SVENSKKOLLEKTIVTRAFIK

2022-10-11

Ert dnr: *M2022/01364*

m.remissvar@regeringskansliet.se
i.remissvar@regeringskansliet
sebastian.axelsson@regeringskansliet.se

Handläggare: Lars Sandberg

Svensk Kollektivtrafiks remissvar angående Rätt för klimatet (SOU 2022:21)

Svensk Kollektivtrafik är bransch- och intresseorganisation för de regionala kollektivtrafikmyndigheterna och länstrafikbolagen i Sverige. Normalår görs mer än 1,7 miljarder resor i våra medlemmars trafik, vilket motsvarar 99 % av landets busstrafik och 90 % av landets persontågstrafik. Kollektivtrafiken har kommit mycket långt i arbetet mot fossilfrihet. Den upphandlade busstrafiken drivs i dag till 95 procent av förnybara drivmedel eller el. Spårvagns- och tunnelbanetrafiken drivs helt med el och tågtrafiken drivs nästan helt med el.

Sammanfattning av utredningens förslag

Transporteffektivt samhälle

För att vara i linje med Sveriges långsiktiga klimatmål om nettonollutsläpp av växthusgaser senast 2045 behöver transportsystemets klimatomställning stå på tre ben: transporteffektivt samhälle, hållbara förnybara drivmedel inklusive elektrifiering samt energieffektiva fordon och fartyg. Enligt utredningen krävs en utveckling mot ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar för att transportsektorns klimatomställning ska ske på ett miljömässigt och socialt hållbart sätt samt för att den ska vara robust mot förändrade omvärldsförutsättningar.

Klimaträttsutredningen har lagt följande förslag som kommer att påverka kollektivtrafiken:

Starkare styrning mot ett transporteffektivt samhälle

- Att begreppet transporteffektivt samhälle införs i förordningarna som reglerar den nationella planen för transportinfrastruktur och länsplanerna för regional transportinfrastruktur samt att en mätbar parameter, trafikarbete, kopplas till begreppet transporteffektivt samhälle för att konkretisera dess innebörd. Förslaget innebär att den nationella planen och länsplanerna ska bidra till att trafikarbetet för vart och ett av de energi- och resursintensiva fordonsslagen personbil, lastbil och inrikes flyg följer en minskande trend över tid.
- Att den nationella planen och länsplanerna utöver att bidra till, även ska passa in i ett transporteffektivt samhälle. Med detta avses att infrastrukturobjekt i den nationella planen och i länsplanerna ska vara samhällsekonomiskt lönsamma även

vid en utveckling mot ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg inte ökar.

- Att Trafikverkets instruktion ändras så att myndigheten får i uppgift att verka för ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar.

Fyrstegsprincipen i transportplaneringen

- Att inriktningen av den nationella planen respektive länsplanerna ska bestämmas med utgångspunkt i ett trafikslagsövergripande helhetsperspektiv på transportsystemet och fyrstegsprincipen.
- Att förordningen (2009:237) om statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m. får ett tillägg som innebär att statlig medfinansiering får beviljas för åtgärder som kan minska behovet av nybyggnationer eller större ombyggnationer av transportinfrastruktur genom att påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller genom en effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur. Tillägg görs också för att specifikt förtydliga att kommuner och regioner ska kunna ta emot medfinansiering för sådana åtgärder.
- Att Trafikverkets instruktion ändras så att det tydliggörs att myndighetens uppdrag är bredare än infrastrukturplanering. Trafikverkets mandat ska även inkludera att planera, föreslå, finansiera och genomföra åtgärder som kan påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller ge effektivare användning av befintlig infrastruktur.
- Att Trafikverket får i uppgift att stödja andra aktörer, exempelvis mindre kommuner, i deras arbete med åtgärder som kan påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller som ger effektivare användning av befintlig infrastruktur.
- Att regeringen ska ge Trafikanalys i uppdrag att ta fram en katalog över goda exempel på verkningsfulla steg 1- och steg 2-åtgärder som var och en samt i åtgärdskombinationer kan bidra till de transportpolitiska målen och ett transporteffektivt samhälle.

Tidigare beslutade infrastrukturobjekt

- Att den som upprättar den nationella planen respektive en länsplan ska fastställa om tidigare beslutade infrastrukturobjekt som ännu inte byggstartats följer den inriktning som bedöms ha störst effekt för att nå de transportpolitiska målen. Den som upprättar sådana planer förutsätts se till att endast infrastrukturobjekt som följer den inriktningen inkluderas i föreliggande planförslag, om det inte finns särskilda skäl för undantag.

En scenariobaserad arbetsmetodik för transportplanering

- Att Trafikverkets instruktion ändras så att myndigheten ska ta fram och tillhandahålla scenarier för trafikutvecklingen i stället för en trafikprognos. Scenarierna ska tas fram i samverkan med andra myndigheter och organ och ligga till grund för val och dimensionering av åtgärder inom transportplaneringen och för strategiska miljöbedömningar inom ramen för densamma.
- Att Trafikverket ska bistå andra planeringsansvariga myndigheter och organ vid utarbetandet av regionalt anpassade scenarier för trafikutvecklingen.
- Att Trafikverket får i uppdrag att tillsammans med berörda myndigheter precisera hur den scenariobaserade arbetsmetodiken ska utformas.

