

## Sammanfattning

SIKA, Banverket, Vägverket, Sjöfartsverket och Luftfartsstyrelsen har haft uppdraget att utarbeta underlag inför regeringens proposition om inriktning av åtgärderna i järnvägs- och väginfrastrukturen under planeringsperioden 2010–2019. Denna rapport redovisar den del av arbetet med inriktningsunderlaget som rör osäkerheter och risker, beräkningsförutsättningar och omvärldsfaktorer för tidsperioden 2010–2019. Vidare redovisas transportpolitiska styrmedel med betydelse för inriktningsplaneringen samt diskuteras hur fyrstegsprincipen bättre skulle kunna tillämpas för ökad samhällsekonomisk effektivitet. Banverket och Vägverket ansvarar själva för sina underlag och planer i inriktningsplaneringen och deras underlagsrapporter har ej funnits tillgängliga för granskning i sin slutliga form vid tiden för SIKAs arbete med föreliggande rapport. Utöver detta har SIKA ansvarat för samordningen av uppdraget. I samordningen har det bl.a. ingått att säkerställa, så långt det varit möjligt, att prognoser samt kalkyl- och beräkningsförutsättningar varit gemensamma. SIKA och trafikverken har också ansvarat för att osäkerheter och risker som kan finnas i underlagsmaterialet har uppmärksamats. Samtliga parter har på ett positivt och konstruktivt sätt bidragit i samordningsarbetet samt till att visst underlagsmaterial, i större utsträckning än tidigare, gemensamt har gått att förena.

### Behov av förbättringar i transportsystemet

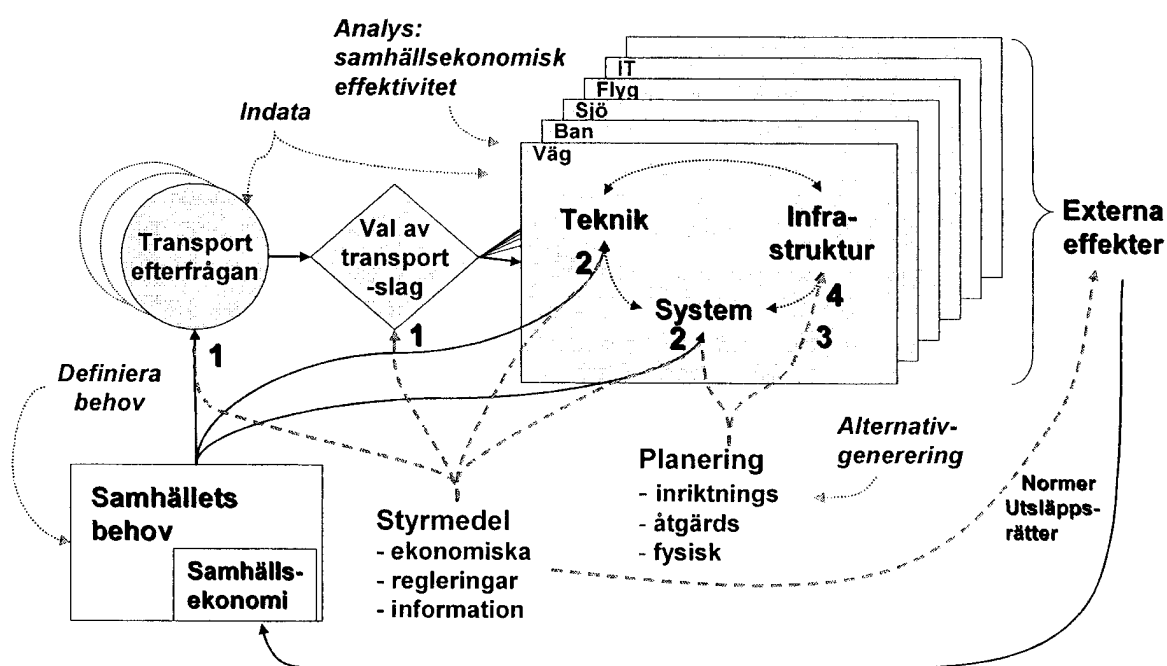
SIKA gjorde år 2005, tillsammans med trafikverken, en prognos över gods- och personresorna i Sverige år 2020. Enligt huvudalternativet ökar transportarbetet för persontransporter med 27 procent och för godstransporter med 21 procent. Drygt hälften av det totala antalet resor i Sverige sker idag med bil och under prognosens förutsättningar kommer bilen att behålla sin särställning. Vägtrafikens andel av godstransportarbetet beräknas öka med cirka 3 procentenheter.

SIKA:s årliga uppföljningar visar att dagens transportsystem inte är optimalt i förhållande till det övergripande transportpolitiska målet om *en samhälls-ekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet*. Transportsystemet ger fortfarande upphov till betydande negativa konsekvenser, framförallt genom de klimatpåverkande koldioxidutsläppen som fortsätter att öka från vägtrafiken, men även genom direkta effekter på människors hälsa. Uppföljningen påvisar också brister i transportsystemets bidrag till samhällsnyttan då t.ex. tillgängligheten minskar till följd av trängsel i både väg- och spårtrafiksystemen i vissa regioner – inte minst i storstadsregioner.

Bristande måluppfyllelse tolkas av SIKA som tecken på brister i den befintliga infrastrukturen eller transportpolitiken. Den förväntade volymökningen inom transportsektorn kommer att ytterligare försämra situationen om utvecklingen

tillåts följa gamla mönster. Dessa svagheter måste vara en utgångspunkt för valet av åtgärder och verktyg i den långsiktiga inriktningsplaneringen, i synnerhet som infrastrukturen är den minst flexibla komponenten av transportsystemet och därmed påverkar systemet under lång tid. Bristerna indikerar också att utformningen av den hittills tillämpade planeringsprocessen för transportsektorn kan behöva revideras.

