



Datum: 2021-01-27

Infrastrukturdepartementet

Er beteckning: I2020/02739

Vår beteckning: SJCM-2020-0003-048

Vår kontakt: Pär Helgesson

Remissvar avseende Trafikverkets Inriktningsunderlag för transportinfrastrukturplanering för perioden 2022–2033 och 2022–2037

SJ AB (SJ) vill lämna synpunkter i rubricerade ärende.

Sammanfattning

Det är mycket glädjande att efterfrågan på resande och transporter på järnväg ökar, och enligt basprognosen kommer att fortsätta att öka kraftigt under den kommande planperioden. Utgångsläget för att möta denna kraftiga efterfrågan är dock mycket problematisk. Järnvägssystemet nyttjas redan hårdare än vad som är hållbart i förhållande både till anläggningens status och vad som är försvarbart för att kunna leverera en robust och punktlig tjänst. Kapacitetstaket är passerat för betydande delar av systemet.

SJ har förståelse för Trafikverkets inställning att prioritera underhåll av det vi redan har men det kan inte ske på bekostnad av nödvändiga investeringar i ny kapacitet. Det är alarmerande att underhållsskulden trots stora satsningar de senaste åren vuxit och dessutom riskerar att fortsätta att växa. I alla scenarier utom det högsta (+20 % utan nya stambanor) saknas det utrymme att reducera den växande underhållsskulden. SJ efterlyser ett tydligt mål och en plan för att återställa funktionaliteten i anläggningen.

Om järnvägen skall kunna möta den tydliga efterfrågeökningen räcker det inte att underhålla det vi redan har. Då en stor del av systemet redan nyttjas över sitt kapacitetstak krävs det mer än enstaka punktinsatser för att bygga bort några flaskhalsar. Rejält med ny kapacitet behöver tillföras för att ta oss upp på nästa steg på kapacitetstrappan. Detta gäller i ännu högre utsträckning om man konkret vill skapa en klimatsmartare transportsektor genom att styra om en större andel av trafikarbetet till järnväg för att utnyttja dess överlägsna energieffektivitet och låga utsläpp.

Trafikverket visar tydligt att de angivna ramarna inte kommer att räcka till både underhåll och nödvändiga kapacitetsinvesteringar. Den outtalade slutsatsen är att ramen måste utökas – alternativt annan finansiering tillföras. Resultatet av drygt fyrtio år av en internationellt sett låg investeringsnivå i landets transportinfrastruktur är att vi nu står inför ett ackumulerat upprustnings- och investeringsbehov, som under en period gör det nödvändigt att tydligt öka nivån från nuvarande cirka en procent av BNP.

Lika viktigt som spår att köra på är järnvägens sidosystem: uppställningsspår, depåer, verkstäder mm. Kapaciteten i dessa måste följa den ökande trafiken. Det är angeläget att ett sådant helhetsperspektiv är en utgångspunkt för det fortsatta arbetet. SJ efterlyser en tydligare analys och ett större fokus på detta.

Andra viktiga utgångspunkter är stråkperspektivet och att fokusera på att snabbt fullfölja och göra färdigt påbörjade insatser i ett stråk innan man påbörjar arbetet med nästa.

SJ delar Trafikverkets uppfattning att de nya stambanorna bör hanteras och finansieras utanför den nationella planen. Det är mycket angeläget att byggandet av dem organiseras och finansieras på ett sätt som möjliggör kortast möjliga byggtid. Detta förutsätter även en industrialiserad byggprocess.

SJ välkomnar diskussionen om kompetensförsörjning och ser fram emot en snar konkretisering och implementering av förslagen.

SJ delar Trafikverkets uppfattning att behålla en tolvårig planperiod. Mycket hinner hända på tolv år men det hanteras väl med nuvarande modell där planen revideras vart fjärde år. Modellen skulle kunna kompletteras med en målbild för transportsystemets utveckling på längre sikt som vägledning för vad man vill åstadkomma. Det vill säga motsvarande som för de nationella klimatmålen och EU-kommissionens färskaste strategiska plan för transportområdet ("Sustainable and Smart Mobility Strategy – putting European transport on track for the future", publicerad i december 2020).