Tidsvärdering och kalkylränta

- Att regeringen ska ge Trafikverket i uppdrag att göra en översyn av hur samhällsekonomiska analyser genomförs inom ramen för dagens transportplanering med utgångspunkt i nationellt och internationellt använda metoder och modeller som beskriver nyttor och kostnader av styrmedel och åtgärder för ett transporteffektivt samhälle. I uppdraget ska ingå att, utifrån erfarenheterna, granska användningen av analysmetoder och kalkylvärden i den s.k. ASEK-rapporten.

Utvecklade stadsmiljöavtal

- Att det finns behov av att kunna genomföra samlade paket med åtgärder för att minska biltrafiken. Åtgärdspaket bör innehålla både piska och morot.
- Att stöd ska kunna sökas för infrastruktur för gång inom ramen för stadsmiljöavtal.
- Att godkända motprestationer inom ramen för stadsmiljöavtal ska inkludera åtgärder som kan bidra till att begränsa biltrafiken.
- Att regeringen tillsätter två utredningar:
    - en som ska undersöka om statligt stöd får och bör kunna ges till drift av lokal eller regional kollektivtrafik inom ramen för stadsmiljöavtal
    - en som ska utreda förutsättningarna för en reglering av hur staten kan sluta förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal med kommuner och regioner kring hållbar utveckling av transporter i tätort, med fokus på större kommuner och stadsregioner.

Fyrstegsprincipen i miljöbedömningar av planer med betydande trafikflöden

- Att en ändring görs i PBL som anger att en strategisk miljöbedömning ska göras för en plan som medför betydande trafikflöden. De föreslagna ändringarna innebär att kommunerna i ett tidigt skede av den fysiska planeringen ska beakta förutsättningarna för tillgänglighet och närhet till olika samhälls- och servicefunktioner.

Länsstyrelsens roll i fysiska planering

- Att länsstyrelsens roll i den fysiska planeringen ska stärkas i syfte att ge de övergripande transportpolitiska målen ett större genomslag i den fysiska planeringen på kommunal och regional nivå genom ändringar i PBL och länsstyrelseinstruktionen.

Alternativa förslag som utredningen inte lägger

Transporteffektivt samhälle

- Utredningen redovisar och beskriver även ett antal förslag alternativa förslag som har varit föremål för övervägande men som utredningen av olika anledningar inte lagt. Två alternativa förslag kommer att påverka kollektivtrafikandelen:
    - Ny lagstiftning för parkering
    - Sänkta hastighetsgränser

SVENSKKOLLEKTIVTRAFIK

2022-10-11

Svensk Kollektivtrafiks yttrande

Transporteffektivt samhälle

Svensk Kollektivtrafik delar utredningens bedömning att för att vara i linje med det långsiktiga klimatmålet om nettonollutsläpp av växthusgaser senast 2045 behöver transportsystemets omställning stå på tre ben: transporteffektivt samhälle, hållbara förnybara drivmedel inklusive elektrifiering samt energieffektiva fordon och fartyg.

I likhet med utredningen bedömer vi att det finns fem skäl för detta. För det första är tillgången till hållbart producerade förnybara drivmedel begränsad och användningen av biodrivmedel bör fokuseras till fordonstyper, transportslag och sektorer som har svårt att nå nollutsläpp på andra sätt. Åtgärder som bidrar till ett transporteffektivt samhälle gör det möjligt att nå klimatmålen samtidigt som transportsektorns biodrivmedelsanvändning kan begränsas till en hållbar nivå. Om inte åtgärder vidtas för ett transporteffektivt samhälle ökar behovet av förnybara drivmedel jämfört med i dag.

För det andra. Elektrifieringen av vägtrafiken har stor potential att minska växthusgasutsläppen från användningen av fordon, men eldrivna fordon har fortfarande klimatpåverkan i ett livscykelperspektiv. En ökad användning av laddbara fordon kommer dessutom att kraftigt öka uttaget av vissa metaller och mineral, vilket ur resurssynpunkt gör det motiverat med en ökad satsning på ett transporteffektivt samhälle där efterfrågan på fordon dämpas, bland annat genom ökad kollektivtrafikandel.

För det tredje kommer fortfarande de flesta fordonen på vägarna att drivas av förbränningsmotorer år 2030 eftersom fordonsflottan förnyas långsamt. Detta medför att elektrifieringens effekter är begränsade under det närmaste decenniet.

