

Miljö och energidepartementet
Klimatenheten
m.registrator@regeringskansliet.se
petter.hojem@regeringskansliet.se

Remissvar Miljömålsberedningen SOU 2016:47 – En klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige

- *Ökade person- och godstransporter på järnväg spelar en central roll för att skapa samhällsekonomiskt effektiva transporter och för att nå klimatmålen*

Branschföreningen Tågoperatörerna (BTO) driver frågor av intresse för kommersiella tågoperatörer verksamma i Sverige samt andra kommersiella aktörer i järnvägssektorn. Tågoperatörerna har 43 medlemmar, varav 30 bedriver järnvägstrafik och 13 är verksamma som leverantörer eller entreprenörer i järnvägsbranschen. Medlemmarna driver såväl person- som godstrafik på järnväg. Tågoperatörernas verksamhet fokuserar på 3K: högre Kvalitet, ökad Kapacitet och förbättrad Konkurrenskraft.

Inledning

Vi har tagit del av betänkandet från Miljömålsberedningen.

Regeringens övergripande nationella mål för miljöpolitiken innebär att vi till nästa generation ska kunna lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta. Det är av största vikt att det finns kunskap om infrastrukturens och logistikens roll i samhället och att det därtill finns en politisk vilja och ett politiskt mod att fatta de avgörande besluten. Ökade person- och godstransporter på järnväg spelar en central roll för att skapa samhällsekonomiskt effektiva transporter och för att nå klimatmålen.

Målen från klimatmötet i Paris i november 2015 är tydliga. Den globala uppvärmningen ska hållas under 2 grader och ansträngningar ska göras för att begränsa uppvärmningen så att den inte överstiger 1,5 grader.

Arbetet för att nå miljömålen om minskade utsläpp av växthusgaser från transportsystemet riskerar att misslyckas om vi inte genomför rätt åtgärder, både i det korta och långa perspektivet. Klimatmålen för Sverige i allmänhet och för transportsektorn i synnerhet innebär att nettoutsläppen av klimatgaser ska ner till en nivå nära noll. Det kräver en förändring av vårt förhållningssätt till transporter, logistik och planering. Vägtrafikens utsläpp behöver minskas samtidigt som transportsystemet måste effektiviseras, bland annat genom att en ökad andel gods flyttas över till järnväg och sjöfart. Dagens transportsystem saknar dock

de förutsättningar som krävs för att möjliggöra en större växling mot hållbara transporter. Det är tydligt att arbetet för att nå miljömålen om minskade utsläpp av växthusgaser från transportsektorn är på väg att misslyckas.

Med ett globalt avtal för minskade utsläpp har vi förbundit oss att vidta långtgående åtgärder. Transportsektorn står för en tredjedel av Sveriges utsläpp av klimatgaser och prognoserna pekar mot en fortsatt snabb utveckling av transportarbetet. Energieffektivare fordon och en ökad andel förnyelsebara bränslen kan dämpa eller till och med vända den negativa trenden, men det kommer inte att räcka.

I Kapacitetsutredningen framhöll Trafikverket att det kommer att krävas en annan inriktning i planeringen av samhälle och transportsystem. Utsläppen måste minska i snabb takt, vilket förutsätter ett transportsmart förhållningssätt, där gods flyttas över från väg till järnväg och sjöfart.

Sverige är beroende av väl fungerande och miljövänlig infrastruktur för både godstransporter och persontrafik. De nuvarande stambanorna byggdes i mitten av 1800-talet och ska vi klara framtidens trafik- och miljömål behövs nya stambanor, snabbare tåg och samtidigt ökat underhåll på befintliga sträckor.