Introduktion

Ökade person- och godstransporter på järnväg spelar en central roll för att skapa samhällsekonomiskt effektiva transporter och för att nå de svenska klimatmålen. Järnvägen utvecklar samhället och gör samhället tillgängligt. När människors möjligheter att resa snabbt och effektivt med tåg förbättras ökar deras möjligheter att ta arbete på annan ort än bostadsorten. Regioner förstoras, ekonomisk tillväxt stimuleras och välstånd lyfts för både den enskilde, det lokala och regionala samhället och landet som helhet.

SJ anser att det finns fyra principer som bör styra åtgärdsplaner och ramar för medel för att uppnå en hållbar järnväg:

- Sätt resenären i fokus och skapa en tillförlitlig järnväg
- Prioritera klimatmålen inom transportsektorn
- Satsa resurser samlat och där de ger mest nytta – i stråk där många färdas och där kapacitet eller redundans saknas
- Återställ och upprätthåll funktionalitet på prioriterade banor

System- och stråkperspektiv

Järnvägen utgörs av ett antal banor, eller stråk, som tillsammans med sidosystem och tillhörande tjänster utgör ett nationellt sammanhängande järnvägssystem. Vid utvecklingen av järnvägssystemet är det viktigt att beakta helheten och hur de olika banorna/stråken påverkar varandra i och med den trafik som körs på respektive bana och mellan dessa. En brist på en bana eller banavsnitt får därför ofta påverkan även på andra banor.

SJ anser det viktigt att både helhets- och stråkperspektivet utgör grunden för arbetet med den kommande planen. Nuvarande ordning är att behov och åtgärder beskrivs och organiseras enligt Trafikverkets regionindelning. Då ett stråk ofta går genom flera regioner försvårar detta kraftigt möjligheten att få en överblick över det samlade behovet, föreslagna åtgärder och den nytta dessa kommer att resultera i för stråket som helhet. I stället borde arbetet med den kommande planen organiseras och genomföras utifrån stråk.

Stråkperspektivets styrka illustreras väl av de framsteg som gjorts i punktlighetsarbetet när man gått från ett regionalt arbetssätt till att arbeta med hela stråk.

Vikten av snabba fokuserade insatser och av att göra färdigt

Ett stråks kapacitet bestäms av dess svagaste delsträcka. När man nått en banas kapacitetstak är det angeläget att åtgärda detta genom ändamålsenliga investeringar så att trafiken kan fortsätta att utvecklas i takt med resenärers och kunders efterfrågan till gagn för samhället. När detta görs är det väsentligt att fokusera resurserna på att åtgärda hela bristen på så kort tid som möjligt. För detta behövs en sammanhängande tidssatt finansierad genomförandeplan. Om detta saknas är det stor risk att arbetet delas upp i en mängd fristående mindre beståndsdelar och drar ut på tiden. Ett avskräckande exempel är dubbelspårsutbyggnaden på Väst kustbanan som pågått sedan 1980-talet och ännu inte har någon tidssatt sluttidpunkt. Då det inte är förrän den sista lilla delsträckan färdigställt som man till fullo kan utnyttja alla de tidigare färdigställda sträckorna innebär detta arbetssätt också att det kommer att ha dröjt i storleksordningen ett halvt århundrade innan man får full avkastning på den först investerade kronan.

Detta synsätt behöver vara vägledande vid alla kommande stora investeringar, som till exempel de nya stambanorna och den nya Ost kustbanan.

Trafikprognoserna och de samhällsekonomiska kalkylerna måste bli bättre

Trafikverket har själva visat hur långtidsprognoserna konsekvent i flera decennier kraftigt underskattat trafikutvecklingen på järnväg och överskattat den för andra trafikslag. Detta har medfört en ogynnsam fördelning av investeringsmedel till järnvägens nackdel. Det har även medfört att de samhällsekonomiska kalkylerna för enskilda projekt ser sämre ut än vad som senare visat sig i efterkalkylerna. Detta gäller inte minst de större projekten. Det sammantagna resultatet är decennier av underinvesteringar som medfört ett överbelastat och slitet järnvägssystem som på flera ställen slagit i kapacitetstaket.