För det fjärde kommer det också att behövas åtgärder för ett transporteffektivt samhälle för att bidra till en större social hållbarhet för transportsektorns klimatomställning. Vi håller med om utredningens bedömning att styrmedel sannolikt också kommer att behöva differentieras mellan exempelvis glesbygd och tätare bebyggda områden, och fordonets miljö- och klimatprestanda. När kostnaderna för biltrafiken ökar till följd av styrmedelsskärpningar för att nå klimatmålen kan satsningar på t.ex. kollektivtrafik ge legitimitet åt klimatåtgärder både i städer och på landsbygden.

Under inledningen av 2022 har drivmedelspriserna i Sverige ökat till följd av bl.a. höjda världsmarknadspriser på råolja, men också på grund av ökade krav på inblandning av biodrivmedel genom styrmedlet reduktionsplikten. De höjda drivmedelspriserna har lett till protester och flera politiska partier har därför lagt fram förslag för att sänka ambitionsnivån inom reduktionsplikten. Svensk Kollektivtrafik anser i likhet med utredningen att detta understryker vikten av att omställningen av transportsystemet behöver stå på tre ben och att ett allt för stort fokus på biodrivmedel, utan kompenserande åtgärder för ökad transporteffektivitet, möter stora svårigheter vad gäller genomförbarhet, social hållbarhet och acceptans.

För det femte är ett transporteffektivt samhälle betydelsefullt för att minska samhällets sårbarhet och öka dess motstånds- och återhämtningsförmåga i händelse av drivmedelsbrist, oväntade prisstegringar på drivmedel och liknande händelser, vilket inte minst aktualiserats under senare tid.

I likhet med bland annat Klimaträttsutredningen, Klimatpolitiska rådet och myndigheterna som deltog samordningsuppdraget om omställning av transportsektorn till fossilfrihet[1] anser Svensk Kollektivtrafik att styrningen mot ett transporteffektivt

[1] Energimyndigheten, Trafikverket, Trafikanalys, Naturvårdsverket, Transportstyrelsen och Boverket

samhälle är för svag. Men för att styrningen ska kunna öka måste det bli tydligt vad ett transporteffektivt samhälle innebär på en konkret och mätbar nivå.

Svensk Kollektivtrafik håller med Klimaträttsutredningen om att ett minskande trafikarbete i absoluta tal krävs, och inte i förhållande till ett referensscenario eller liknande, för att transportsektorn ska bidra till klimatomställningen i linje med klimatmålen samt på ett miljömässigt och socialt hållbart sätt och för att den ska vara robust mot förändrade omvärldsförutsättningar. Det är därför nödvändigt att peka ut de fordonsslag vars trafikarbete på grund av att de är energi- och resursintensiva behöver minska. Ett skäl till detta är att det måste vara tydligt definierat vilka fordonsslag som avses för att begreppet transporteffektivt samhälle ska bli tillräckligt konkret för att få en styrande verkan. De energi- och resursintensiva fordonsslag som bör omfattas är enligt utredningen personbil, lastbil och flyg.

Starkare styrning mot ett transporteffektivt samhälle

Vi håller med om utredningens slutsats att den nuvarande lagstiftning innebär en otydlig reglering av hur den nationella planen för transportinfrastruktur, länsplanerna för regional transportinfrastruktur och Trafikverket ska förhålla sig till behovet av ett transporteffektivt samhälle. Svensk Kollektivtrafik ställer sig därför bakom utredningens förslag om att begreppet transporteffektivt samhälle införs i förordningarna som reglerar den nationella planen för transportinfrastruktur och länsplanerna för regional transportinfrastruktur samt att en mätbar parameter, trafikarbete, kopplas till begreppet transporteffektivt samhälle för att konkretisera dess innebörd. Vi ser även positivt på att utredningens förslag innebär att den nationella planen och länsplanerna ska bidra till att trafikarbetet för vart och ett av de energi- och resursintensiva fordonsslagen personbil, lastbil och inrikes flyg följer en minskande trend över tid.

Svensk Kollektivtrafik ställer sig bakom utredningens förslag om att den nationella planen och länsplanerna utöver att bidra till, även ska passa in i ett transporteffektivt samhälle i betydelsen att infrastrukturobjekt i den nationella planen och i länsplanerna ska vara samhälls-ekonomiskt lönsamma även vid en utveckling mot ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg inte ökar. Trafikverket uppger, enligt utredningen, att 8 av 27, dvs. drygt 30 procent, av de nya väginvesteringarna i förslaget till nationell plan för 2022–2033 inte är samhällsekonomiskt lönsamma utan trafiktillväxt. De vägprojekt som blir olönsamma utan trafiktillväxt är dock de mest kostsamma, vilket innebär att kostnaden för dessa projekt uppgår till över 70 procent av medlen till nya vägprojekt.

Svensk Kollektivtrafik ställer sig även bakom förslaget om att Trafikverkets instruktion ändras så att myndigheten får i uppgift att verka för ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar. Förslagen om stärkt styrning mot ett transporteffektivt samhälle förstärker effekten av utredningens övriga förslag som syftar till att öka genomslaget för fyrstegsprincipen i transportplaneringen.