Inriktnings- och åtgärdsplaneringen har traditionellt fokuserats på åtgärder inom infrastrukturen för väg- respektive bantrafiken. I rapporten betonas att denna infrastruktur endast utgör en komponent i ett större system och att åtgärder i andra delar av systemet – identifierade med ett trafikslagsövergripande perspektiv – kan ha potential att med högre samhällsekonomisk effektivitet tillgodose samhällets behov.



Transportsektorn i ett systemperspektiv samt hur dess komponenter kan regleras med planering och andra styrmedel (streckade röda pilar). Siffrorna anger målen för fyrstegsprincipens<sup>1</sup> olika prioriteringsnivåer för effektiva åtgärdsval. Grön kursiv text anger delar av inriktningsplaneringen med förbättringsbehov.

I den långsiktiga infrastrukturplaneringen behövs därför ett systemperspektiv som beaktar såväl åtgärder inom alla trafikslag, som åtgärder i samhället utöver vad som traditionellt fallit inom transportsektorns ramar.

### Inriktningsplaneringens styrkor och svagheter

Prognoser över trafikens utveckling kräver en mängd olika indata. En del av dessa härrör från omvärldsfaktorer som inte påverkas av transportpolitiken och som det

<sup>1</sup> Se bilaga 2

kan råda stor osäkerhet om. Ett sätt att hantera osäkerheter är att göra flera prognoser med olika förutsättningar beträffande omvärldsfaktorer och implementering av styrmedel som påverkar trafikutvecklingen. Viktiga faktorer i detta sammanhang är utvecklingen av ekonomi, teknik och kostnader, bl.a. prisutvecklingen på drivmedel. En annan viktig omvärldsförutsättning för prognosarbetet är vilken klimatpolitik som kommer att bedrivas framöver. Regeringen har aviserat långtgående åtgärder och har inom EU varit drivande när det gäller målet för minskning av utsläppen av växthusgaser, men målnivåer och styrmedel är ännu inte fastställda.

Drivmedelspriset har i trafikverkens prognoser för år 2020 antagits öka till 13,62 kronor per liter bensen. SIKA har låtit genomföra en särskild analys där en kombination av höjt råoljepris och höjd koldioxidskatt antas leda till ett bensinpris på 25 kronor per liter. Jämfört med trafikverkens prognos beräknas ett sådant bensinpris leda till en minskning av det långväga bilresandet med ca 13 procent och en ökning av det långväga tågresandet med ca 14 procent. För regionala resor beräknas bilresandet minska med ca 28 procent och kollektivresandet öka med ca 15 procent. Totalt beräknas vägtrafikarbetet bli ca 19 procent lägre än i trafikverkens prognos.

I en annan studie analyserar SIKA hur olika styrmedel kan bidra till att uppnå olika målnivåer för reduktion av trafikens koldioxidutsläpp. Ett mål om att minska personbilarnas utsläpp med 20 procent till år 2020 kan komma att kräva styrmedel som innebär att trafikarbetet med personbil blir 15–20 procent lägre.

De förändringar av efterfrågan på trafikarbete som blir resultatet av dessa omvärldsscenarioer skulle få mycket stor effekt på behovet av infrastrukturåtgärder och därmed på deras samhällsekonomiska effektivitet. SIKA anser att denna osäkerhet måste beaktas i den fortsatta planeringen.

Alternativgenereringen i inriktningsplaneringen har skett på oklara grunder och inte inkluderat alla möjliga alternativ för måluppfyllnad. Det finns därmed en risk att samhällsekonomiskt mer effektiva åtgärder förbises. Trafikverken kan tillämpa fyrstegsprincipen som ett verktyg för att optimera samhällets totala resursanvändning. Detta är dock inte tillräckligt ur ett trafikslagsövergripande perspektiv, eftersom kostnadsminimering inom respektive sektor inte nödvändigtvis sammanfaller med kostnadsminimering på en övergripande nivå. Fyrstegsprincipen behöver därför tillämpas på en trafikslagsövergripande nivå, vilket SIKA bedömer ställer ett ökat ansvar på berörda myndigheter.

Systemanalyser kräver goda analysverktyg och indata för att ge användbara resultat. I den nuvarande inriktningsplaneringen har SIKA samordnat de kalkylunderlag som trafikverken använt i sina åtgärds-kalkyler. Vägverket och Banverket har också samordnat de grundscenarier för transportinfrastrukturen som utgjort baslinjen för analys av åtgärdsförslagen. Dessa samordningsåtgärder har bidragit till förbättrad jämförbarhet mellan beräkningsresultaten.

Använda kalkylvärden och modeller har ändå brister. Bl.a. saknas samhällsekonomiska värderingar av viktiga effekter som t.ex. intrång i natur- och kulturmiljöer samt redovisning av samhällsekonomisk nytta ur jämställdhetsperspektiv.

I den tidiga inriktningsplaneringen kan också konventionella investeringskostnader vara mycket osäkra. Dessa brister kan i väntan på metodutveckling för deras hantering, i kombination med avsaknad av känslighetsanalys, bidra till ökad osäkerhet kring tolkningen av analysresultaten i inriktningsplaneringen och den kommande åtgärdsplaneringen.