Det är ytterst angeläget att prognosmodellerna utvecklas så att de mycket bättre både fångar utvecklingen av den underliggande efterfrågan på järnvägens tjänster och beskriver effekten av enskilda investeringar – i synnerhet de stora transformativa investeringarna där helt nya förmågor tillförs i transportsystemet.

Det är även ytterst angeläget att den samhällsekonomiska kalkylmodellen utvecklas så att den bättre fångar den verkliga nyttan av en investering. Som beskrivits av inte minst KTH har dagens modell stora brister och premierar även stora flöden på korta sträckor före mindre flöden på längre sträckor, vilket tenderar att missgynna investeringar i järnväg i förhållande till väg. Kalkylmodellen har i praktiken under lång tid fungerat som ett styrmedel där inte minst stora väginvesteringar premierats. Exempelvis är det svårbegripligt att restidsförkortningar i kollektivtrafik värderas lägre än för bilresor. Detta är ohållbart om transportsektorn skall kunna ställas om snabbt och bidra till att Sverige når sina ambitiösa klimatmål. Vi kan inte ha prognos- och kalkylmodeller som så tydligt undervärderar effekten och nyttan av investeringar i det mest energi-, yt- och klimateffektiva transportslaget.

Trafikverket har i antagandena för 2020 års basprognoser utgått från januariavtalet som aviserar starkt reduktionsplikt och skärpt bonus-malus för personbilar. Man borde även tagit med januariavtalspunkten ”Bygg ut infrastrukturen – bind ihop Sverige med tåg som går i tid”, där det bland annat slås fast att nya stambanor för höghastighetståg skall färdigställas.

Trafikverkets basprognoser utgår normalt från beslutade förutsättningar, styrmedel och planer för infrastrukturen. I analysen av om klimatmålen kommer att nås har man tvingats till greppet att komplettera basprognosen med några scenarier där ytterligare åtgärder än de redan beslutade antas. Samtliga scenarier baseras på åtgärder på vägsidan, främst kopplade till elektrifiering och ökad användning av biodrivmedel. Järnvägens potential i detta sammanhang marginaliseras och avfärdas. Vi finner det anmärkningsvärt att man inte skapat ytterligare ett scenario baserat på snabb kapacitetsutbyggnad i järnvägssystemet i kombination med politiska styrmedel för att stimulera och snabba på överflyttningen av personresor och långväga godstransporter från väg och flyg till järnväg. För som

Trafikverket själva konstaterar kommer elektrifieringen av vägtrafiken ta lång tid och är järnvägstransporter överlägsna för många res- och transportbehov.

Övergripande prioritering

Enlig SJs uppfattning utgörs ryggraden i det svenska järnvägsnätet av Södra och Västra stambanorna, tätt följda av Ostkustbanan, Västkustbanan, Mäljarbanan plus Örebro-Hallsberg samt Värmlandsbanan. De två första bör ha prio ett, de två följande prio två och de sista tre banorna prio tre.

Viktigt att prioritera de stora kapacitetsbristerna och bygga i rätt ordning

Järnvägen har på flera sträckor redan passerat kapacitetstaket. Detta gäller i hela landet men i södra Sverige blir läget snabbt värre då befolkningsökningen är större där. Det hårda trafiktrycket i kombination med en sliten anläggning har även negativ påverkan på punktligheten. För att kunna möta den snabbt ökande efterfrågan på klimatsmarta resor och transporter med järnväg måste kapaciteten snabbt byggas ut.

En av de största flaskhalsarna i järnvägssystemet är den södra in-/utfarten till Stockholm. Den kort-siktiga åtgärden är att uppgradera signalsystemet Järna-Flen så att antal tåg kan öka från nuvarande 12 till minst 15 per timme. Samtidigt måste planeringen för två nya spår Järna-Flemingsberg dras igång och arbetet inkluderas i den kommande planen.