Fyrstegsprincipen i transportplaneringen

Svensk Kollektivtrafik delar i högsta grad utredningens analys att fyrstegsprincipen[2] inte tillämpas som avsett och att dagens planering med åtgärdsvalsstudier som bas utgår från identifierade lokala brister i stället för från ett systemperspektiv som ofta är nödvändigt för att identifiera brister relaterade till klimat- och miljömål. Trafikverket anser sig också

[2] Steg 1: Åtgärder som påverkar behovet av transporter och resor samt valet av transportsätt. Steg 2: Åtgärder för mer effektiv användning av den befintliga infrastrukturen. Steg 3: Begränsade ombyggnationer av infrastrukturen. Steg 4: Nyinvesteringar och/eller större ombyggnadsåtgärder.

ha ett starkt begränsat mandat att arbeta med de två första stegen i fyrstegsprincipen. Resultatet blir, som utredningen skriver, i många fall en bakvänd tillämpning av fyrstegsprincipen där identifierade brister i transportsystemet i första hand åtgärdas med infrastrukturinvesteringar.

Svensk Kollektivtrafik ställer sig därför positiv till utredningen förslag om att inriktningen av den nationella planen respektive länsplanerna ska bestämmas med utgångspunkt i ett trafikslagsövergripande helhetsperspektiv på transportsystemet och fyrstegsprincipen, liksom till förslaget om att förordningen (2009:237) om statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m. ska få ett tillägg som innebär att statlig medfinansiering får beviljas för åtgärder som kan minska behovet av nybyggnationer eller större ombyggnationer av transportinfrastruktur genom att påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller genom en effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur. Vi är även positiva till förslaget om att tillägg även görs för att specifikt förtydliga att kommuner och regioner ska kunna ta emot medfinansiering för sådana åtgärder.

Vi ställer oss bakom förslagen om att Trafikverkets instruktion ändras så att det tydliggörs att myndighetens uppdrag är bredare än infrastrukturplanering och att Trafikverkets mandat även ska inkludera att planera, föreslå, finansiera och genomföra åtgärder som kan påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller ge effektivare användning av befintlig infrastruktur samt att Trafikverket även ska få i uppgift att stödja andra aktörer, exempelvis mindre kommuner, i deras arbete med åtgärder som kan påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller som ger effektivare användning av befintlig infrastruktur. Vi är dessutom positiva till att ordet infrastrukturplanering ersätts med ordet transportplanering.

Svensk Kollektivtrafik är även positiv till förslaget om att regeringen ska ge Trafikanalys i uppdrag att ta fram en katalog över goda exempel på verkningsfulla steg 1- och steg 2-åtgärder som var och en samt i åtgärdskombinationer kan bidra till de transportpolitiska målen och ett transporteffektivt samhälle. I uppdraget bör ingå att identifiera sådana steg 1- och steg 2- åtgärder som i dag saknar en naturlig finansiär och föreslå hur finansieringssituationen kan lösas, samt att se över arbetsformer och förutsättningar för välfungerande samverkan mellan involverade planeringsorganisationer. Vi anser att uppdraget ska genomföras i samråd med berörda myndigheter och parter på nationell, regional och lokal nivå, bland annat med Svensk Kollektivtrafik och de regionala kollektivtrafikmyndigheterna, samt beakta nationell och internationell forskning.

Tidigare beslutade infrastrukturobjekt

Vi håller med om utredningens bedömning att för att på ett adekvat sätt påverka transportsystemets utveckling är det inte tillräckligt att bara nya objekt som kommer in i infrastrukturplaneringen ligger i linje med klimat- och miljömålen. Om redan beslutade objekt eller projekt finns kvar trots att de motverkar eller inte ligger i linje med de transportpolitiska målen inklusive klimatmålet kommer måluppfyllelsen att försvåras. Svensk Kollektivtrafik ställer sig därför positiv till förslaget om den som upprättar den nationella planen respektive en länsplan ska fastställa om tidigare beslutade infrastrukturobjekt som ännu inte byggstartats följer den inriktning som bedöms ha störst effekt för att nå de transportpolitiska målen och att den som upprättar sådana planer förutsätts se till att endast infrastrukturobjekt som följer den inriktningen inkluderas i föreliggande planförslag, om det inte finns särskilda skäl för undantag.

En scenariobaserad arbetsmetodik för transportplanering

Svensk Kollektivtrafik delar utredningens bedömning att den prognosbaserade planeringsansatsen är ett huvudproblem med dagens infrastrukturplanering som medför att investeringar i utbyggd vägkapacitet beräknas bli lönsamma och vara rationella

eftersom en generell fortsatt trafikökning med personbil och lastbil prognosticeras. Vi håller med om att det är en betydande fara att transportplanering utifrån en basprognos med fortsatt ökad biltrafik, lastbilstrafik och flygresande riskerar att leda till åtgärder som inte passar in i ett framtida hållbart och transporteffektivt samhälle.