En genomgång av de olika till buds stående styrmedlen visar att olika styrmedel används för att styra mot olika mål. Regleringar är främst inriktade till att styra mot målen om god miljö och säker trafik. Planering i dess olika former syftar å sin sida främst till att uppnå målen om regional utveckling, hög transportkvalitet och ett tillgängligt transportsystem. De ekonomiska styrmedlen styr framförallt mot målet om god miljö även om vissa av dem har en styrande effekt på mer än ett mål. Styrmedlens utformning har även olika tidsaspekt då införande av en reglering har en tämligen omedelbar effekt på beteendet, medan planering har en mer långsiktig tidshorisont. Fördelarna med de ekonomiska styrmedlen är att de har en gradvis effekt i takt med att användarna av transportsystemet på olika sätt anpassar sig till de nya förutsättningarna, på det för dem mest kostnadseffektiva sättet.

Det är viktigt för den samhällsekonomiska effektiviteten att kostnaderna för externa effekter, i form av olyckor, miljöeffekter etc. internaliseras fullt ut via ekonomiska styrmedel som t.ex. koldioxidskatt på bränslen eller differentierad kilometerskatt. Det är också viktigt att se sambandet mellan den fysiska planeringen och transportsektorn, d.v.s. att vi får de res- och transportmönster vi planerar för. SIKAs anser att ekonomiska styrmedel, regleringar och samhällsplanering är verktyg som alla behöver komplettera infrastrukturplaneringen. Då finns en god potential att dessa verktyg, ofta i samverkan med varandra, kan bidra till effektivare målstyrning mot ett samhällsekonomiskt effektivt och långsiktigt hållbart transportsystem.

### **SIKA:s förslag**

I den nuvarande inriktningsplaneringen finns svagheter som medför risk för att behandlade åtgärder inte är optimala ur samhällsekonomisk synvinkel. SIKAs har därför valt att ge några förslag som på kort sikt kan förbättra förutsättningarna för att den fortsatta planeringsprocessen möter de transportpolitiska målen så bra som möjligt.

Utvecklad kostnads-nyttoanalys inför åtgärdsplaneringen

- Inkludera trafikslagsövergripande alternativ för måluppfyllnad enligt fyrstegsprincipen
- Inkludera användning av ekonomiska styrmedel och regleringar bland åtgärdsalternativen
- Specificera omvärldsfaktorer, t.ex. klimatanpassning och förväntad BNP-utveckling
- Presentera känslighetsanalyser för osäkra data

Belys fördelningseffekter av åtgärdsförslagen

- Inkomstgrupper och jämställdhet
- Regionala effekter

Inrätta en trafikslagsövergripande ”expertgrupp” för granskning av ”miljardprojektens” beslutsunderlag

Internalisera externa effekter med ekonomiska styrmedel

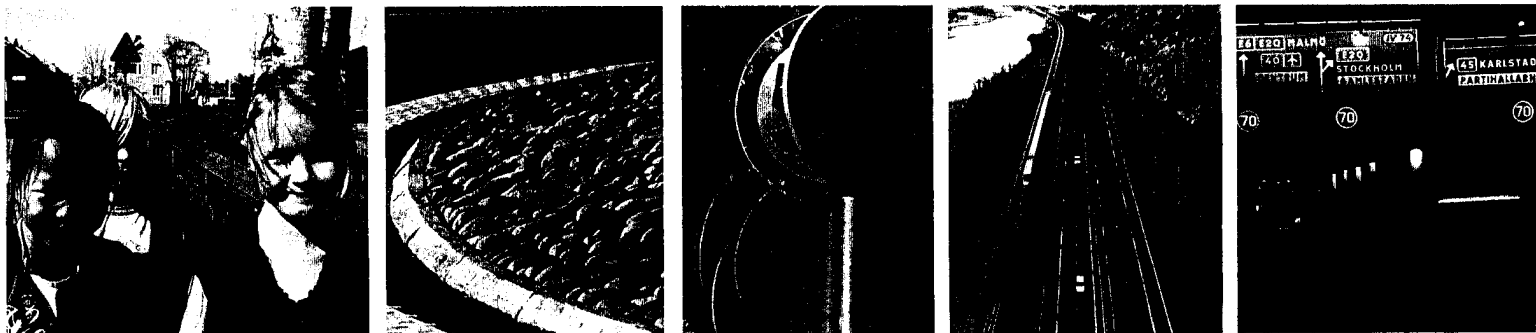
- Koldioxidskatt
- Differentierad kilometerskatt

Verka för minskad personbilstrafik i storstäder genom införande av ekonomiska styrmedel i kombination med utveckling av alternativ