Gemensamma europeiska utgångspunkter

EU-kommissionen har i "A European Strategy for Low-Emission Mobility" från juli 2016 aviserat målet att transportsektorn ska bidra till kraftig minskning av koldioxidutsläppen till år 2030. Såvitt avser flytt av transportarbete från väg till järnväg framhåller strategin behovet av att skapa incitament syftande till: *"achieving low emissions mobility by incentivising a shift towards lower emission transport modes such as inland waterways, short-sea shipping and rail"*.

Från svensk sida har vi möjligheten att vara föregångare i detta arbete. Eftersom Sverige och EU har mycket ambitiösa miljömål blir den logiska slutsatsen att det bästa sättet att möta det kraftigt ökade transportbehovet och de strikta miljömålen i första hand är att investera i infrastruktur för de mest energieffektiva transportslagen samt tillhandahålla relevanta styrmedel.

Miljömålsberedningens förslag

I betänkandet presenterar Miljömålsberedningen förslag på nytt mål för klimatpolitiken avseende inrikes transporter: senast år 2030 ska utsläppen vara minst 70 procent lägre jämfört med 2010 års nivå. Det är ett mycket ambitiöst mål som vi från järnvägssektorn välkomnar och kommer arbeta med all kraft för att uppnå. Om målet ska kunna uppnås krävs därutöver även politisk handlingskraft som skapar incitament att flytta transportarbete från väg till järnväg.

Vi instämmer i stora drag i betänkandets förslag med högt ställda klimatmål och helhetssyn kring ett transporteffektivt samhälle men upplever att järnvägens roll som dellösning av klimatutmaningarna inte lyfts fram tillräckligt tydligt. Vi konstaterar att betänkandets relativt omfattande sammanfattning (30 sidor) inte i något sammanhang specifikt framhåller järnvägens roll, även om allmänt hållna formuleringar om ett transporteffektivt samhälle och kollektivtrafikens roll är frekventa. I de avsnitt som diskuterar konkreta sektorer får dock

järnvägen relevant utrymme och goda förslag läggs fram. Konkretiseringsgraden av åtgärder och styrmedel är dock låg.

Vi ställer oss bakom utredningens förslag att reseavdragets utformning bör ses över för att i högre grad gynna resor som ger låga utsläpp av växthusgaser och luftföroreningar.

I det följande återger vi ett antal rekommendationer till Miljömålsutredningen för det fortsatta arbetet med miljömålen såvitt avser transporter på järnväg.

Generellt persontrafik och godstrafik på järnväg

Vad gäller järnvägstransporter generellt vill BTO hänvisa till ”Trafikverkets kunskapsunderlag och klimatscenario för energieffektivisering och begränsad klimatpåverkan” (TRV-rapport 2014:137), en rapport som föredömligt fångar transportsektorns möjligheter att bidra till en fossilfri framtid och ”Åtgärder för att minska transportsektorns utsläpp av växthusgaser – ett regeringsuppdrag” (TRV-rapport 2016:11).

Ökade person- och godstransporter på järnväg spelar en central roll för att skapa samhällsekonomiskt effektiva transporter och för att nå de svenska klimatmålen. Inom 15 år ska Sverige ha en fossiloberoende fordonsflotta, vilket Trafikverket tolkar som att koldioxidutsläppen från vägtrafiken måste minska med 80 procent till 2030. Trafikverket konstaterar att en avsevärt större andel av både person- och godstrafikarbetet behöver utföras på järnväg.

En betydande underhållsskuld har skapats under de senaste decennierna avseende järnvägsunderhåll trots att just underhåll aldrig får prioriteras ned. Det är glädjande att regeringens infrastrukturproposition från oktober 2016 lägger stort fokus på frågan men vi tvingas dessvärre konstatera att satsningen inte räcker till mer än att på marginalen bibehålla dagens nivå på anläggningen, dvs ingen avbetalning av underhållsskulden, och anslag som knappast räcker för framtidens kraftigt ökande behov.

