/01092) att kvalitetsgranska planförslaget Kvalitetsgranskning av Trafikverkets förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2026–2037 (Trafikanalys Rapport 2025:10), som bifogas detta remissvar.

Nedan redogör vi för våra synpunkter på Trafikverkets rapport Stöd till investeringar i ombordutrustning för ERTMS. Sammanfattningsvis är vi i stort positiva till stödförslaget, men menar att stödet kan behöva vara större. Vi menar också att Trafikverket tydligare kunde ha redogjort för kostnaderna och konsekvenserna av förslaget.

Ett effektivt stöd kräver ökad tydlighet i planerna för ERTMS

Trafikverket gör ingen egen analys av behovet av stöd till operatörerna inför utrollningen av ERTMS. Trafikverket redovisar (avsnitt 3.2.1) att branschen behöver se en ökad tydlighet i Trafikverkets planer och en beständighet över tid för att kostnadseffektivt kunna planera för att utrusta fordonen.

Regeringens ambition för kommande planperiod 2026–2037 är ett införande av ERTMS i hela järnvägssystemet till 2042. Trafikverket föreslår i sin Signalplan för ERTMS (sid. 4) "ett balanserat införande av ERTMS till 2042, där prioriterade stråk utrustas med ERTMS och ATC behålls längre på övrigt nät". Trafikverket bedömer vidare att kraven i TEN-T-förordningen om att införa ERTMS på hela TEN-T-nätet till år 2050 kommer att uppfyllas. Enligt Trafikanalys medför detta en fortsatt otydlighet när det gäller på vilka stråk ERTMS kommer att användas vid vilken tidpunkt och vilka stråk som år 2042 fortfarande kommer att använda ATC.

Trafikverket hänvisar till att enligt den så kallade fordonsstrategin måste fordonen utrustas med rätt ombordutrustning.¹ För trafikering i Sverige kommer det enligt Trafikverket att krävas ETCS och GSM-R eller FRMC. För att trafikera banor med ATC krävs även STC. Trafikverket har kommunicerat till branschen att fordonen behöver vara utrustade till år 2030 för att kunna garantera möjlighet att trafikera alla delar av järnvägsnätet. När fordonen väl är ombyggda kan infrastrukturen byggas om flexibelt utifrån trafikeringssynpunkt. Nyttan tillförs därigenom järnvägsföretagen successivt, i takt med att sträckorna byggs ut. Den främsta nackdelen med denna strategi är dock enligt Trafikverket den tidsmässiga förskjutningen mellan kostnad och nytta för järnvägsföretag och fordonsägare.

Trafikanalys instämmer i att ett stöd till investering i ombordutrustning till viss del kan kompensera för denna tidsförskjutning, men det är fortfarande stor osäkerhet om hur lång tidsförskjutningen blir för olika järnvägsföretag. Trafikanalys bedömer att fordonsstrategin därmed gynnar en kostnadseffektiv utbyggnad framför kostnadseffektiva investeringar för järnvägsföretagen. För att öka kostnadseffektiviteten med stödet och med järnvägsföretagens investeringar behöver Trafikverket ytterligare konkretisera och tydliggöra planerna för utbyggnaden av ERTMS.

Trafikanalys bedömer de stödgrundande kostnaderna som rimliga

Det är många tekniska termer i rapporten och Trafikverket kunde ha gjort förenklingar och illustrationer för att beskriva den förväntade investeringsprocessen, stödperioden och effekter för stödbudgeten.

I avsnitt 4.5.2 bedömer Trafikverket att samtliga fordon ska vara utrustade med ERTMS nivå 2 BL3 (vilket torde vara det som avses med ETCS) senast år 2029. I avsnitt 4.7.1 skriver Trafikverket att stödet endast bör gälla övergången till ETCS. Därmed torde stödperioden omfatta perioden fram till år 2029. I samma avsnitt (4.7.1) skriver Trafikverket också att stödet ska omfatta uppgradering från GSM-R till FRMCS som förväntas ske under perioden 2030–2037. Trafikanalys bedömer att Trafikverkets förslag på vilka kostnader som ska vara ersättningsgrundande är rimliga med de argument som Trafikverket ger (avsnitt 4.7.1 och avsnitt 5.2.1).