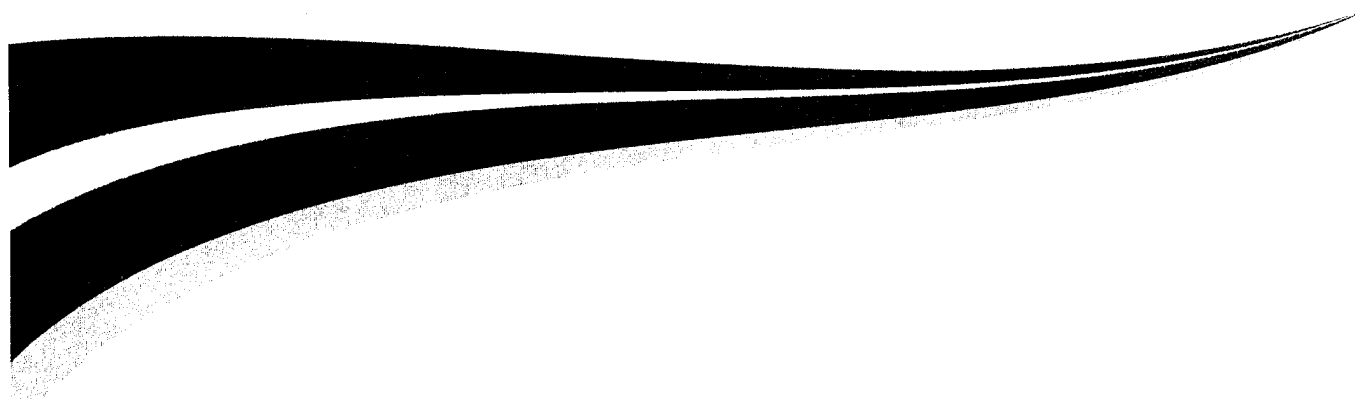
- Kollektivtrafik
- Gång & cykel

Inför utformningen av kommande omgångar av den långsiktiga inriktningsplaneringen presenteras ett ramverk för en effektivare process. Några konkreta förslag lämnas, vilka ger inriktningsplaneringen ökad möjlighet att identifiera en kombination av styrmedel och infrastrukturåtgärder som är samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar. Av avgörande betydelse är en förutsättningslös, transparent och trafikslagsövergripande tillämpning av fyrstegsprincipen vid alternativgenereringen. Det är också viktigt med en samlad granskning av hur kalkyler och övrigt beslutsunderlag tas fram, för att säkerställa att beslutsunderlagen är likvärdiga och transparenta. Det kan innebära inrättandet av en ledningsgrupp med en mer permanent och tydlig organisationsform för den samordnade behandlingen av åtgärdsunderlagen och med representation från t.ex. SIKÅ, trafikverken och även externa experter.





Underlag till  
**infrastrukturplaneringen 2010-2019**  
vägtransportsektorn



# 1 Föreslagen inriktning

## – Vi gör den goda resan möjlig

### HUVUDSAKLIG INRIKTNING:

- Väginfrastrukturens drift och underhåll ska säkerställas så att samhället får ett vägtransportsystem med hög tillförlitlighet.
- Väginfrastrukturen ska förbättras för att stödja en ekonomisk utveckling, regionalt och nationellt, och bidra till att människors vardag förbättras.
- Vägtransportsystemet ska ställas om för att klara klimathotet.

Alla är vi beroende av fungerande vägtransporter i vår vardag, antingen som privatperson, företagare eller anställd. De dramatiska förbättringarna av vägtransporterna under 1900-talet har möjliggjort en ekonomisk utveckling samtidigt som sociala kontakter och tillgång till kultur, natur och rekreation har underlättats. Denna positiva utveckling har samtidigt lett till att samhället är ytterst sårbart om vägtransporterna inte fungerar. En grundsten för att möjliggöra en fortsatt ekonomisk och social utveckling är därför att väginfrastrukturen har en hög tillförlitlighet. Detta är också en bas för att hela landet ska kunna leva. Vägverkets viktigaste uppgift är därför att säkerställa väginfrastrukturens funktionalitet genom en effektiv drift- och underhållsverksamhet. I förslaget har driften av infrastrukturen och behovet av tillräckligt med resurser för det långsiktiga underhållet högst prioritet.

När väginfrastrukturen byggdes utformades den efter den tidens krav och med hjälp av den tidens kunskap. I huvudsak kommer vi att leva med denna infrastruktur långt fram i tiden. Samtidigt har denna infrastruktur, med dagens ögon, allvarliga brister. Det finns till exempel brister i tillgängligheten för funktionshindrade, brister i anpassningen till miljön och bärighetsbrister. Ett av de bästa exemplen är trafiksäkerheten. Kunskapen om hur man utformar säkra vägar har utvecklats kraftigt på senare tid vilket gör att nya vägar har en mycket god säkerhet. Det innebär i andra ändan att det finns en stor förbättringspotential hos de existerande vägarna. En av de viktigaste åtgärderna för att successivt närma sig nollvisionen är en fortsatt ombyggnad av vägarna. Parallellt behöver hastigheten anpassas till vägens standard, både genom hastighetsgränserna och genom att säkra att gällande hastighetsgränser hålls. Riktade mindre åtgärder som syftar till att lyfta existerande vägar till dagens krav och behov är därför en åtgärdskategori av hög prioritet. Vägverkets inriktning är därför att öka insatserna inom detta område.

Inget samhälle är statiskt. Allt eftersom samhället utvecklas uppstår nya behov av infrastruktur. Den ekonomiska utvecklingen och den



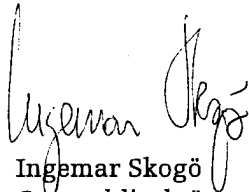
tilltagande internationaliseringen gör att transportarbetet till och från utlandet kraftigt kommer att öka framöver. Infrastrukturen behöver anpassas till detta så att den positiva ekonomiska utvecklingen som möjliggör ökad sysselsättning och välstånd kan fortsätta. Framförallt märks denna utveckling i den södra landsändan, men handeln med övriga grannländer är också ökande. På samma sätt sker ständiga förändringar på den regionala nivån. Regionförstoringen ställer nya krav på effektiva transportlösningar. Nyetableringar av verksamhet, bostäder och affärer kräver nya och förändrade infrastrukturlösningar.

I tillväxtregioner, framförallt i storstäderna, orsakar köer och trängsel samhällsekonomiska mångmiljardförluster. Allt går inte att bygga bort. Trängselkatterna i Stockholm visar en möjlig väg till framkomliga storstadsvägar. Men all trafik ska inte skattas bort. Ska storstäderna fortsätta att växa kommer trafiken att öka och nya trafiklösningar behöver komma på plats. Dessa trafiklösningar är emellanåt storskaliga och det tar långtid innan de är på plats. Vi kan inte vänta tills alla dessa projekt är genomförda. Trängsel och flaskhalsarna orsakar problem för människor och företag idag. Vägverket har utvecklat olika typer av trimningsåtgärder som kommer att sättas in för att så långt som möjligt öka framkomligheten i närtid.