En annan stor flaskhals är mellan Gävle och Sundsvall. Den påbörjade dubbelspårsutbyggnaden behöver forceras. För att få ett sammanhängande och kapacitetsmässigt harmoniserat system behöver den dessutom avslutas i sin helhet innan ytterligare investeringar görs norr om Sundsvall.

Även Öresundsbron närmar sig sitt kapacitetstak. SJ ser en utveckling med en kraftig ökning av både långväga och regionala persontåg över bron. När dessutom den fasta Fehmarn Bält-förbindelsen öppnar mot slutet av tjugotalet kommer efterfrågetrycket på fler person- och, inte minst, godståg att öka kraftigt. För att möta detta behövs en ny fast Öresundsförbindelse för både person- och godståg.

Innan ny kapacitet för fler avgångar tillförts kan i viss utsträckning längre tåg köras. Denna möjlighet begränsas nu av brist på långa plattformsspår framför allt på Göteborgs centralstation, men även i viss mån på Stockholm C och några större stationer längs Södra Stambanan.

Nya stambanor för höghastighetståg

De nya stambanorna för höghastighetståg är en kritisk komponent för att tillföra den kapacitet i södra Sverige som är nödvändig för att järnvägen skall kunna möta den växande befolkningens ökade efterfrågan på resor och transporter. De är också en stark möjliggörare för en snabb klimatomställning av transportsektorn då de frigör kapacitet på de befintliga banorna vilket öppnar för att en stor andel av de långväga godstransporter som nu går på lastbil kan flyttas över till järnväg.

SJ förutsätter att de nya stambanorna byggs, men noterar att endast delar av dem är beslutade och ingår i den nuvarande planen. SJs uppfattning är att det ur både ett system- och kostnadsperspektiv är mest ändamålsenligt att renodla dem och bygga enligt den tekniska standard som endast medger trafik med persontåg som går över 250 km/h. Detta ger störst kapacitetstillskott och bättre punktlighet i hela järnvägssystemet till en lägre kostnad. Det är också angeläget att de nya stambanorna byggs för minst 320 km/h så att restidsmålen två timmar Stockholm-Göteborg och 2,5 timmar Stockholm-Malmö kan hållas eller överträffas.

Projektet bör genomföras i ett från Trafikverket fristående bolag enligt samma modell och upplägg som Öresundsbron. Det bör också genomföras på ett sådant sätt att en hel ändpunktssträcka öppnas

samtidigt. Med en sådan organisation, planering och med ett industriellt byggsätt baserat på de senaste och bästa internationella erfarenheterna kan banorna stå färdiga i början av 2030-talet.

Ett snabbt genomförande ger både den bästa avkastningen på det investerade beloppet och ett konkret bidrag till klimatomställningen av transportsektorn.

Med nuvarande tempo i beslutsprocessen, avsaknad av tydlig målbild och sätt att driva arbetet är risken tyvärr stor både för att systemets funktion och nytta blir en annan, och att genomförandet kommer att dra ut rejält på tiden. I ett sådant scenario blir det nödvändigt att under den kommande planperioden genomföra ytterligare kapacitetsinvesteringar på både Västra och Södra stambanorna. Konkreta exempel på sådana är fyrspar Göteborg-Alingsås och ett antal nya förbigångsspår längs Södra Stambanan.

Kortare restider och strategi för hastighetshöjning

Det finns ett tydligt fastställt samband mellan restid och andel resenärer som väljer tåg framför andra transportslag. Kortare restider är angeläget både för att öka resandet med det mest klimatsmarta och energieffektiva transportslaget, och för att sprida den ekonomiska tillväxten genom att möjliggöra effektiv pendling på längre sträckor på en för resenären acceptabel tid. SJ håller det därför för självklart att man vid större nyinvesteringar – utöver de nya stambanorna – bygger för minst 250 km/h.

Faktum är att sedan över tjugo år är i stort sett alla nybyggda sträckor till stor del utformade och förberedda för 250 km/h. Det som återstår att göra handlar i flera fall om uppdatering eller byte av signalsystemet och mindre anpassningar. Nu är det hög tid att börja tillvarata och kapitalisera på dessa mångåriga investeringar genom att ta fram en tydlig strategi och plan för en uppgradering till 250 km/h på lämpliga sträckor. Först ut i en sådan plan bör Väst kustbanan ligga, tätt följd av Botniabanan.