Trafikanalys bedömer att stödet är underfinansierat

I avsnitt 4.4.3 bedömer Trafikverket att kostnaderna för en konvertering till ETCS perioden 2026–2029 kommer att bli cirka 4 miljarder kr. Den uppgradering till FRMCS som förväntas perioden 2030–2037 beräknas kosta drygt 5 miljarder kr. Totalt bedömer Trafikverket de ersättningsgrundande kostnaderna till 9 miljarder kr.²

Trafikverket föreslår att stödnivån ska vara 50 procent av de stödberättigade kostnaderna per fordon och att behovet därmed är 4,5 miljarder kr i budget för stödet (avsnitt 5.2.2). Trots det föreslås en budget på 3 miljarder kronor, vilket motsvarar 33

¹ Sverige har likt merparten av EU-länderna valt den så kallade fordonsstrategin vid införandet av ERTMS. Strategin innebär att när fordonen är ombyggda kan infrastrukturen byggas ut mer flexibelt ur trafikoptimeringssynpunkt mm, vilket ökar kostnadseffektiviteten. *Strategi för införandet av ERTMS i Sverige*, F08-1704/SA 20.

² Figur 8 visar för hela perioden 2026–2037 en total medelkostnad på 12 856 miljoner kr vilket är förvirrande.

procent av de beräknade kostnaderna. Trafikverket skriver själva att detta innebär en underfinansiering och att det finns en risk att markutrullningen av ERTMS och fordonsutrullningen hamnar i obalans, vilket kan påverka branschens möjlighet och villighet att trafikera vissa sträckor (avsnitt 7.3.2). Trafikanalys gör samma bedömning att en budget på 3 miljarder kr är för liten och att det finns en risk att även den beräknade kostnaden på 4,5 miljarder kr är en underskattning.

Trafikverket skriver också att taket för stödet bör vara 10 miljoner för typfordonet och 4 miljoner för seriefordonen. Baserat på det antal fordon som framgår av figur 8 skulle det betyda ett totalt stödtak på drygt 12 miljarder.³ Detta tak gäller en stödnivå på 50 procent vilket betyder att företagens kostnader med Trafikverkets antaganden kan komma att uppgå till det dubbla, det vill säga cirka 24 miljarder kronor. Till detta kommer de icke-ersättningsgrundande kostnaderna.

Trafikanalys bedömer att kostnader kommer övervältras på kunder

Trafikverket skriver inget om konsekvenserna och riskerna av en låg stödnivå.

Trafikanalys bedömer att de kostnader för fordonsupprustningen som inte omfattas av stödet sannolikt kommer att behöva övervältras på företagens kunder och resenärer. Företagen kan dock av konkurrensskäl och andra skäl behöva ta en del av kostnaderna själva och därmed inte övervältra alla extrakostnader på kunder och resenärer. Följden blir i så fall en minskad lönsamhet bland företagen och därmed en lägre grad av investeringar och underhåll.

Förutom de icke stödgrundande investeringskostnaderna på kanske 9–20 miljarder enligt Trafikanalys (och Trafikverkets) beräkningar ovan, tillkommer underhållskostnader. Enligt Trafikverket (avsnitt 4.5.2) kan dessa uppgå till 82 tkr per år och installation, plus en engångskostnad för avveckling av ATC eller obsolet version av ETCS på 347 tkr. Enligt Trafikanalys beräkningar kan de totala kostnaderna komma att uppgå till ca 260 mnkr de första 10 åren.⁴ Kostnaderna ovan utgår också från den första vågen av investeringar och underhåll från järnvägsföretagens sida och kommer sannolikt att öka.

Övervältringen av dessa kostnader betyder ökade transport- och biljettpriser för kunder och resenärer. Dessa ökade priser kan minska efterfrågan på järnvägsföretagens tjänster och därmed försämra konkurrenssituationen för järnväg i förhållande till andra trafikslag.

En positiv, motverkande, kraft är de effekter som ERTMS har på järnvägssystemet. Enligt Trafikverket inkluderar effekterna av ERTMS en ökad tillförlitlighet, ett minskat behov av underhåll tack vare modernare utrustning, minskad energiförbrukning från ETCS och inte minst på lång sikt en ökad kapacitet i järnvägssystemet.⁵ De totala kostnaderna och de samlade konsekvenserna av dessa olika effekter har dock inte Trafikverket kommenterat eller resonerat om i sin rapport.

³ 224 fordon (exkl arbetsfordon) á 10 mnkr + 2 500 fordon á 4 mnkr = 2 240 mnkr + 10 000 mnkr = 12,2 mdr kr

⁴ 224 fordon á 82 tkr per år i 10 år (avskrivningstid) blir 183,7 miljoner. Till detta kommer engångskostnaden på 347 tkr per fordon (totalt cirka 77,7 miljoner kr), vilket sammanlagt blir drygt 261 miljoner kr för de första tio åren.

⁵ Förutom i sin rapport om stöd beskriver Trafikverket dessa effekter i sitt planförslag och i Signalplanen.