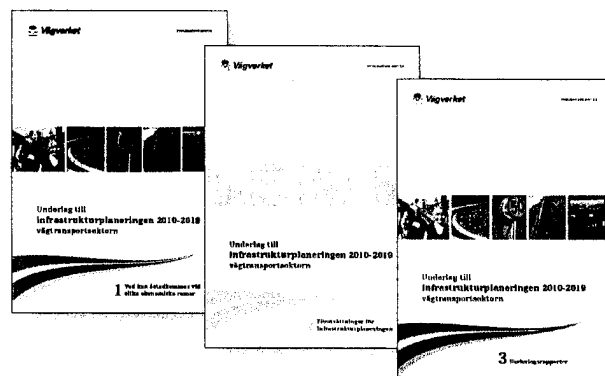
En förbättrad infrastruktur kan stödja ekonomisk utveckling, motverka att människor dör eller skadas i trafiken och bidra till bättre resmöjligheter för trafikanterna. Förbättringarna leder också till en ökad trafik. Samtidigt är det tydligt att dagens utveckling med allt större utsläpp av klimatpåverkande gaser, framförallt koldioxid, inte kan fortgå. När andra samhällssektorer minskar sina utsläpp har utsläppen från vägtransporterna ökat med ca 10 procent. Vägverket har i regeringsuppdraget om en klimatstrategi (Vägverket 2004:102) visat på att det krävs en kraftig energieffektivisering, både när det gäller byggande och drift av infrastrukturen, fordonen och trafiken för att klara målet. Dessutom krävs en transporteffektivare samhällsplanering och alternativa bränslen. Den internationella samverkan som redan i dag sker inom detta område kommer enligt detta förslag att intensifieras och utvecklas. Samtidigt kommer Vägverket att behöva öka stödet till kommuner, regioner och företag i deras arbete med att minska trafikens utsläpp. Kostnaderna för att motverka klimatförändringarna kommer därför att öka, men samtidigt ser vi än större kostnader för att motverka effekterna av det förändrade klimatet. I detta inriktningsförslag tar vi för första gången upp kostnader för att förebygga och motverka klimatförändringarnas negativa effekt på infrastrukturen.

Grunden för den valda inriktningen är effektivitet, helhetssyn och ökad kundnytta. De utmaningar som vi står inför kommer att kräva kraftfulla ekonomiska satsningar. Även om de samhälliga vinsterna av satsningarna är långt större så innebär beloppens storlek att det ligger ett stort ansvar på Vägverket att få mesta möjliga nytta för varje satsad krona. Vägverket har, och kommer därför att fortsätta, arbetet med att effektivisera verksamheten. Ett effektivt genomförande av en åtgärd t.ex. genom rationell byggtakt eller val av optimal tid för en åtgärd så att trafikstörningarna minskar kan markant öka samhällsnyttan per satsad krona. Valet att prioritera riktade mindre åtgärder framför traditionella väginvesteringar bygger på erfarenheten att de ofta ger bättre måluppfyllelse för pengarna.

En förutsättning för ett effektivt arbete är att ta med hela målbilden i planeringen av de olika verksamheterna. Ett exempel är att vi för närvarande arbetar med att integrera jämställdhetsaspekterna i planeringsarbetet. Vägtransportssystemet är till för alla och måste utformas så att allas önskemål och behov vägs in på ett likartat sätt. En ökad dialog med våra kunder, trafikanterna leder till att vi bättre kan möta deras behov och önskemål. Transportsystemet är i grunden till för trafikanterna samtidigt som det måste utformas så att de övergripande samhällsmålen om till exempel minskad klimatpåverkan och regional utveckling kan nås.

  
Ingemar Skogö  
Generaldirektör

Läs mer i Vägverkets inriktningsunderlag till departementet..



Del 1  
Vad kan åstadkommas  
vid olika ramar?

Del 2  
Förutsättningar för  
infrastrukturplaneringen

Del 3  
Underlagsrapporter

## 2 Inledning och huvudpunkter

Detta är Vägverkets inriktningsunderlag till regeringen inför den långsiktiga infrastrukturplaneringen för perioden 2010–2019.

Vägverket och Banverket har haft ett nära samarbete när inriktningsunderlaget tagits fram. Detta har bland annat resulterat i att ett flertal avsnitt i detta underlag utgörs av gemensamma texter från Vägverket och Banverket. Det gäller "Samhällets utveckling och transporternas framtida förutsättningar – Vägverkets och Banverkets gemensamma bild", "Behoven i transportsystemet", Fyrstegsprincipen i inriktningsplaneringen" samt "Inspel från en statlig utredning KOLL framåt".

Vägverket beskriver tre samlade nivåer med en balanserad mix av drift, underhåll, bärighet, sektor, enskild väghållning och investeringar. Vi redovisar tre alternativa nivåer samt samlad bedömning. Dessutom redovisar vi vad uppdragsgivare och kunder får vid dessa nivåer. I enlighet med direktivet redovisar vi även:

