

Yttrande
2011-08-29

Trafikverket
781 89 BORLÄNGE

Järnvägens behov av ökad kapacitet – förslag på lösningar för åren 2012-2021 (TRV2011/17304)

Detta är ett gemensamt yttrande från Regionförbundet Östsam, Linköpings kommun och Norrköpings kommun.

Sammanfattning

- **Det är positivt med ett större samlat grepp på kapacitetsbristfrågan. Men vi saknar satsningar på Södra stambanan utanför storstadsområdena som kan säkra och förbättra kapaciteten både för den nationella, regionala och lokala persontrafiken, men även för godstrafiken. Östergötland är beroende av snabba och säkra förbindelser med Stockholm med tanke på den omfattande arbetspendlingen.**
- **Sträckan Norrköping-Linköping kommer fortfarande att ha kapacitetsbrist och sannolikt en förvärrad sådan fram till år 2021 med de i utredningen föreslagna men otillräckliga åtgärderna. Vi finner detta högst anmärkningsvärt med tanke på Södra stambanans oerhört strategiska roll i det svenska järnvägsnätet, både nationellt och regionalt/lokalt.**
- **Konkreta kapacitetshöjande åtgärder behövs snarast. Påbörja en utbyggnad av sträckan Linköping-Norrköping. Fullfölj fastställd järnvägsutredning för sträckan Norrköping-Linköping med tillåtlighetsprövning och järnvägsplan.**
- **Fullfölj intentionerna i Citybaneavtalet.**
- **Dagens styva 20-minutertrafik på pendeltågen i Östergötland måste bli kvar.**
- **Prioriteringsmodellen för tilldelning av kapacitet och tåglägen måste utvecklas där hänsyn i större utsträckning tas till vilka effekterna blir på exempelvis regional ekonomisk utveckling mm och inte begränsar sig till restidsvinster för olika resenärer.**
- **Trångsektorplaner kan vara ett sätt att effektivisera utnyttjandet av järnvägsnätet i avvaktan på investeringar i ny kapacitet.**
- **Under rådande kapacitetssituation på Södra stambanan är auktion ett alltför trubbigt instrument för att lösa intressekonflikter**

- **Positivt att erbjuda ramavtal om bankapacitet för längre tid än ett år, att införa av- eller ombokningsavgifter för kapacitet i ett sent skede samt rabatter till de som anpassar körtider eller färdvägar till tid och plats som frigör kapacitet.**

Konsekvenser av nu liggande förslag

När vi nu tagit del av delbetänkandet som lämnats för kapacitetsutredningen står det helt klart att man inte har lyckas nå de mål som satts att ”väsentligen förbättra punktlighets-, robusthets- och kapacitetssituationen i det svenska järnvägsnätet”. Med den avgränsning som Trafikverket gör som i princip innebär att åtgärder på stambanorna utanför storstadsområdena negligeras. Detta lämnas till deluppdrag 2050. Denna avgränsning av uppdraget får till följd att åtgärder på exempelvis Södra stambanan för att råda bot på den tilltagande kapacitetsbristen utmed landets intensivaste transportkorridor (Södra stambanan + E4) inte kommer att genomföras före 2021. Avsaknaden av åtgärder kommer att leda till att bristen på spårutrymme fortlöpande kommer att öka, vilket får stora konsekvenser för fjärr-, regional-, pendel- och godstrafiken.

Vi kan förvänta oss att fler operatörer kommer att ha intresse av att trafikera Södra stambanan från 2012 och framåt. När Citybanan är byggd ca 2017, när ”värsta flaskhalsen” byggts bort, kan fler tåg släppas fram på stambanan. Till detta kan också läggas att Sverige kommer att ha skyldighet att på Södra stambanan ge företräde åt internationell gods- och persontrafik. Det innebär att pendeltåget ska samsas med ännu fler gods-, fjärr- och regionaltåg på befintlig stambana genom Östergötland. Detta kommer att innebära att det år efter år behöver göras allt kännbarare prioriteringar och tidsanpassningar. Östergötland är beroende av både snabba och effektiva nationella resmöjligheter, inte minst mot Stockholm. Men också snabba och effektiva regionala resmöjligheter som knyter ihop Östergötland och närliggande regioner.

