

Infrastrukturproposition 2021 – Tågföretagens budskap

Ramarna för den nationella planen

Den infrastrukturproposition som regeringen presenterade den 16 april 2021 innebär en tydligt ökad finansiell ram för framtida investeringar och underhåll av Sveriges transportinfrastruktur.

Tågföretagen välkomnar detta. Men, för att möta den snabba befolkningstillväxten, behovet av klimatomställning och decennier av underinvesteringar i kapacitet och underhåll kommer under en period en större fokuserad satsning att behöva göras.

Begränsningarna i de aviserade satsningarna är både synliga och påtagliga, trots den till synes omfattande ökningen av den finansiella ramen till 799 miljarder kronor. Eftersom ramen numera anges i 2021 års prisnivå bör – för ordningens skull – konstateras att ökningen i 2017 års prisnivå skulle ha varit 49 miljarder kronor lägre.

Det är positivt att infrastrukturpropositionen genomsyras av ambitionen att bygga ett system för nya stambanor med höga hastigheter. Ett antal fakta talar dock emot att den inslagna vägen är rätt väg att gå om de övergripande transportpolitiska målen, i form av tillgänglighet, tillförlighet och effektiva transporter samt klimat ska kunna uppnås. Effekterna av utvecklingen av transportsystemet för ökad tillgänglighet för landets medborgare kommer dröja många år. Uppnåendet av klimatmålen – som ska genomsyra all regeringens politik – försenas.

Det näringspolitiska fokus som utlovats är otillräckligt och det märks framförallt i det faktum att underhållsskulden kommer öka kraftigt under planperioden 2022-2033. Det ökande behovet av förebyggande underhåll är delvis en effekt av en politik som framgångsrikt ökat trafiken på våra järnvägar.

I själva verket innebär regeringens förslag att följande behov förblir – eller riskerar att förbli – icke omhändertagna under planperioden 2022-2033:

- Eliminering av underhållsskulden
- Betydelsefulla åtgärder i systemet och eliminering av flaskhalsar
- Nyinvesteringar som skapar förutsättningar för ökad konkurrenskraft

Infrastrukturskulden

Trots en ökning av anslagsramen sedan föregående planperiod motsvarar de anslagna medlen för investeringar och underhåll fortfarande inte mer än cirka en procent av BNP, dvs ungefär samma nivå som gällt sedan slutet av 1970-talet – och som bevisligen varit helt otillräcklig. Vår infrastruktur är mycket nedsliten. Sverige ligger under genomsnittet i OECD när det gäller vad som satsas på infrastruktur och svensk transportinfrastruktur fortsätter att försvagas. En solid transportinfrastrukturell bas är en förutsättning för fortsatt svensk tillväxt och ökad internationell konkurrenskraft. Under 50- och 60-talen investerade Sverige årligen i storleksordningen drygt två

procent av BNP i infrastruktur, huvuddelen av detta var vägar och järnvägar. Landet växer så det knakar och en liknande kraftsamling är nu påkallad för att återta de senaste dryga fyra decenniernas försummelser.

Vi har nu – efter årtionden av eftersatta investeringar och underhåll – en infrastrukturskuld som uppgår till 45 miljarder kronor för järnväg och 25 miljarder för väg. Det är positivt att underhållssatsningarna ökar med totalt 40 miljarder kronor. Det räcker dock inte ens för att hålla jämna steg med de kraftiga kostnadsökningarna och den högre nivå på underhåll som krävs i en sliten anläggning som utnyttjas allt hårdare. Trots ökningen kommer underhållsskulden för järnväg därför att öka under planperioden till närmare 60 miljarder kronor. Trafikverket bör få uppdraget att upprätta en långsiktig underhållsplan med målet att eliminera det eftersläpande underhållet och därmed skapa förutsättningar för en total avbetalning av underhållsskulden och återställa järnvägsnätet till den nivå det är konstruerat för vad gäller hastighet, bärighet och kapacitet. Ryckigheten i medelstillgången för Trafikverket måste jämnas ut. Med hänsyn till omfattningen av underhållsskulden och att den fortsätter att öka borde regeringen ge Trafikverket i uppdrag att genomföra en riskanalys.

Nya stambanor

Regeringen har inte hörsammat en lång rad tongivande remissinstansers vädjan att lyfta ur nya stambanor ur kommande nationell plan.

Därmed blir satsningen på nya stambanor oundvikligen kraftigt begränsad av ramen. Det blir en etappvis och långsam utbyggnad, oklart med vilka hastigheter. I dessa tider med hög befolkningsökning är de direkta riskerna påtagliga om projekttiden tillåts sträcka sig över tiotals år. Hanterad på detta sätt kommer utbyggnaden att generera begränsade samhällsekonomiska vinster och de aviserade investeringarna i bostäder utmed banans sträckning uteblir. Även förutsättningarna för investeringar i en uppgraderad fordonsflotta för den svenska järnvägsmarknaden försvåras. I förlängningen innebär upplägget att befintliga nedslitna stambanor kommer tvingas klara ökande trafik till mitten av seklet.

Det är nu hög tid att inse att Sveriges framtida konkurrenskraft hotas av den politiska lösning som innebär att investeringarna halkar efter på detta sätt. Järnvägssystemet är fullt till bristningsgränsen och svarar inte upp mot framtidens förväntningar, exempelvis när Fehmarn-bältförbindelsen öppnar 2029.