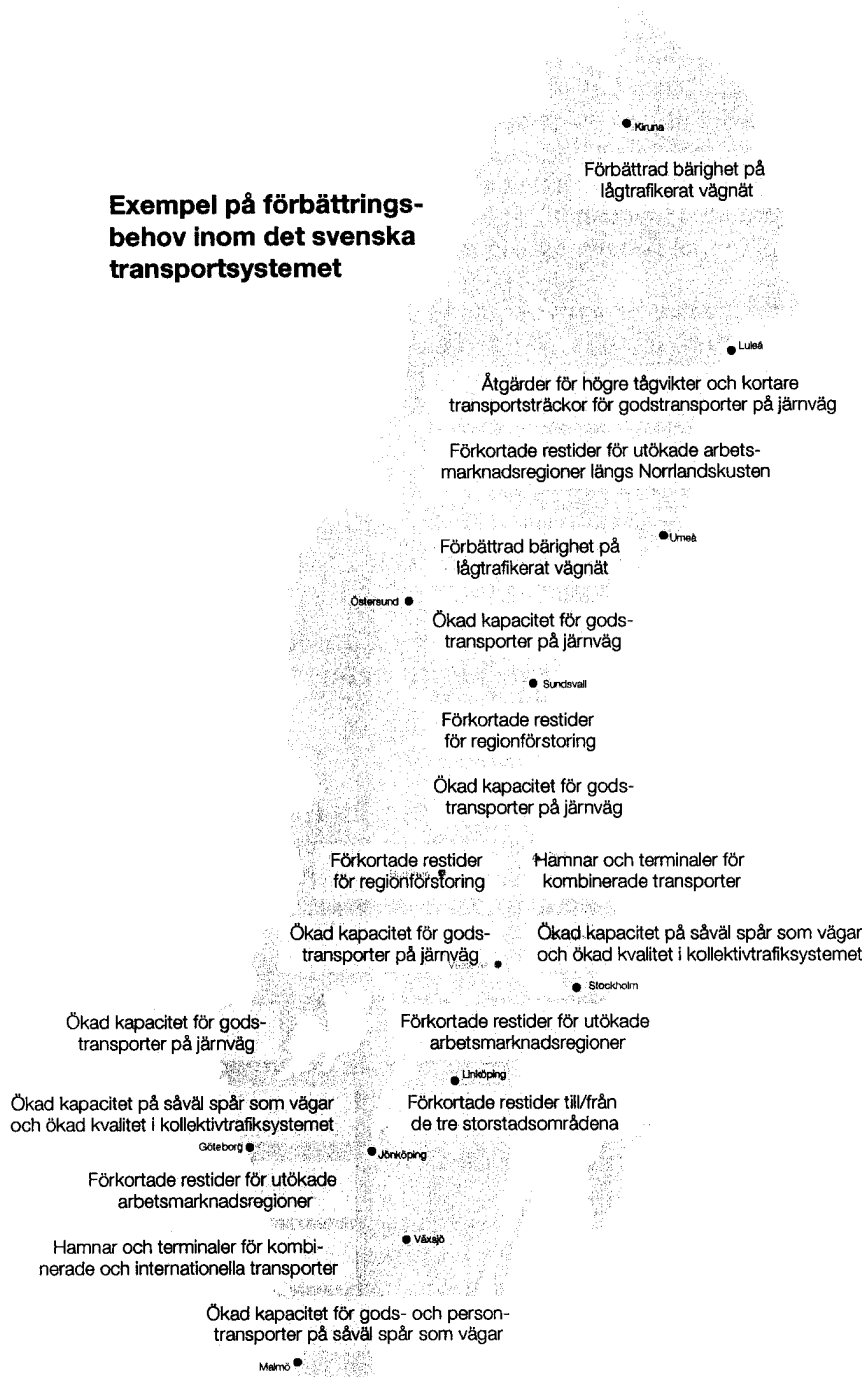
- fem nivåer för investeringar i vägar
- en nivå för drift och underhåll för att upprätthålla standarden på vägnäten på en funktionell och samhällsekonomiskt effektiv nivå<sup>2</sup>
- en nivå för drift och underhåll för att återställa och sedan upprätthålla standarden på vägnäten till en funktionell och samhällsekonomiskt effektiv nivå
- två nivåer för sektorsverksamheten.

I vårt arbete med inriktningsunderlaget har vi utgått från regeringens direktiv, det regionala utvecklingsarbetet i länen. Region Skåne och Region Västra Götaland har i enlighet med regeringens erbjudande inkommit med ett fördjupat underlag till trafikverken. Underlagen har beaktats och biläggas i sin helhet denna rapport.

Regeringens direktiv anger: *"Inriktningsunderlaget skall vara allsidigt och övergripande. Arbetet skall ta sin utgångspunkt i en bedömning av hur samhällets behov av transporter kan komma att utvecklas på lång sikt. Målsättningen är att en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar infrastruktur skall säkerställas för ett transportsystem där trafikslagen kompletterar varandra."*

Arbetet har också påverkats av Vägverkets strategiska plan för perioden 2008–2017. Den strategiska planen är ett internt styrdokument som beskriver Vägverkets önskade verksamhetsinriktning och prioriteringar under den kommande tioårsperioden.

## Exempel på förbättringsbehov inom det svenska transportsystemet





# Järnvägens bidrag till samhällsutvecklingen – inriktningsunderlag 2010–2019

Sammanfattning



# Förord och sammanfattning

Vi bygger ett transportsystem för ett näringsliv som kan konkurrera endast om transporter som sker på deras villkor: transporter som kommer fram på utlovad tid, som enkelt kan passera gränser och snabbt byta upplägg. Vi utvecklar ett transportsystem för människor som är rörliga och miljömedvetna, som vill bo nära naturen och ha spännande jobb, som inte vill göra avkall på sin välfärd – men som vill värna om klimatet.

Då spelar det egentligen mindre roll om vi använder järnväg eller väg, sjöfart eller flyg, bara vi kan kombinera dessa så att gods och personer kommer fram i tid, på ett säkert och miljövänligt sätt.

Våra samtal med resenärer, näringsliv och samhällsföreträdare i landet visar mycket tydligt att vi måste värdesäkra det vi har och ta nästa steg i utvecklingen.