Regionförbundet och kommunerna Linköping och Norrköping upplever avsaknaden av satsningar på Södra stambanan som ett direkt hot mot pendeltågtrafiken i Östergötland pga. dagens prioriteringsgrunder för tilldelning av kapacitet. Pendeltågtrafiken i Östergötland har sedan starten blivit en plattform för det regionala utvecklingsarbetet och ryggraden i det regionala kollektivtrafiksystemet. Den sammanhållna regionala och kommunala kollektivtrafiken utgår till stor del från pendeltågssystemet. Den ”styva” tidtabellen för pendeltågen sedan 1995, viss täthet och på regelbundna tider, har varit särskilt viktig för kontinuiteten i planering och utbyggnaden av kollektivtrafiken i regionen. Från 2012/2013, dvs. när dubbelspåret Mjölby-Motala är klart, kopplas även Motala via Skänninge direkt till pendeltågssystemet. På initiativ av ÖstgötaTrafiken har även plattformarna för pendeltåget förlängts 2010 för att på så sätt kunna köra längre tåg för att bättre kunna utnyttja den tillgängliga kapaciteten. Det har dessutom satts in expressbussar på bl a stråket Linköping- Norrköping för att möta den växande efterfrågan.

För att kollektivtrafiken ska stödja den regionala utvecklingen och tillväxten på bästa sätt måste inte bara pendeltågtrafiken inom länet fungera. Även arbetspendling till orter i omkringliggande län, exempelvis Nyköping, Katrineholm och Jönköping,

behöver förbättras liksom till Stockholm. Det handlar alltså inte om att behålla nuvarande trafik, utan egentligen behöver regionen utökad trafik.

Om Trafikverket anser att problemen för Östergötlands pendeltågstrafik inte är tillräckligt viktig för att motivera åtgärder på Södra stambanan så borde åtminstone de allvarliga effekter som bristerna även fortsättningsvis kommer att ha på fjärrtågstrafiken göra att åtgärderna prioriteras högre.

Bygg ut järnvägen mellan Linköping och Norrköping

Vi föreslår att kapacitetsutredningen kompletteras med en kapacitetshöjning av järnvägen genom Östergötland genom förstärkning av stambanan mellan Linköping och Norrköping, enligt fastställd järnvägsutredning. Arbetet behöver påbörjas snarast och kostnaden för denna utbyggnad bör därför tillföras utredningens förslag om utökade budgetmedel.

En kapacitetshöjning genom utbyggnad av stambanan mellan städerna Linköping och Norrköping möjliggör separering av tåg med olika hastigheter och är därför till gagn för såväl fjärr-, gods som pendeltågstrafik. Använd redan fastställd järnvägsutredning för sträckan Norrköping-Linköping och gå vidare med tillåtlighetsprovning och järnvägsplan. Oavsett vilken typ av tåg som i närtid förväntas trafikera banan ska standarden hålla för lång tid framöver.

Bäst effekt med avseende på tidsvinster och kapacitet nås om hela sträckan byggs ut i ett svep men det är också möjligt att inom fastställd järnvägsutredning genomföra en utbyggnad i etapper. Det är alternativ där redan genomförda utredningar kan utnyttjas och stor nytta för kapaciteten kan åstadkommas med begränsade insatser. Det innebär dessutom att man inte låser möjligheterna för framtida beslut om ökad kapacitet. Vi är beredda att omedelbart tillföra resurser för att Trafikverket ska kunna starta planeringsarbetet och diskutera eventuella fördelar med etappvis utbyggnad.