Persontrafik på järnväg

I december 2012 öppnade södra delen av Botniabanan – en ny bana utmed Norrlandskusten – och det blev därmed möjligt att köra snabba fjärrtåg hela vägen Stockholm-Umeå. Efter bara några få år är resandevolymen uppe i över en miljon resor årligen och tillväxten fortsätter vara tvåsiffrig. Resandet på Ostkustbanan (Gävle–Sundsvall–Härnösand) har ökat med 80 procent på 10 år. Vi iakttar en tuff konkurrenssituation om resenärer på sträckan Stockholm–Göteborg och det är järnvägen som går i bräschen. 2014 introducerade SJ snabbtåg på sträckan Malmö–Göteborg med utökad service i form av bistrovagn, Wi-Fi och 1 klass vilket har satt fart på resandetillväxten på sträckan. Den nyligen öppnade Hallandsås-tunneln reducerar restiden till 2.15 timmar och ökar intresset än mer. En liknande utveckling kan iakttas på sträckan Stockholm–Oslo sedan 2015. Även Öresundsbron har haft stora positiva effekter på tågresandet.

Nämnda exempel indikerar tydligt att satsningar på infrastruktur och bana respektive tåg och servicegrad samt reducerade restider får strukturomvandlande effekter. De visar att resenärernas behov och efterfrågan är stor och tilltagande.

Parallellt med en avbetalning av underhållsskulden måste samhället också planera för framtiden, bortom 2030. Här fyller de nya stambanorna (höghastighetsbanan) grundläggande behov av modern samhällsutveckling och vad den snabbt växande befolkningen kräver. Den ger utrymme för mer gods- och regiontrafik på den konventionella järnvägen och sammanbinder storstäder i Sverige med Europa på ett klimatsmart sätt. De omedelbara effekterna av detta kommer att bli en stor miljövinst genom en omfattande överflyttning av passagerare från flyg och väg till tåg, och en positiv påverkan på Sveriges ekonomi som följd av enklare och ökat resande mellan landets största städer. Ur persontrafikens perspektiv bidrar nya stambanor med bättre tillförlitlighet, kortare restider och gör järnvägen till ett än mer attraktivt alternativ jämfört med mindre miljövänliga transportslag.

Järnväg har flera miljöfördelar jämfört med andra alternativ, till exempel avseende trängsel, buller och effektiv markanvändning. Dessa problemområden skulle kvarstå även om en helt fossilfri vägfordonsflotta skulle uppnås i en framtid. Klimatmålet är ett av flera miljömål och det vore ett alltför kortsiktigt perspektiv att inte se helhetslösningarna.

BTO ser stora möjligheter med dörr-till-dörr-mobilitet som inkluderar elbilar och andra lösningar men som har järnvägen som bas.

Styrmedel godstrafik

Järnvägens andel av de långväga godstransporterna på den svenska marknaden har, i volym räknat, legat relativt stabilt runt 20–25 procent under de senaste decennierna. Samtidigt har vägtransporterna ökat och sjötransporterna minskat i en motsvarande omfattning. Traditionellt har järnvägen sin styrka vid stora volymer och långa avstånd, vilket tillsammans med miljöaspekterna har gett tåget dess främsta konkurrensfördelar. Regeringen konstaterar i infrastrukturpropositionen att åtta procent av inrikes gods med lastbil transporteras mer än 300 km, vilket är ett avstånd som anses konkurrenskraftigt för att åstadkomma en överflyttning till järnväg eller sjöfart.

Vi ser med oro att järnvägsbranschen drabbas av överreglering och en kontinuerligt ökande kostnadsbild. Tågtrafikens kostnader riskerar att prisa ut godstransporterna från järnvägen till förmån för vägtrafiken. Det är inte rimligt att tro att det går att nå uppställda miljömål när banavgifterna mångdubblas och konstant fördyring sker av de transportsätt som man säger sig vilja stimulera.