**Nästa steg i utvecklingen av järnvägen** presenterar vi i detta inriktningsunderlag till regeringen. Rapporten är första steget i regeringens långsiktiga planering för perioden 2010–2019. När vi lämnar in denna rapport den 27 juni skickar regeringen ut den på remiss i landet, för att sedan under resten av hösten diskutera och skriva en infrastrukturproposition som ska tas i riksdagen under våren 2008. Under 2008 får vi i uppdrag att ta fram en åtgärdsplan för perioden. Banverkets framtidsplan för perioden 2010–2019 kommer att läggas fast i början av 2010.

Regionerna Västra Götaland och Skåne har efter erbjudande från regeringen lämnat in inriktningsunderlag för sina respektive regioner. Banverket gör i huvudsak inga andra prioriteringar av behoven för regionerna än det som regionerna själva redovisar. Samarbetet med regionerna har varit mycket givande, både i detta och andra sammanhang.

Enligt Banverkets bedömning är detta de viktigaste stegen i arbetet fram till 2019:

- 1. Värdesäkra dagens transportsystem** genom att återställa och upprätthålla en höjd drift- och underhållsnivå för järnvägar. Kvaliteten i trafiken och nivån på underhållet har ett mycket starkt samband, liksom sambandet mellan ökad trafik och ökade underhållskostnader. Det märks tydligt på tågans punktlighet. Aldrig har så mycket trafik gått på våra järnvägar som i dag. Samtidigt har vi de lägsta underhållskostnaderna i Europa.
- 2. Klimatsäkra transportsystemet** genom att göra kollektivtrafiken mer attraktiv, genom att fortsätta stödja utvecklingen av energisnåla bilar och alternativ teknologi och genom att säkerställa att den trafik som bäst lämpar sig för järnväg också går på järnväg, bland annat genom att samordna transporter och bygga ett antal helt nya länkar i järnvägstransportsystemet.
- 3. Höj kvaliteten på transporterna** genom att bygga flera alternativa stråk, träsäkra systemet, satsa på kombiterminaler och hamnar, och införa ERTMS i järnvägstransportsystemet för att förenkla för trafiken mellan Europas länder och öka kapaciteten på spåren.
- 4. Fokusera på viktiga pendlingsstråk** med goda kombinationer av buss, tåg och andra färdstätt för att ta vara på möjligheter till förstoring av arbetsmarknader.
- 5. Gör finansieringen och planeringen av infrastruktur mer flexibel** för att inte bromsa viktig utveckling i onödan.

## Banverkets inriktningsalternativ

Genom en högre underhållsnivå, en förbättrad integrering av transporterna och genom utbyggnad av alternativa stråk som ger ökad flexibilitet, kan järnvägen på ett effektivt sätt stödja både Sveriges konkurrenskraft och utvecklingen mot ett klimatsmart samhälle. Banverkets bedömning är att järnvägen kan ta emot 50 procent mer gods fram till 2020, främst i form av ökade kombi-transporter.

Banverket bedömer att driftledning och underhåll är en grundförutsättning för att järnvägssystemet ska fungera ur säkerhets- och kvalitetssynpunkt. Sverige har bland de lägsta kostnaderna för underhåll i Europa, vilket kan indikera hög effektivitet. Men med oförändrade nivåer på driftledning och underhåll bedömer Banverket att tillståndet på järnvägssystemet gradvis kommer att fortsätta försämrans, med negativ effekt på transportkvaliteten. Därför föreslår Banverket i alla inriktningsalternativ en högre satsning på driftledning och underhåll än i dag. Banverket presenterar tre nivåer.

Den lägsta nivån innebär att Banverket upprätthåller den befintliga standarden på järnvägsnätet där det finns

ett tydligt behov av detta. Detta är i längden inte ett hållbart alternativ eftersom det bara finns medel för utbyten för de mest kritiska delarna av nätet.

Den medelhöga nivån innebär att vi kan anpassa underhållsnivån till dagens trafik. Vi kan också markant höja kvaliteten i trafiken på de högtrafikerade banorna.

I den högsta nivån kan Banverket ta emot en kraftigt utökad trafik, utan att kvaliteten i trafiken blir lidande.

**Banverket bedömer att en satsning på den medelhöga nivån, där vi återställer och upprätthåller det högtrafikerade nätet, är nödvändig för att på ett hållbart sätt klara kvalitetskraven i dagens transportsystem. Skulle trafiken fortsätta öka, vilket är högst troligt, krävs ytterligare en höjning av ambitionsnivån för driftledning och underhåll. När det gäller det lågtrafikerade nätet bedömer vi att det är rimligt att lägga ned de allra minst trafikerade banorna. Varje bana måste dock först utredas, så att vi med säkerhet använder resurserna där behoven är som störst.**

Banverket ser sektorsarbetet som smörjmedlet eller katalysatorn i arbetet med att utveckla transportsystemet. Genom ganska små åtgärder och ett intimt samarbete aktörerna emellan, går det att få stora effekter för hela transportsystemets funktion. **Banverket bedömer att en höjning av ambitionsnivån i sektorsarbetet kan ge mycket god utväxling i effekter.** Förutom att fortsätta det påbörjade arbetet, vill Banverket fokusera på en klimatsäkring av transportsystemet, ökad kundorientering i sektorn samt förenklad och mer flexibel planering.

