

Motion till riksdagen 2009/10:T8

**av Lena Hallengren m.fl. (s, v, mp)
med anledning av skr. 2009/10:197**

Åtgärdsplanering för transportsystemet 2010–2021

Sammanfattning

I det rödgröna samarbetet är vi överens om att göra en historisk satsning på järnväg och kollektivtrafik. De kraftigt ökade satsningarna på järnväg och kollektivtrafik görs av både klimat- och jobbskäl. Sverige måste byggas om för att klara framtidens utmaningar. Transportsystemets klimatpåverkan måste brytas. Hela transportsystemet står i dag för cirka 40 % av de svenska växthusgasutsläppen. Det här är inte hållbart. För att bättre klara anpassningen till ett hårdnande globalt konkurrenstryck måste vi samtidigt krympa näringslivets avstånd till de viktigaste exportmarknaderna genom ökad kapacitet och minskad sårbarhet i transportsystemet. För att vi ska få fler nya konkurrenskraftiga företag behöver även transportsystemet understödja framväxten av större och mer slagkraftiga arbetsmarknadsregioner.

Regeringen gav i december 2008 ett grundläggande villkor till trafikverken inför åtgärdsplaneringen: minst 50 % av investeringsmedlen skulle gå till nya vägar. Trafikverken planerade utifrån denna låga ambitionsnivå för järnvägen.

De rödgröna har förslag som moderniserar och klimatanpassar det svenska transportsystemet. Våra förslag om kollektivtrafik och cykling i städer i kombination med stora strategiska investeringar i järnvägen och satsningar på effektivare godtransporter kommer att göra skillnad på såväl kort som lång sikt. Med siktet långt fram i tiden ser vi hur ett sammanhållet transportsystem växer fram där kollektivtrafik och cykel är en självklarhet i svenska städer, där järnvägen blir ett attraktivt alternativ även utanför de största regionerna och där snabba och bekväma tågresor nationellt såväl som till andra delar av Europa möjliggörs. För att nå dit krävs politiska beslut nu. Många av dem går att genomföra snabbt, t.ex. investeringar i busstrafik, spårvagnar och cykelbanor. Vi rödgröna har den politiska viljan och förmågan att genomföra förändring i människors vardag. Den möjligheten kommer vi att ta om vi får den.

Fel! Okänt namn

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att åtgärdsplanen för transportsystemet 2010–2021 bör ges den inriktning som redovisas i denna motion.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att man av klimat- och jobbskäl bör prioritera nyinvesteringar i järnväg och annan kollektivtrafik.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om ekonomiska styrmedel.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det krävs en utarbetad metod för hur fyrstegsprincipen ska tillämpas och krav på tydligare redovisning av dess tillämpning.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att öka de statliga insatserna för att nå målet om fördubblad andel kollektivtrafikresor till år 2020.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om lånefinansiering via Riksgälden för att möjliggöra strategiska investeringar i järnväg.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen successivt bör återgå till principen att staten tar det övergripande finansiella ansvaret för nationella infrastrukturinvesteringar.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att andelen resande med cykel bör öka och att det krävs statliga åtgärder som underlättar att målsättningen nås.

Rödgrön transportpolitik

Grundläggande principer

De styrande principerna för den rödgröna transportpolitiken återfinns i de sex transportpolitiska mål som vi preciserade i en gemensam motion våren 2009. De två grundläggande utgångspunkterna för de rödgröna transportpolitiska målen är jobben och klimatet.

Prioritera järnväg och kollektivtrafik – för klimat, jobb och ekonomisk utveckling

Klimatfrågan är vår tids ödesfråga. Om temperaturen fortsätter att stiga i samma takt som nu kommer det att leda till allvarliga konsekvenser för livet på jorden. Dagens beslutsfattare har därför ett ansvar för att fatta de beslut och vidta de åtgärder som leder till en ekologiskt hållbar samhällsutveckling.

Trafiksektorn är det enda samhällsområde där utsläppen ökat kraftigt under senare år och där prognosen visar fortsatt kraftig ökning. Hela transportsystemet står i dag för cirka 40 % av de svenska växthusgasutsläppen. Det här är inte hållbart. Vi rödgröna partier har gemensamt satt upp ett mål om att minska Sveriges utsläpp av växthusgaser med 40 % till 2020. För att nå målet är det utomordentligt viktigt att bryta Sveriges stora beroende¹ av fossila bränslen för transporter. Transportsektorn måste därför omedelbart påbörja en omställning till ett ekologiskt hållbart transportsystem. Människor ska ges förutsättningar att förflytta sig med minsta möjliga klimatpåverkan. För att nå dit behöver transportpolitiken integreras med miljöpolitiken.