Vi menar, i likhet med utredningen, att transportplaneringen inte längre kan baseras på en prognos som bygger på historiska samband och som leder till en ohållbar ökning av bil- och lastbilstrafik samt flygresande. Svensk Kollektivtrafik ställer sig därför bakom förslaget om att Trafikverkets instruktion ändras så att myndigheten ska ta fram och tillhandahålla scenarier för trafikutvecklingen i stället för en trafikprognos. Vi ställer oss även bakom att den scenariobaserad transportplanering ska utgå från att transportsystemets omställning behöver stå på tre ben: transporteffektivt samhälle, fossilfria och energieffektiva fordon samt förnybara drivmedel, liksom förslaget om att scenarier för ett transporteffektivt samhälle med minskad biltrafik, lastbilstrafik och inrikes flygresande ska ligga till grund för val och dimensionering av åtgärder inom transportplaneringen och för strategiska miljöbedömningar inom ramen för densamma.

Vi ställer oss dessutom positiva till att scenarierna ska tas fram i samverkan med andra myndigheter och organ samt att Trafikverket ska bistå andra planeringsansvariga myndigheter och organ vid utarbetandet av regionalt anpassade scenarier för trafikutvecklingen, liksom att Trafikverket ska få i uppdrag att tillsammans med berörda myndigheter precisera hur den scenariobaserade arbetsmetodiken ska utformas.

Tidsvärderingar och kalkylränta

Svensk Kollektivtrafik anser i likhet med utredningen att det finns skäl att se över hur samhällsekonomiska analyser genomförs inom ramen för dagens transportplanering. Utredningen[3] pekar på en rad problem och brister med dagens trafikprognoser, samhällsekonomiska analyser och kostnads-nyttoanalyser. Bland annat att biltrafikanter tid värderas högre jämfört med tiden för personer som reser kollektivt med resultatet att satsningar för ökad biltrafik gynnas medan kollektivtrafiken missgynnas.

Ett annat problem är att prognosmodellerna undervärderar effekter av åtgärder för att förbättra kollektivtrafiken. Det gäller främst att åtgärder som minskar trängsel och förseningar, vilka är viktiga för kollektivtrafikens attraktionskraft, inte ger utslag på efterfrågan i modellerna.

Ett generellt problem är att trafikprognoserna beskrivs ge en verklighetsbild, men som från början är färgad och utformad utifrån ett bilfokus och därför har begränsningar i att fånga utvecklingen för gång, cykel och kollektivtrafik. Prognoserna anses också behandlas som en sanning trots att de bygger på antaganden och förenklingar av verkligheten.

Vi ställer oss därför bakom förslaget om, och vikten av, att regeringen ska ge Trafikverket i uppdrag att i samråd med Boverket, Energimyndigheten, Naturvårdsverket, Sjöfartsverket, Trafikanalys och Transportstyrelsen göra en översyn med utgångspunkt i nationellt och internationellt använda metoder och modeller som beskriver nyttor och kostnader av styrmedel och åtgärder för ett transporteffektivt samhälle samt att det i uppdraget ska ingå att, utifrån erfarenheterna, granska användningen av analysmetoder och kalkylvärden i den s.k. ASEK-rapporten.

Enligt Klimaträttsutredningen ska granskningen syfta till att tydliggöra begränsningar med samhällsekonomiska kalkyler och kalkylvärden samt under vilka förutsättningar de ska utgöra ett beslutsunderlag i transportplaneringen. Svensk Kollektivtrafik anser inte att detta är tillräckligt, utan syftet med granskningen bör även vara att identifiera och

[3] S.435-438

föreslå hur de samhällsekonomiska kalkylerna och kalkylvärden ska utvecklas för att bidra till ett transporteffektivt samhälle.

Utvecklade stadsmiljöavtal

Vi delar utredningens bedömning att utvecklade stadsmiljöavtal kommer att vara en viktig del i arbetet mot ett transporteffektivt samhälle och att satsningar på utvecklade stadsmiljöavtal sannolikt har betydelse för möjligheten att få till stånd en socialt hållbar klimatomställning av transportsektorn i hela landet.

Ökad möjlighet till gångtrafik, men även till kollektivtrafik, spelar en viktig roll för att möjliggöra ett stärkt fokus på tillgänglighet när kommuner trafik- och stadsplanerar. Vi håller därför även med utredningen om att det finns behov av att kunna genomföra samlade paket med åtgärder för att minska biltrafiken. Åtgärdspaket som bör innehålla både piska och morot och där ökade möjligheter till gång, men även kollektivtrafik, kan spela en viktig roll som morot.

Svensk Kollektivtrafik är positiv till utredningens förslag om att stöd ska kunna sökas för infrastruktur för gång inom ramen för stadsmiljöavtal, men vi anser dessutom att det ska bli enklare att söka medel till angelägna kollektivtrafikprojekt inom ramen för stadsmiljöavtalen, bl.a. genom reglerna för stadsmiljöavtalen förenklas och utvecklas. Förbättrade möjligheter för gående och kollektivtrafik spelar stor roll för förutsättningarna att skapa en attraktiv helhetslösning och ytprioritering mellan gång, cykel, kollektivtrafik och bil.