Den föreslagna investeringen innebär att stora nyttor uppstår på nationellt, regionalt och lokalt plan. Det handlar om den ökade kapaciteten och tidsvinsten i sig och kopplat till detta de möjligheter som nya resecentrum och omkringliggande områden ger upphov till i form av ökade markvärden, nyetableringar osv. Östergötland som län har tillsammans med de stora kommunerna Linköping och Norrköping lagt ner betydande resurser i samband med Järnvägsutredningen och i det samarbets- och finansieringsavtal som tecknats för byggandet av Citybanan. Vi har för avsikt att fortsätta verka i samma konstruktiva anda i denna fråga som vi ser är den naturliga följden av den kapacitetsökning som Citybanan för med sig.

Mot bakgrund av det s.k. Citybaneavtalet bör staten inom gällande planperiod tillföra särskilda medel för fortsatt järnvägsplanering för att förstärka hela Södra stambanan.

Behov av samsyn kring problembilden

Att kapacitetsbristen som innebär ett hot mot bl.a. pendeltågets framtid och de särskilda regionaltågen för arbetspendling till Stockholm växer på Södra stambanan genom Östergötland har påtalats i åtskilliga år. På en förfrågan från Näringsdepartementet inför arbetet med den Nationella planen 2010-21 valde dock

Banverket göra bedömningen att de föreslagna åtgärderna i kommande plan skulle vara tillräckliga för att under planperioden kunna hantera kapacitetsbehoven på Södra stambanan. Det visade sig vara en grov felbedömning då Trafikverket bara ett par månader efter att den Nationella planen hade antagits tvingades konstatera och förklara kapacitetsbrist på sträckan Linköping-Norrköping.

Både i Trafikanalys uppdrag att studera pendling i storstadsregionerna och i den genomförda utredningen beskrivs Östergötlands situation bristfälligt. Beskrivningarna av problemen fokuserar på storstadsområdena och resten av landet får en undanskynd plats. Östergötland har en situation som mer liknar storstadsområdena än övriga landet och blir inte rättvist beskrivet. Ska Östergötland på allvar kunna utnyttja förutsättningarna och bidra till landets tillväxt måste beskrivningarna bli mer rättvisande och därmed åtgärderna.

Så sent som våren 2011 skrev Regionförbundet Östsam, Linköpings kommun, Norrköpings kommun och Trafikverket under en avsiktsförklaring där vi gemensamt konstaterar att pendeltågstrafiken utgör ryggraden i Östergötlands kollektivtrafik och att vi gemensamt ska verka för en förbättrad tillgång på efterfrågade tåglägen både för regional och nationell tågtrafik. Trots detta saknar vi nu de nödvändiga åtgärder som krävs för att försvara pendeltågstrafiken och möjliggöra både bra regional och nationell trafik.

Punktligheten i fjärr- och regionaltågen är enligt SJ sämst på Södra stambanan. 25-30 procent av dessa tåg längs landets ryggrad i järnvägssystemet var under 2010 försenade med mer än 15 minuter. Vid närmare granskning framgår att Södra stambanan mellan Linköping- Stockholm är ett avsnitt där punktligheten är som sämst. Under exempelvis september-december 2010 var ca 1000 tåg försenade (> 15 min) eller inställda. Statistiken visar att störningsnivån är hög/mycket hög under hela året. Detta är ett generellt problem som har direkt samband med kapacitetssituationen.

Prioriteringsgrunder

Det finns en stor samstämmighet i samhällsdebatten om att en kollektivtrafik, som enbart bedrivs på företagsekonomiska premisser, skulle få otillräcklig omfattning i förhållande till samhällsbehoven och att det därför finns mycket starka skäl för att subventionera kollektivtrafik som stödjer den regionala och kommunala utvecklingen. Det är också därför som regioner och kommuner i landet år efter år lägger ner mycket pengar och resurser på att bygga upp regionala kollektivtrafiksystem, även om fulla nyttan av detta inte går att beräkna. Skattesubventionerna till landets fjärde pendeltågssystem i Östergötland uppgår idag till ca.150 miljoner per år. En sådan ambition ligger också helt i linje med regionernas utvecklingsprogram. I utredningarna om arbetspendlingen och öppnandet av marknaderna för kommersiell trafik lyfts samma synsätt fram som ska kunna medverka till att fler människor kommer i arbete.