Vi behöver därför stödja ny miljövänlig teknik och bränslen, stimulera människor att lägga om sina resvanor samt kanalisera resurserna till klimatinvesteringar i järnväg och kollektivtrafik. Vi inser att bilen, inte minst i kombination med andra transportslag, under överskådlig tid kommer att vara en oundgänglig del i människors vardag, i synnerhet i mer glest befolkade delar av landet. På drivmedelssidan är utvecklingen av produktion och distribution av biogas särskilt viktig. Kollektivtrafik av hög kvalitet och till överkomliga priser utgör grunden för hållbara transportsystem i städer. Därför har vi en målsättning om att fördubbla andelen resande med kollektivtrafik till 2020.

Målsättningen är att till nästa generation lösa de stora miljöproblemen. Utan tillgång till bärkraftiga ekosystem och klimat i balans undermineras möjligheterna till social och ekonomisk utveckling. De beslut som vi fattar i dag kommer att påverka den svenska transportstrukturen för en lång tid framöver. De förslag som läggs fram i den rödgröna transportpolitiken, liksom på andra politikområden, ska bidra till att nå miljökvalitetsmålen. Det kräver en prioritering av projekt som bidrar till en sådan utveckling. Ökad kapacitet i järnväg och kollektivtrafik är dock bara ett i raden av politiska verktyg för att nå miljökvalitetsmålen. Därutöver behövs en rad andra insatser för att nå målen, inte minst ekonomiska styrmedel.

För framtidens konkurrenskraft och för jobb i dag är investeringar i infrastruktur ett av de områden som vi rödgröna vill prioritera. Att investera offensivt i infrastruktur är avgörande för att klara de enorma globala utmaningar som väntar under de närmaste decennierna. Det snabbt tilltagande internationella konkurrenstrycket och hotet mot vårt klimat ställer tillsammans mycket höga krav på att vi ställer om och moderniserar vårt transportsystem. Näringslivet måste erbjudas fler klimatsmarta transportalternativ som minskar avstånden till de viktigaste import- och exportmarknaderna. Det finns även ett behov av att genom ett utbyggt och effektiviserat transportsystem vidga de lokala arbetsmarknaderna och den vägen stimulera framväxten av nya, konkurrenskraftiga företag. Det är dock viktigt att regionförstoringen baseras på

¹ I Energimyndighetens redovisning av statistik för 2008 (Energiläget i siffror 2009, Tabell 19 Slutlig energianvändning i transportsektor 1970–2008, inklusive utrikes sjöfart, TWh) framgår att andelen fossil energi i transportsektorn är cirka 94 %.

Fel! Okänt namn på

ökad kollektivtrafik och sker på villkor som inte missgynnar jämställdhets- eller miljöarbetet.

Vi ser även infrastrukturinvesteringar som ett viktigt konjunkturpolitiskt verktyg. Det är klokt och ansvarsfullt att öka investeringarna i framtidens infrastruktur när tiderna är kärva. Satsningar på infrastruktur är ett effektivt sätt att stimulera sysselsättningen. För varje extra miljard till investeringar i transportsystemet skapas omkring 1 500 nya jobb.² Dessutom är det billigare att bygga i lågkonjunktur. Sverige får mer infrastruktur för varje skattekrona.

Det är viktigt att inse att Sverige, sett i ett internationellt perspektiv, är ett glesbefolkat land genom att många bor i mindre städer eller tätorter jämfört med andra delar av Europa där fler bor i storstadsområden. I detta ligger en tydlig framtida konkurrensnackdel. Samtidigt har Sverige många fördelar i att ha en lång kust med många hamnar, vilket skapar förutsättningar för en överflyttning av godstransporter från lastbil till både sjöfart och järnväg, en möjlighet som många andra länder i Europa saknar.

Fördubblat kollektivtrafikresande och ökad andel resande med cykel

I det rödgröna samarbetet är målet om att fördubbla andelen resande med kollektivtrafik en central del av transportpolitiken, och åtgärder för att nå dit är prioriterade. Vi ser mycket positivt på att aktörer i kollektivtrafikbranschen gemensamt arbetar för att nå denna målsättning, och vi anser att staten i större utsträckning måste bidra finansiellt för att måluppfyllelse ska vara möjlig. Vi anser även att andelen resande med cykel bör öka och att det krävs statliga åtgärder som underlättar att målsättningen nås.