Vi ställer oss också positiva till förslaget om att godkända motprestationer inom ramen för stadsmiljöavtal ska inkludera åtgärder som kan bidra till att begränsa biltrafiken. Ett av de viktigaste kommunala styrmedlen är att reglera tillgång till och prissättning av parkering. Sänkta hastigheter för biltrafiken och utformning av gator för att prioritera gång, cykel och kollektivtrafik är exempel på andra betydelsefulla åtgärder.

Svensk Kollektivtrafik ställer sig även bakom förslaget om att regeringen ska tillsätta en utredning för att klarlägga om statligt stöd får och bör kunna ges till drift av lokal eller regional kollektivtrafik inom ramen för stadsmiljöavtal eller som separat stöd om så bedöms lämpligt. Ett exempel kan vara stadsutvecklingsprojekt med byggnation av nya bostäder. I nya områden färdigställs bostäder och verksamheter ofta successivt. Därmed sker också inflyttningen av boende och företag successivt. För att kunna etablera hållbara resvanor behöver attraktiv kollektivtrafik finnas på plats redan när de första inflyttningarna sker. Det innebär att de regionala kollektivtrafikmyndigheterna behöver ha ett högt kollektivtrafikutbud även om beläggningen är låg, vilket kommer att leda till att biljettintäkterna till de regionala kollektivtrafikmyndigheterna kommer att vara betydligt lägre under de första åren än de kommer att bli när området ör färdigbyggt. Svensk Kollektivtrafik anser i likhet med utredningen att stöd till drift av kollektivtrafik kan vara en viktig åtgärd och stödform för att stärka arbetet med stadsmiljöavtal. För att kunna gå vidare behöver dock frågan utredas ytterligare, inklusive förenlighet med statsstödsreglerna.

Vi ställer oss även positiva till förslaget om regeringen ska ge Trafikverket i uppdrag att i samverkan med Boverket, Naturvårdsverket, Energimyndigheten, Trafikanalys och Vinnova undersöka förutsättningarna för en reglering av hur staten kan sluta förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal med kommuner och regioner kring hållbar utveckling av transporter i tätort, med fokus på större kommuner och stadsregioner. Förhandlingsprocessen bör enligt utredningen kunna utformas så att planeringsaktiviteterna för transportinfrastruktur, kollektivtrafikutbud och trafikstyrande åtgärder samordnas. En förutsättning för uppdraget bör vara att biltrafiken inom avtalsområdet inte får öka och att den på sikt ska minska.

Fyrstegsprincipen i miljöbedömningar av planer med betydande trafikflöden

Vi delar utredningens bedömning att den fysiska planeringen på kommunal nivå har stor betydelse för ett transport- och energieffektivt samhällsbyggande och att det därför finns ett behov av att låta fyrstegsprincipen utgöra en del av miljöbedömningarna av översiktsplaner och detaljplaner som ger upphov till betydande trafikflöden.

I dag saknas ett uttryckligt stöd för att beakta fyrstegsprincipen i de strategiska miljöbedömningar som föregår översiktsplaner och detaljplaner. Svensk Kollektivtrafik ställer sig därför positiv till utredningens förslag om en ändring i PBL som anger att en strategisk miljöbedömning ska göras för en plan som medför betydande trafikflöden så att kommunerna i ett tidigt skede av den fysiska planeringen ska beakta förutsättningarna för tillgänglighet och närhet till olika samhälls- och servicefunktioner. Detta kommer minska behovet av transporter och möjliggör ett ökat resande med gång, cykel och kollektivtrafik. Krav på miljöbedömningar med utgångspunkt i fyrstegsprincipen innebär att kommunerna ska beakta trafikflöden i planeringen och de kan därför också förväntas vidta steg 1- och steg 2-åtgärder i större utsträckning.

Stadstrafikmålet är svårt att följa upp

Klimaträttsutredningen pekar på att det är svårt att följa upp stadstrafikmålet om att andelen persontransporter med kollektivtrafik, cykel och gång i Sverige ska vara minst 25 procent 2025, uttryckt i personkilometer, i riktning mot att på sikt fördubbla andelen för gång-, cykel- och kollektivtrafik. Detta av flera skäl: Klimatpolitiska rådet anser att målet ska ändras med inriktning att biltrafiken inte ska öka, Trafikanalys konstaterar att den enda källan till inrikes gång- och cykelresande är den nationella resvaneundersökningen och att även den saknar tillräckliga uppskattningar av gång- och cykelresandet, K2 konstaterar i en enkätundersökning att stadstrafikmålet kommer vara fortsatt svårt att utvärdera på kommunnivå eftersom kommuner oftast har mål och uppföljning för trafiken utifrån antalet resor som utförs och de kan därmed inte följa upp ett mål som baseras på persontransportarbete. Svensk Kollektivtrafik vill i detta sammanhang även framhålla dels att det finns betydande brister i Trafikanalys statistik över persontransportarbete för kollektivtrafiken, dels att å ena sidan kollektivtrafik och å andra sidan gång och cykel har olika huvudmän, regionerna respektive kommunerna, vilket försvagar styrningen mot målet. Svensk Kollektivtrafik anser att varje trafikslag ska planeras och målsättas utifrån sina egna förutsättningar. Av dessa anledningar anser vi att stadstrafikmålet ska delas upp i tre mål, ett för kollektivtrafik, ett för cykel och ett för gång.