SJ förbereder sig för en hastighetshöjning genom att investera i nya tåg för 250 km/h. Dessa kommer att börja tas i trafik cirka 2025. Till dess skulle vi gärna se att de första banorna är uppgraderade.

Uppställningsspår och övriga sidosystem

Bangårdar med uppställningsspår och verkstäder är viktiga integrerade delar i en robust och välfungerande järnvägsanläggning och en förutsättning för en kapacitetseffektiv användning av huvudspåren. Det är angeläget att ytor och kapacitet för uppställningsspår, depåer, verkstäder mm utvecklas i takt med trafikökningen och de större förändringar som är kända, till exempel de stora trafikökningar som satsningen på nya stambanor och öppnandet av Fehmarn Bält-förbindelsen kommer att medföra.

SJs erfarenhet är att det redan i nuläget råder akut brist på uppställningsspår i Stockholm, tydlig brist i Göteborg och ett ansträngt läge i Malmö. Till detta kommer att flera operatörer beställt fler fordon som kommer att levereras de närmaste åren. Här krävs insatser tidigt i planperioden. Etableringen av skötselspår på Tomtebodas bangård och kapacitetsförstärkningar på norra sidan av Stockholm är ytterst angelägna för att möta volymtillväxten. På lite längre sikt behövs en modern uppställnings- och depåanläggning nära Malmö C.

Det är angeläget att detta perspektiv och dessa behov inkluderas i ett tidigt skede i planeringen. Likaså behöver resurser avsättas så att erforderliga åtgärder kan vidtas för att kapaciteten skall finnas på plats i tid.

Tyvärr är detta område bristfälligt behandlat i inriktningsunderlaget (exempelvis saknas ordet ”uppställningsspår” helt i dokumentet). Det är mycket angeläget att en rejäl analys görs och att en robust plan för utveckling av bangårdar och sidosystem integreras i den kommande nationella planen.

Likaså behöver behovet av samordning med andra infrastrukturförvaltare inom järnvägssektorn behandlas mer utförligt.

Underhållsskulden

Trots stora satsningar under den pågående planperioden fortsätter underhållsskulden att öka. Detta är alarmerande. Det är också anmärkningsvärt att underhållsskulden för järnväg både är större och ökar snabbare än underhållsskulden för väg. Det är också alarmerande att den aggressiva prisutvecklingen i branschen medför att underhåll tar en allt större andel av det ekonomiska utrymmet på bekostnad av nödvändiga nyinvesteringar. Likaså är det problematiskt att den stora och snabba BK4-reformen på vägsidan resulterar i en ytterligare betydande ökning av den totala underhållskostnaden.

Det är mycket angeläget att fortsätta att ta ikapp underhållsskulden. Det räcker emellertid inte att som i nuvarande plan begränsa sig till bantyp 1 och 2. Flera viktiga stråk och sträckor, till exempel Dalabanan och Gävle-Östersund är klassificerade som bantyp 3 och 4 varför även dessa bantyper behöver inkluderas. För bantyp 5 bör ingen försämring ske.

ERTMS-införandet

Planerna för införandet av ERTMS har förändrats och senarelagts många gånger med betydande konsekvenser för fordonsägarna som följd. Nu behöver ett beslut fattas. Antingen läggs införandet på is och fokus flyttas till att utveckla nuvarande system för högre hastigheter. Eller så rullas ERTMS ut så snabbt som möjligt för att minimera perioden med dubbla system. Utrullningsplanen bör synkroniseras med planen för uppgradering av banor till 250 km/h. Först ut bör således Västkustbanan vara. Det är mycket angeläget att utrullningsplanen inkluderar medfinansiering av fordonsutrustningen. De återkommande ändringarna av utrullningsplanerna för ERTMS gör det svårt för fordonsägarna att planera sina investeringar i fordon. Trafikverket behöver kvalitetssäkra de planer som läggs.

Monica Lingegård, VD SJ AB