Ekonomiska styrmedel

Ökad kapacitet i järnväg och kollektivtrafik kommer inte ensamt att leda till att klimatmålen nås. Investeringar måste komma parallellt med stöd till att utveckla nya bränslen och tekniker samt ekonomiska styrmedel som skapar incitament och förutsättningar för ett hållbart transportsystem. Ekonomiska styrmedel är också ett sätt att hushålla med den befintliga infrastrukturen på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt.

Ett exempel på ekonomiskt styrmedel i stora och täta regioner är trängselavgifter. Syftet med trängselavgifter är att de ska ha en styrande effekt för att minska trängsel- och miljöproblem i trafiken. Regeringens hållning verkar vara att det primära syftet är att finansiera ny infrastruktur. Vi vill betona vikten av att trängselavgifter i första hand är ett trafikstyrande redskap för att lösa trängsel- och miljöproblem.

² Riksdagens utredningstjänst, pm 2009:497.

Ett sammanhållet och integrerat trafiksystem

Investeringar i infrastruktur för framtiden måste ses i ett helhetsperspektiv för att vi ska få ett fungerande samhälle. I den rödgröna trafikpolitiken ligger fokus på resenärens behov av ett sammanhållet och integrerat transportsystem. De olika transportslagen ska hänga ihop, och systemen ska fungera. Inte minst visade vinterns trafikchaos hur viktiga dessa grundläggande funktioner är. Första prioritet i valet mellan olika åtgärder ska därför vara att optimera kapaciteten och kvaliteten i befintliga system. Järnvägssystemet är ett spindelnät av banor med olika funktion, kapacitet och kvalitet. Det är en viktig uppgift att finna metoder och investeringar som gör det möjligt att nyttja detta system på bästa sätt. Fokus i den rödgröna trafikpolitiken är att identifiera och åtgärda denna typ av hinder för en fortsatt utveckling av järnvägen och kollektivtrafiken.

Fyrstegsprincipen ska tillämpas

Vi vill också framhålla vikten av att tillämpa den s.k. fyrstegsprincipen i infrastrukturplaneringen. Åtgärder som kan påverka transportbehovet och val av transportsätt ska alltid prioriteras i första hand. Fyrstegsprincipen är ett sätt att lösa transportproblem utan att använda mer finansiella resurser än som verkligen behövs. Principen innebär att man först ska överväga sådana åtgärder som kan påverka transportbehovet och valet av transportsätt. I ett andra steg prövas åtgärder som ger effektivare utnyttjande av befintlig infrastruktur. I det tredje steget prövas begränsade utbyggnadsåtgärder. Först i ett fjärde steg prövas nyinvesteringar i form av omfattande ombyggnader eller rena nybyggnader i ny terrängkorridor.

Tillämpningen av fyrstegsprincipen behöver förbättras och tydliggöras. Därför krävs en utarbetad metod för hur fyrstegsprincipen ska tillämpas och krav på tydligare redovisning av dess tillämpning.

Rödgrön plan för transportsystemet 2010–2021

Stora satsningar på järnväg och kollektivtrafik i hela landet

Vi anser att satsningar på järnväg och kollektivtrafik ska prioriteras högre än i regeringens förslag. Med möjlighet till snabba restider, låg klimatpåverkan och bekvämt resande har järnvägen och kollektivtrafiken framtiden för sig. I denna motion anger vi dock varken vårt alternativ till ekonomiska ramar för planperioden eller vilka objekt vi anser ska genomföras. Till detta kommer vi att återkomma i vår gemensamma ekonomiska vårmotion.

Finansiering

I dag sker investeringar i väg och järnväg i regel genom att staten tar upp hela kostnaden för investeringen under ett utgiftsområde. Alternativt kan en inve-

Fel! Okänt namn på

stering finansieras med lån i Riksgälden, och det innebär att kapitalutgifterna på investeringen i form av amorteringar och räntor finansieras löpande med anslag. I stället för att utgiften för investeringen belastar statsbudgeten direkt vid investeringsbeslutet fördelas vid lånefinansiering i stället kapitalutgifterna under investeringens ekonomiska livslängd.

Skälen för att i högre grad använda lånefinansiering av investeringar i infrastrukturen ökar också av att investeringar i infrastruktur i regel ska vara samhällsekonomiskt lönsamma. Det innebär att de ger en avkastning för hela samhället, även när man tar hänsyn till räntekostnaderna på lånet. Samtidigt är det förstås viktigt att staten långsiktigt kan bära de utgifter som kostnaderna för samtliga tagna lån betingar.