Enligt Klimaträttsutredningen kan det även ifrågasättas om målet i tillräckligt hög grad styr mot ett transporteffektivt samhälle. Det kan därför enligt utredningen behöva övervägas om målet behöver omformuleras så att fokus hamnar på att styra trafikarbetet för personbilar, vilket skulle vara möjligt att följa upp. En sådan formulering skulle ligga i linje med förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal utgående från oförändrad och på sikt minskad biltrafik.

Länsstyrelsens roll i fysisk planering

Svensk Kollektivtrafik ställer sig positiv till förslaget om att stärka länsstyrelsens roll i den fysiska planeringen i syfte att ge de övergripande transportpolitiska målen ett större genomslag i den fysiska planeringen på kommunal och regional nivå genom ändringar i PBL och i länsstyrelseinstruktionen så att länsstyrelsen i samråds- och granskningsförfarandet i de olika planprocesserna ska verka för att dämpa transportefterfrågan och skapa förutsättningar för en effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur samt främja resor med kollektiva färdmedel, gång och cykel.

Dessutom ställer vi oss positiva till att länsstyrelsen får ett uttalat uppdrag att verka för ett transporteffektivt samhälle.

Alternativa förslag angående transporteffektivt samhälle som utredningen inte lägger

Ny lagstiftning för parkering

Ny skatt som ersätter lagen (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats, m.m. samt planeringsinstrument för parkeringsinfrastruktur

Svensk Kollektivtrafik delar utredningens uppfattning att en aktiv och progressiv parkeringspolitik är en viktig del i kommuners arbete för att kunna realisera den potential till ett mer transporteffektivt samhälle som finns i städer.

Utbud och pris på bilparkering är ett mycket starkt styrmedel för människors färdmedelsval. Parkeringsutbud och parkeringsprissättning är enligt internationella översikter av forskning och utvärderingar ett av de viktigaste styrmedlen för att påverka färdmedelsval i och mellan städer och tätorter.[4] Även enligt en studie av IVL som refereras av utredningen har parkeringsutbud och parkeringsavgifter en stor påverkan på färdmedelsval och potentialen uppges vara upp till 8 procent av biltrafikarbetet som kan flyttas till andra färdmedel.[5]

Kommunerna skulle med andra ord kunna ha ett kraftfullt redskap i sina händer om de vill påverka färdmedelsfördelningen. Men för att öka transporteffektiviteten genom parkeringsåtgärder måste lagen (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats, m.m. ändras eftersom kommuner enligt den 65 år gamla lagen bara får sätta parkeringsavgifter i syfte att ”ordna trafiken” och inte att styra den.

Svensk Kollektivtrafik anser att lagen (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats, m.m. ska ändras så att kommuner kan använda parkeringsavgifter i klimatstyrande klimat- och trafikstyrande syfte. I likhet med IVL anser Svensk Kollektivtrafik att en ny lag även ska tydliggöra att prissättning på parkering kan och får stödja kommunens arbete med att öka andelen gång-, cykel- och kollektivtrafik samt vid behov minska både bilinnehav och biltrafikarbete. Däremot anser vi inte att det är självklart att en ny lag ska utformas som skatt. Det behöver övervägas om lagstiftningen om uttaget av kommunala parkeringsavgifter juridiskt sett ska utformas som avgift eller skatt.

Vi beklagar att regeringen under förra mandatperioden inte har tillsatt den översyn av möjligheten att öka kommunernas möjligheter att använda sig av parkeringsprissättning i klimat- och trafikstyrande syfte, t.ex. så att kommuner kan använda parkeringsavgifter i klimatstyrande syfte, som aviserades i den liggande klimathandlingsplanen (prop. 2019/20:65, s.72).

Vi anser också att regeringen bör arbeta vidare för ta fram ett nytt kommunalt planeringsinstrument som ska ha som syfte att konkretisera den övergripande parkeringsinriktningen eller policyn och ta ett samlat grepp kring analys, diskussion och åtgärder samt ta hänsyn till både tomtmarksparkering och gatuparkering.