Med driftledning och underhåll som grundförutsättning, och med sektorsarbetet som katalysator i systemet, är sedan de olika investeringsnivåerna som beskrivs i uppdraget avgörande för vilka steg vi kan ta i utvecklingen mot ett transportsystem för tillväxt och god miljö:

- Nivån –50 procent innebär 3 miljarder mindre i investeringar än i den reviderade framtidsplanen. Effekterna av en neddragning av framtidsplanen är väl beskrivna i det förslag till reviderad plan som Banverket lämnat till regeringen den 18 juni. Neddragningen innebär huvudsakligen att effekterna av den påbörjade utbyggnaden av järnvägssystemet skjuts på framtiden och att redan byggda investeringar inte kan utnyttjas fullt ut, på grund av att viktiga länkar till dessa inte blir byggda. **Banverket bedömer detta**

**alternativ som oacceptabelt mot bakgrund av efterfrågesituationen och de trafikala effekterna.**

- Nivån –25 procent innebär en viss möjlighet till utveckling av järnvägssystemet jämfört med den reviderade planen, men det är fortfarande en betydligt lägre ambitionsnivå än i den nu gällande framtidsplanen för perioden 2004–2015. Liksom i nivån –50 procent sker en satsning för att komma till rätta med problemen i Mälardalen, liksom en begränsad satsning i Göteborg och Malmö. Det nord-sydliga godsstråket förstärks något och en del mindre kvalitetshöjande åtgärder genomförs över hela landet. **Banverket bedömer att inte heller denna nivå är tillräcklig för att kunna möta efterfrågan och kravet på kvalitet i systemet.**
- Nivån 0 procent innebär samma nivå som i den nu gällande framtidsplanen, men utan kompensation för prisförändringar under perioden (index), vilket bland annat innebär att den systemutbyggnad som påbörjats under 1990-talet inte fullföljs. Den planen byggde på prognoser för efterfrågeökningar till 2010, vilka redan har överträffats. Efterfrågan fortsätter att öka på ett system som redan i dag är överbelastad i viktiga delar. Med nivån 0 procent kommer vi inte att kunna ta emot den prognostiserade trafikökningen, och vi kommer inte att kunna bidra till växling till ett energieffektivare och klimatsmartare transportsystem. Förutom de delar som vi genomför i nivån –25 procent kommer vi i nivån 0 procent att kunna förstärka det nord-sydliga godsstråket ytterligare ett steg norrut och söderut. Vi kommer också att kunna förbättra anslutningen till Göteborgs hamn. Vi kommer att klara att ta emot trafiken från Botniabanan och City-tunneln. I nivån 0 procent klarar vi också att genomföra den ERTMS-strategi som Banverket rekommenderar. Detta innebär dock sannolikt att andra kvalitetshöjande åtgärder, som exempelvis kombiterminalutbyggnader och stationsutveckling blir lidande. **Detta alternativ är helt otillräckligt om trafikutvecklingen fortsätter, om vill vi ta vara på möjligheterna till förstora arbetsmarknader och om vi vill minska klimateffekterna från transportsektorn.**



- Nivån +25 procent innebär att satsningen på järnväg är i linje med den nu gällande framtidsplanen, inklusive en uppräknig för prispörändringar under perioden (index). Inriktningen skapar möjligheter att genom en start av bland annat Ostlänken och Västlänken påbörja utvecklingen av flera arbetsmarknadsregioner. Det blir också möjligt att genom mindre, kvalitetshöjande åtgärder förbättra och öka pendlingstrafiken i hela landet. Godsstråket i nord-sydlig riktning kan nu förstärkas genom Bergslagen och ända till Luleå. Förutsättningarna för öst-västlig godstrafik förbättras. I detta inriktningalternativ kan vi ta emot delar av den ökade efterfrågan som uppstår genom den generella tillväxten i samhället. Däremot finns en mycket begränsad kapacitet att ta emot någon ytterligare trafik för att påverka klimatmålen. **Banverket bedömer att vi i denna inriktning tar ett steg mot ett integrerat och flexibelt transportsystem som kan göra att Sverige kombinerar tillväxt och god miljö. Bedömningen är dock att ett hållbart transportsystem tar så lång tid att utreda och bygga att ett beslut inte kan vänta. Därför är troligen inte heller denna nivå tillräcklig.**
- I nivån +50 procent finns utrymme för att ta emot grovt sett 50 procent mer gods, varav cirka 25 procent innebär en ökad marknadsandel på bekostnad av andra transportslag. Detta kan möjliggöras genom

ett effektivt kombitrafiksystem och en aktiv styrning mot ett klimatsmartare samhälle. I denna nivå kan vi börja bygga ihop ett antal arbetsmarknadsregioner söder om Stockholm, bland annat genom höghastighetssatsningen på Götalandsbanan. Vi kan även börja bygga Norrbotniabanan som ger kraftiga tidsvinster för både gods- och persontransporter i Norrland. Många mindre, kvalitetshöjande åtgärder leder också till att järnvägssystemet är mer robust och därmed klarar punktlighetsnivåerna. I detta alternativ kan vi ha tillväxt i Sverige, kombinerat med minskad negativ klimatpåverkan. **Om vi ska ta ett avgörande steg mot ett klimatsmart transportsystem bedömer Banverket att denna nivå är den enda realistiska.**

De behov som förs fram till Banverket från hela landet överskrider långt de ramar som uppdraget omfattar. Det finns en stark tro på att infrastrukturen inte bara kan stödja ett samhälle i utveckling, utan också utveckla ett samhälle. Transportsystemet behöver anpassas till betydligt mer rörliga människor och ett näringsliv som ständigt omprövar sina affärsupplägg. Det ger i sin tur möjlighet till en bättre matchning på arbetsmarknaden och ett mer konkurrenskraftigt näringsliv.

**Framtidens transportsystem måste börja byggas nu.**

*Per-Olof Granbom*

Per-Olof Granbom