Den beräkningsmodell som idag används av Trafikverket för att varje år prioritera tåglägen utgår ifrån att nyttan av respektive tågläge ska bedömas var för sig, dvs. exempelvis respektive pendeltågresor. "Kollektiv bedömning, där ett helt trafiksystem värderas tillsammans, får inte förekomma". Samhällsvärdet av ett regionalt spårbundet kollektivtrafiksystem och möjligheterna att utveckla detta ska således inte

uppmärksammas. Ett sådant synsätt står i bjärt kontrast till trafikverkets uttalade ambition i andra sammanhang, dvs. att se kommunikationslösningar utifrån ett samhällsbyggnadsperspektiv.

När prioriteringsgrunderna diskuteras bör noteras att ca 2,5- 3 miljoner resor görs årligen med pendeltågen i Östgötaregionen. Siffran kan jämföras med uppskattningar av dagens och morgondagens resor mellan Stockholm och Lund/ Malmö/Köpenhamn. Enligt de beräkningar som SIKÄ gjort utifrån den senast nationella resvaneundersökningen görs totalt ca 1,7 miljoner resor på dessa relationer. Och då inbegrips resande med alla trafikslagen. Det understryker den regionala resmarknadens relativa storlek och att värdet av att upprätthålla och kunna utveckla pendeltågssystemet i Östergötland måste få ett tydligt genomslag vid prioritering av tåglägen framöver. Planering och uppbyggnad av kollektivtrafiksystem, som till stor del utgår från spårbunden kollektivtrafik, kräver denna överblickbarhet och framförhållning. Vi ser därför positivt på förslaget om ramavtal om bankapacitet för längre tid än en tågplanperiod vilket skulle ge mer stabila förutsättningar för trafiken. Ska detta fungera bedömer vi att det behöver införas s.k. trångsektorplaner vars syfte är att effektivisera kapaciteten i de områden där de används.

När två eller flera operatörer konkurrerar om konkreta tåglägen använder Trafikverket en beräkningsmodell för att rangordna ansökningarna. Den trafik som ger högst "beräkningsbar nytta" ges företräde. Avgörande för utfallet vid en sådan bedömning blir därmed vad modellen tar respektive inte tar hänsyn till. Riksrevisionen har nyligen framfört allvarlig kritik mot de samhällsekonomiska metoder som tillämpas inom infrastrukturområdet. I den aktuella rangordningsmodellen återfinns en hel del av de brister som där uppmärksammas.

Så kallade restidsvinster och biljettintäkter för operatör får enligt modellen avgörande betydelse för utfallet och rangordningen mellan två eller flera ansökningar om tåglägen. Av någon anledning värderas tidsvinsten för fjärrtågsresenär ca fyra gånger högre än för arbetspendling (jämfälls med fritidsresa). Det innebär att pendeltåget vid varje "tåg mot tåg bedömning" enligt modellen kommer att bli den givne förloraren. Det gällde 2011 och med samma prioriteringsmodell kommer utfallet att bli detsamma även i fortsättningen.

Samtidigt visar en enkätundersökning som genomförts under 2010 att även med dessa tveksamma antaganden om restidsvinster så skulle uppoffringarna årligen för det samlade pendeltågskollektivet klart överstiga nyttan som enligt modellen följer med att årligen prioritera lägen för fjärrtåg genom länet.

Kapacitetsutrymmet tas inte tillvara

En utredning som tagits fram av ÖstgötaTrafiken och Regionförbundet Östsam i februari 2011, se bilaga, visar inte överraskande att sättet att rangordna när olika operatörers anspråk kolliderar totalt sett kan leda till suboptimering. Utredningen visar att om en samordning och gemensam planering sker med stöd av en s.k. trångsektorplan, som skulle användas som underlag för beslut om enskilda tåglägen, så skulle ca 25 procent fler tåg få plats på Södra stambanan genom Östergötland. Och

detta utan större förfång för någon operatör. Det som händer är att de genomgående snabbtågen skulle få en något förlängd gångtid genom Östergötland.