Regeringen gav den 4 juni 2015 Trafikverket i uppdrag att analysera och utreda förutsättningarna för att kompensera järnvägsföretagen genom en konkurrensutjämnande miljökompensation. Kompensationen avser den snedvridning i konkurrens som uppstår genom att konkurrerande trafikslag inte i motsvarande omfattning betalar för sina miljökostnader. Trafikverket föreslog att ett system för miljökompensation ska införas under 2016-2020 (utrymmet anges till över 300 miljoner kronor). Regeringen har ännu inte vidtagit nödvändiga åtgärder för att införa systemet. Det är av yttersta vikt att denna typ av lovvärda styrmedel, som ger tydliga incitament för att i större utsträckning använda transportmedel med låg miljöbelastning genomförs. Miljökompensationen bör införas omgående och gälla tills dess att likvärdig kostnadstäckning för miljöpåverkan råder mellan trafikslagen. Flera möjligheter till incitament finns och införandet av miljökompensation ska inte ses som ett alternativ till exempelvis frysta banavgifter. Vi konstaterar i detta sammanhang att det – givet miljöagendan – inte är rimligt att (export-)industrin ska betala successivt ökande banavgifter när järnvägsinfrastrukturen uppvisar så stora brister.

Sveriges tågoperatörer gör allt i sin makt för att nå lönsamhet för att på sikt kunna göra nödvändiga investeringar. Centrala faktorer för framgång är en väl fungerande infrastruktur och sund konkurrens som följer relevanta regelverk. För att öka produktiviteten och volymerna på energisnål järnväg så behöver vi kunna satsa. Ett viktigt område är den intermodala trafiken som i stort står för den tillväxtpotential som finns på godssidan. Det behövs investeringskapital till lok, vagnar och terminaler för att bygga nya koncept.

Flera svenska godsoperatörer har stora investeringsbehov avseende moderna lok som kan dra tung last och samtidigt klara 160 km/h. Det skulle exempelvis möjliggöra godstransporter hela dygnet pga bättre samordning med persontrafikens högre hastigheter och skapa potential att öka volymerna rejält i ett läge där vi är nära att slå i kapacitetstaket för järnvägen. För närvarande är ett lok i aktiv användning mindre än halva dygnet, vilket är avsevärt mindre än vad en lastbil kan prestera. Lok som kan köra större delen av dygnet kommer att vara mer produktiva. För att möjliggöra investeringar i sådan effektivare och därmed ännu mer klimatsmart utrustning måste förutsättningarna för en långsiktigt lönsam affär finnas.

För kapaciteten i transportsystemet är även nya stambanor av utomordentlig betydelse. Om västra och södra stambanan avlastas skulle förutsättningarna förbättras kraftigt även för godstransporter på järnväg.

Sammanfattande kommentarer

BTO vill sammanfattningsvis framhålla att vi fortsatt måste sträva efter att använda energisnåla alternativ för transporter – som järnväg.

Konkret föreslår vi följande:

1. Vi behöver inte mer utredning utan behöver nu prioritera implementering av de klimatmål och tänkta åtgärder som redan uppställts inom transportsektorn. Beslutsamheten från Paris måste prägla samhällets prioriteringar framöver, inte ”business as usual”. Transportpolitiken måste utgå från klimatutmaningen och våga styra utvecklingen utifrån den. Vi emotser en ökad konkretiseringsgrad av åtgärder och styrmedel för överflytt av transportarbete från väg till järnväg.
2. Miljökompensation för banavgifter bör införas skyndsamt enligt Trafikverkets förslag.
3. Reseavdragets utformning bör ses över för att i högre grad gynna resor som ger låga utsläpp av växthusgaser och luftföroreningar.
4. Vi rekommenderar att kraftfulla satsningar görs på infrastruktur för de energieffektiva transportslagen.

Stockholm den 20 oktober 2016

Björn Westerberg, VD
Branschföreningen Tågoperatörerna

Gustaf Engstrand
Branschföreningen Tågoperatörerna