Parkeringsskatt på privata parkeringsplatser

Utredningen skriver att en skatt på privata parkeringsplatser skulle kunna ge en tydligt styrande effekt på biltrafiken och samtidigt ge intäkter som skulle kunna användas till

[4] Naturvårdsverket (2018) Styrmedel för ett transporteffektivt samhälle
[5] IVL (2019) Transportstudien 2019 Analys av åtgärder för en hållbar transportsektor

finansiering av t.ex. satsningar på kollektivtrafik enligt förslaget om utökade stadsmiljöavtal. Svensk Kollektivtrafik anser att förslagen om utökade stadsmiljöavtal och statligt stöd till drift av lokal eller regional kollektivtrafik inom ramen för stadsmiljöavtal eller som separat stöd inte ska göras beroende av intäkter från en eventuell parkeringsskatt på privata parkeringsplatser, utan dessa förslag ska finansieras genom anslag från statsbudgeten. Däremot är Svensk Kollektivtrafik positiv till att förstärkt finansiering av kollektivtrafik utreds genom en bred analys av olika kompletterande finansieringskällor och av förändrat kostnadsansvar.

Klimaträttsutredningen pekar på att parkeringsskatt på privata parkeringar i dag används i Nottingham med gott resultat. I Nottingham är det arbetsplatsparkeringar som beskattas. I detta sammanhang vill vi därför uppmärksamma att privata arbetsplatsparkeringar redan i dag beskattas i Sverige, men med tämligen dåligt resultat eftersom skattebortfallet är mycket stort, genom förmånsskatten på parkering som löneförmån. År 2013 uppskattades att färre än en femtedel av dem som borde beskattas för arbetsplatsparkering verkligen förmånsbeskattades.[6] WSP beräknade 2021 att skattebortfallet till följd av bristande regelefterlevnad vid förmånsbeskattning av arbetsplatsparkeringar uppgår till drygt 1,5 miljarder kronor per år. WSP:s beräkningar visade också att en fullständig beskattning av förmånsparkeringar skulle minska antalet personkilometer med bil med 3,1 procent och öka antalet personkilometer med kollektivtrafik med 3,7 procent och minska koldioxidutsläppen med 154 000 ton (-3,2 procent) årligen.[7] Svensk Kollektivtrafik anser därför att efterlevnaden av förmånsbeskattningen av gratis parkeringsplats vid arbetet ska öka genom att

- Återinför kravet på att arbetsgivare ska redovisa förmån av fri parkering särskilt i kontrolluppgifterna som arbetsgivare lämnar till Skatteverket
- Skatteverket ska ges i uppdrag att genomföra riktade kontroller av förmånsparkeringar
- Ta fram särskilda instruktioner och informationsmaterial om hur arbetsgivare ska bedöma marknadsvärdet för arbetsplatsparkeringen
- Förmånsbeskatta fritt garage och fri parkeringsplats för förmånsbil vid arbetsplatsen

Sänkta hastighetsgränser

Som utredningen skriver är den direkta klimatpotentialen av sänkta hastigheter stor. Både i form av bättre efterlevnad av gällande hastighetsgränser och för sänkta hastighetsgränser. Potentialen kan också realiseras relativt snabbt och med begränsade insatser. Sänkta hastighetsgränser har beräknats kunna minska vägtrafikens utsläpp av koldioxid med 3 procent. En del av utsläppsminskningen beror på direkt minskade utsläpp från fordonstrafiken vid lägre hastigheter, medan andra effekter är kopplade till att biltrafiken minskar sin relativa attraktivitet i förhållande till andra transportslag. Enligt en analys av IVL har lägre skyltad hastighet potential att minska bilresandet med 2 procent genom flytt till cykel, kollektivtrafik och långväga tågresor.[8]

Vi anser att det finns skäl för regeringen att undersöka förutsättningarna för sänkta hastigheter för personbilar. Minskad restidskvot mellan kollektivtrafik och bil är en viktig

[6] Hamilton & Braun Thörn (2013) Parkering som styrmedel för en fossilfri fordonstrafik, CTS och IVL (2017) Småreformer för miljöanpassat resande - Förslag till nationella åtgärder som kan genomföras inom nuvarande lagstiftning

[7] WSP (2021) Förmånsbeskattning av förmånsbil, arbetsplatsparkering och kollektivtrafikkort

[8] IVL (2019) Transportstudien 2019 Analys av åtgärder för en hållbar transportsektor

faktor för att överflyttning av resande till kollektivtrafiken. En ökning av restiden med bil med 10 procent ger 2,5 procent fler kollektivtrafikresenärer och om restiden för en kollektivtrafikresa är mer än 2,5 ggr så stor som för motsvarande bilresa, är inte kollektivtrafiken ett konkurrenskraftigt alternativ för dem som har möjlighet att välja.[9]

Restidskvoten mellan kollektivtrafik och bil kan minskas, antingen genom olika former av framkomlighets- och trafikplaneringsåtgärder som minskar restiden med kollektivtrafiken eller genom att sänka hastigheten för biltrafiken.

I detta sammanhang är det även viktigt att understryka att användning av hastighetsgränser som styrmedel även gör det möjliggör en differentiering så att trafikanter som har sämre alternativ till bilen i exempelvis glesbygd kan få ha högre hastighetsgränser.

SVENSK KOLLEKTIVTRAFIK

Johan Wadman
VD

[9] K2 (2015) Att styra mot en ökad kollektivtrafikandel. En kunskapsöversikt.