Lösningen för landets järnvägssystem är fortsatt – som föreslagits av Sverigeförhandlingen – ett samlat system för nya stambanor med hastigheter om 320 km/h eller högre – med högsta möjliga tempo i utbyggnaden. Därmed skulle Sveriges behov av transporter säkras i de delar av landet där huvuddelen av befolkningstillväxten sker och ökande behov av arbetspendling längre sträckor är en realitet. Utvecklingsprojektet bör därför placeras i ett separat bolag med finansiering skild från anslagsfinansiering. Att bygga för högre hastigheter ger lägre livscykelkostnad och återbetalar sig under relativt kort tid både ur miljö- och finansieringshänseende. Tågföretagen förordar därför att hela systemet byggs ut samtidigt med målsättningen att helheten står färdig för ett öppnande 2032-33.

Fokusera på tempo och snabbt genomförande

Utsläppen från transportsektorn måste minska betydligt snabbare än hittills. En överflyttning av transporter från väg till järnväg är i grunden beroende av järnvägens kapacitet. Men trots tillgänglig kapacitet är det inte självklart att trafiken på järnväg kommer att öka. En faktisk överflyttning från väg till järnväg är även beroende av järnvägens attraktivitet, tillförlitlighet och konkurrenskraft sett utifrån ett transportköarperspektiv. Det står dessvärre helt klart – flera rapporter visar på det – att järnvägen idag har brister som påverkar transportköarnas bild av såväl kapacitet och tillförlitlighet. Regeringen fäster stor vikt vid energieffektivitet och transporteffektivitet, vilket naturligtvis bör genomsyra såväl kommande planarbete som medelsallokeringar. Den sammantagna potentialen av nya stambanor och 1.050 m långa godståg – ligger ännu inte i Sveriges planer men kommer tillåtas över Fehmarn Bält från 2029 – kan antas motsvara minst en fyrdubbling av godstrafiken på järnväg vilket öppnar för att styra över en stor del av den långväga lastbilstrafiken till järnväg.

Att utsläppen från transportsektorn måste minska betydligt snabbare än hittills för att klara klimatmålen är också regeringens egen bedömning. Det uttalade målet är att Sverige ska vara ett föregångsland i klimatarbetet och bli ett av världens första fossilfria välfärdsländer. Men för ökad måluppfyllelse behövs ännu mer kraftfulla infrastructuresatsningar i närtid som stimulerar överflyttning av transportarbete från väg till järnväg och sjöfart. I det perspektivet riskerar den – på papperet – höga prioriteringen av klimatagendan, med delmålet att flytta transportarbete från väg till järnväg, att inte på kort sikt leda till politiskt önskade effekter.

Redan i befintlig plan ligger flera väsentliga satsningar relativt sent i planperioden. Inte minst borde underhållssatsningarna kraftsamlas till den första halvan av planperioden.

ERTMS ombordsystem

Tågföretagens rekommendation att ta rygg på Tyskland ligger kvar, i synnerhet som det finns stora frågetecken kring interoperabilitet och bromsteknologi på godssidorna där just Tysklands olika beslut utgör en nyckelfaktor. Det är påtagligt att fundamentala diskussioner kring utmaningarna med ERTMS – funktionalitet, teknik och finansiering – börjar få fart även inom EU. På nationell nivå har Trafikverkets kommersiella riskanalys (av Ramboll, del 1 och 2) påvisat de stora risker Tågföretagen lyft fram under en längre tid. Införande av ERTMS i Sverige är nödvändigt men för med sig stora risker på kort sikt och statlig medfinansiering av ombordutrustning är ett måste, i linje med vad flertalet jämförbara länder redan beslutat, inte minst för godstrafikmarknadens överlevnad. Hela projektet riskeras pga bristen på förmåga för operatörerna att delta i utrullningen. Finansieringen måste få en lösning innan en ny nationell plan beslutas av regeringen. Annars finns en stor risk att detta redan kraftigt försenade moderniseringsprojekt aldrig går i mål.

Under 2021 kommer Trafikverket att ta fram en ny utrullningsplan för ERTMS, bl a till följd av förseningar på Södra stambanan och nu senast på Haparandabanan. Vi rekommenderar att ett fundamentalt omtag görs med hänsyn till norra Sveriges behov eftersom ERTMS-systemet erbjuder större flexibilitet vid användningen av kompositbromsade godsvagnar med sämre bromsförmåga i nordiska vinterförhållanden. Planen måste kvalitetssäkras för att undvika förseningar i investeringsplaner och möjliggöra adekvat versionshantering av ERTMS-ombord. Även dubbelutrustning av banan med både ATC och ERTMS borde övervägas eftersom det numera – i

exempelvis Finland – utvecklats hållbara lösningar för det. I så fall skulle behovet av statlig medfinansiering av ombordutrustning falla bort.

Det finns stora samhällsvärden, inklusive kapacitetsvolymen både för person- och godstrafiken, att vinna på en optimerad finansieringsmodell och utrustning av ERTMS.

Översyn av samhällsekonomiska kalkyler

Regeringens infrastrukturproposition innehåller inget om bristerna i de samhällsekonomiska kalkylmodellerna och prognosarbetet. Behovet av en översyn av modeller och samhällsekonomiska ingångsvärden i allmänhet samt i synnerhet avskaffande av skattefaktorn, är överhängande för att infrastrukturplaneringen ska stödja den generella politiska inriktningen och dagens samhällsutveckling. Tågföretagens förslag är att en bredare expertgrupp får ett uppdrag av regeringen att genomföra en översyn dels av ingångsvärden, dels av kalkylmodellen.