En ökad lånefinansiering har också den fördelen att den underlättar en snabbare utbyggnad av kapaciteten för olika delar av infrastrukturen än vad som är möjligt vid en traditionell anslagsfinansiering. Dessa fördelar blir särskilt tydliga för stora och komplexa investeringar som behöver komma i gång snabbt utan kraftiga förseningar av byggstarten till följd av en långsam beslutsprocess. För vissa strategiska projekt anser vi därför att lånefinansiering är ett bra komplement till vanlig anslagsfinansiering.

Den borgerliga regeringen har kritiserat statlig lånefinansiering av infrastruktur. Samtidigt har regeringen påfört kommuner och landsting stora extra utgifter i form av medfinansiering av vägar och järnvägar. Dessa nya kommunala utgifter tas i den kommunala bokföringen upp som nya lån, eftersom medfinansieringsmedlen ses som en investering. Vi har svårt att förstå varför det skulle vara bättre att kommuner och landsting lånar till infrastruktur än att staten gör det.

För att möjliggöra strategiska järnvägsinvesteringar som bygger starkt inför framtiden vill vi ta upp lån i Riksgälden under planperioden.

Staten ska ta ett övergripande ansvar för nationella investeringar

En rödgrön regering avser att successivt återgå till principen att staten tar det övergripande finansiella ansvaret för nationella infrastrukturinvesteringar. Infrastrukturinvesteringar ska i första hand styras av nationella behov och inte av enskilda kommuners ekonomi. Med den växande andelen kommunal medfinansiering riskerar klyftorna att växa mellan rika och fattiga kommuner. Det är inte rimligt att enskilda kommuners ekonomi och inte en väl genomarbetad samhällsekonomisk analys ska avgöra prioriteringarna på infrastrukturuområdet.

Det vi framför allt vänder oss emot är lokal och regional medfinansiering som bygger på att medel tas direkt från den kommunala ekonomin. Det finns dock situationer där vi anser att medfinansiering kan vara aktuell. Det handlar t.ex. om investeringar som leder till betydande markvärdestegringar som kommunerna kan nyttiggöra genom att sälja byggrätter till privata aktörer. Det kan också handla om att intäkter från trängsel- och vägavgifter används som ett regionalt bidrag till finansieringen. För vissa projekt kan även medfinansiering från näringslivet komma i fråga.

Höjda banavgifter bara när klimatbelastande transporter blir dyrare

En central princip i den rödgröna transportpolitiken är att det ska vara billigare att transportera personer och gods med liten klimatpåverkan än med stor. Vi rödgröna anser att politiken bör bidra till att förändra prisrelationen mellan olika transportalternativ till förmån för dem som ger lägst klimat- och miljöbelastning. Detta är en av anledningarna till att vi inför en kilometerskatt. Kilometerskatten förändrar prisrelationen till förmån för transportkombinationer där järnväg ingår. Kilometerskatten och andra ekonomiska styrmedel tillsammans med de kraftfulla investeringar i ökad bankapacitet och förbättrat underhåll på järnväg som vi föreslår, innebär att vi kan acceptera en måttfull höjning av banavgifterna under planperioden.

Se över planering och genomförande av infrastrukturprojekt

Det är helt avgörande att de statliga infrastrukturinvesteringarna utformas på ett samhällsekonomiskt ansvarsfullt sätt. Det finns en rad exempel på projekt där en långdragen planeringsprocess lett till stora fördyringar.

Regeringen har tillsatt en parlamentarisk utredning med uppdrag att ta fram förslag på hur planering och genomförande av infrastrukturprojekt kan effektiviseras. Utredningen kommer att lägga fram sitt betänkande i augusti 2010. Vi rödgröna anser att det är utomordentligt angeläget att de förslag som utarbetas inom ramen för utredningen så fort som möjligt resulterar i en proposition.

Vi anser också att man bör pröva nya metoder för upphandlingar, t.ex. funktionsupphandling med helhetsåtagande, för att pressa byggkostnaderna. Metoden har använts på vägsidan med lyckat resultat. Vi vill gärna se att denna metod även prövas på spår- och järnvägsprojekt.

En fungerande konkurrens på anläggningsmarknaden är därtill avgörande för att staten ska kunna pressa kostnaderna för infrastrukturprojekt. Det är viktigt att den statliga upphandlingen stimulerar en priskonkurrens och använder avtalskonstruktioner som ger full kostnadskontroll och en rimlig ansvarsfördelning för uppkomna kostnadsfördyringar. Staten bör i princip ha avtal som ger samma kostnadskontroll som motsvarande avtal i det privata näringslivet.

Stockholm den 21 april 2010

Lena Hallengren (s)

Christina Axelsson (s)

Wivi-Anne Johansson (v)

Peter Eriksson (mp)

Peter Pedersen (v)

Karin Svensson Smith (mp)