En trångsektorsplan behöver därför tas fram i avvaktan på att kapacitetshöjande åtgärder kommer tillstånd på Södra stambanan. Det är en logisk slutsats och den ligger i linje med vad som redan skett eller planeras för de tre storstadsområdena. En trångsektorplan är också ett alldeles utmärkt exempel på en s.k. steg 1-åtgärd som inte kräver några kostnadskrävande investeringar och ligger således i linje med Regeringens direktiv.

Ekonomiska och administrativa styrmedel

Resonemangen om prioriteringsgrunder och avgifter behöver utvecklas väsentligt. Det är inte rimligt att vi får/förstärker en situation där betalningsviljan utgör den överordnade prioriteringsgrunden vid intressekonflikter. Det måste finnas en övergripande uppfattning om hur man vill att tågtrafiken ska utvecklas och hur olika typer av transporter ska samsas. Hur ser man på frågan om olika typer av trafikering och resor vid olika tider på dygnet – långväga tågtrafik, regional och interregional trafik, pendeltågtrafik, godstrafik? Hur förhåller man sig till de utvecklade regionala pendeltågssystem med taktfasta tidtabeller som utifrån ett hela resanperspektiv också är samordnad med annan kollektivtrafik såsom stadsbussar, spårvagnar och landsbygdstrafik? Innan man har utvecklat övergripande resonemang och principer är det inte rimligt att man hamnar så handfast i en medelsdiskussion om att den som kan betala bäst får köra. Så som det hela nu ter sig kommer långväga persontrafik där tjänsteresorna utgör den stora merparten och där betalningsförmågan är stark att gynnas på bekostnad av andra resor.

Auktion för effektiv hantering av intressekonflikter

Under rådande kapacitetssituation på Södra stambanan är auktion ett alltför trubbigt instrument för att lösa intressekonflikter

Vi ställer oss därför tveksamma till ett auktionsförfarande för att hantera intressekonflikter. Det finns risk att allmännyttig och skattefinansierad regional- och lokal tågtrafik kommer att trängas undan genom ett sådant förfarande med negativa följder för den regionala ekonomiska utvecklingen och tillgängligheten till sysselsättning och utbildning.

Ramavtal om bankapacitet för längre tid än ett år

Vi ser förslaget om ramavtal om bankapacitet för längre tid än ett år som mycket viktigt. När det gäller regional och lokal tågtrafik som främst körs för att underlätta arbets- och studiependling är det av största vikt att människor kan lita på att trafiken har en långsiktighet så att man vågar ta det erbjudna arbetet eller studieplatsen. Men också att man vågar flytta till en ny bostad eftersom man kan utgå från att tågtrafiken även kommer att fungera långsiktigt. Kontinuitet och långsiktighet är av stor betydelse om man ska få människor att välja kollektivtrafik, man måste kunna lita på systemen.

Det också av stor betydelse för operatörer att man har långsiktiga avtal om bankapacitet för att man ska kunna göra nödvändiga investera i fordonsparken.



Av- och omboknings avgifter

Vi delar också Trafikverkets förslag om att införandet av- eller ombokningsavgifter om kapacitet i ett sent skede. I dagsläget finns det operatörer som tilldelats kapacitet som man sedan inte utnyttjat utan att det kostat operatören något. I vissa fall har det lätt till olägenheter för andra som inte fått sina önskemål tillgodosedda. Någon form av sanktion borde således införas för de operatörer som inte utnyttjar tilldelad bankapacitet.

Rabatter till järnvägsföretag som anpassar körtider eller färdvägar till tid och plats som frigör kapacitet och avlastar järnvägen

Vi menar att detta borde vara ett bra sätt att, till en lägre kostnad, erbjuda alternativ till en operatör som inte är starkt beroende av tidsaspekten när det gäller transporten.

Regionförbundet Östsam

Linköpings kommun

Norrköpings kommun

Jan Owe-Larsson
regionförbundsstyrelsens
ordförande

Paul Lindvall
kommunstyrelsens
ordförande

Lars Stjernkvist
kommunstyrelsens
ordförande