Svaga argument för att exkludera arbetsfordon

Trafikverket föreslår att exkludera arbetsfordon från stödsystemet (avsnitt 4.4). Trafikverket menar att ett statligt stöd potentiellt skulle innebära mycket stora kostnader givet omfattningen av arbetsfordon i fordonsflottan. Trafikverket pekar också på att arbetsfordon exkluderas i Norge.

Branschen pekar å sin sida på att det för arbetsfordon i princip enbart handlar om typfordon (first-of-class), vilka medför höga kostnader att utrusta (avsnitt 3.2.3). Branschen pekar också på att det beträffande arbetsfordonen inte finns möjlighet att söka finansiering från CEF (Fonden för ett sammanlänkat Europa). Enligt Trafikanalys beräkningar baserat på figur 8 (i avsnitt 4.5.2) utgör arbetsfordonen 7 procent av det totala antalet fordon. Arbetsmaskinernas medelkostnader utgör cirka 24 procent av de totala medelkostnaderna. Kostnaderna för arbetsfordonen blir relativt sett stora, men inte orimligt stora jämfört med de totala kostnaderna.

Trafikverket skriver själva i avsnitt 4.4 att nackdelarna med att exkludera arbetsfordon kan vara att arbetsfordonen och maskiner flyttas utomlands och att den huvudsakliga användningen av arbetsfordon sker utanför Sverige. Mindre aktörer kan få svårt att finansiera en investering i ombordutrustning. Trafikverket tar också upp att baskontrakten har en begränsad avtalstid som underskrider avskrivningstiden för ombordutrustning, vilket kan göra investeringen svår att lånefinansiera.

Stöd till ombordutrustning ska enligt Trafikverkets uppdrag kunna tas med i nationell plan och Trafikverket föreslår därför en ändring i 3 § förordning (2009:236) om nationell plan för transportinfrastruktur (avsnitt 6). Trafikverket menar att de ökade kostnaderna för arbetsfordonen kommer att belasta anslagen för den nationella planen, antingen som stöd till investering eller som en ökad driftskostnad för underhåll (avsnitt 4.4).

Enligt Trafikanalys förefaller det riskfyllt att exkludera arbetsfordonen i en situation där Trafikverket har ambitionen att öka järnvägsunderhållet och att förbättra marknaden för leverantörer och utförare av underhåll och vidmakthållande. Om Trafikverket utgår från att ta kostnaderna i en form eller en annan, vore det enligt Trafikanalys bättre att satsa på det alternativ som inte har de nackdelar som Trafikverket nämner, det vill säga att arbetsfordonen flyttar utomlands.

Trafikanalys samlade bedömning är att Trafikverket har svaga argument för att inte inkludera arbetsfordonen i stödet. Enligt Trafikanalys finns en risk att Trafikverket inte kan upprätthålla en lika effektiv underhållsverksamhet och en lika snabb utrullning av ERTMS om arbetsfordonen exkluderas från stöd.

Vanskligt att låta stödet ingå i ekonomiska ramen för nationell plan

Enligt Trafikverkets uppdrag ska stödet ses som en del av den kommande nationella planen för transportinfrastrukturen för perioden 2026–2037.⁶ Trafikverket föreslår därför en ändring i 3 § förordning (2009:236) om nationell plan för transportinfrastruktur.

⁶ Trafikverkets uppdrag

www.regeringen.se/contentassets/1c566ea769d040b78a85e30ec1a3ffd7/uppdrag-till-trafikverket-att-utforma-ett-stod-till-investeringar-i-ombordutrustning-for-ertms.pdf

Trafikanalys ser två risker med detta. För det första ger förordningen (2009:236) redan idag möjlighet att finansiera bidrag till (regionala kollektivtrafikanläggningar och) rullande järnvägsmateriel enligt punkt 3. Trafikverkets förslag till punkt 4 ökar därmed den del av infrastrukturmedlen som kan gå till annat än infrastruktur, vilket är olyckligt med tanke på att svensk transportinfrastruktur och inte minst järnvägen behöver stora resurser framöver.

För det andra blir stödet i sig svårare att kontrollera om det ligger inbakat i infrastrukturfinansieringen. Mot bakgrund av att stödet redan i Trafikverkets förslag är underfinansierat och att Trafikverket kan ha underskattat kostnadsbehovet, finns en viss sannolikhet för att stödet vid kommande utvärdering behöver ökas, vilket då kommer att innebära att ytterligare resurser tas från investeringar i infrastrukturen. Det hade ur ett styrningsperspektiv därför varit lämpligt att stödet hade ett eget anslag i budgeten.

Generaldirektör Mattias Viklund har beslutat i detta ärende efter föredragning av kvalificerad utredare Björn Olsson. I beredningen av ärendet har också avdelningschef Anna Ullström deltagit.

Mattias Viklund

Generaldirektör