

Stockholm den 31 augusti 2015

Till Trafikverket Region Stockholm

Ärende TRV 2014/24179

framkomlighetsprogram@trafikverket.se

Gör Stockholm till det tjugoförsta århundradets trafikhuvudstad!

Trafikverket Region Stockholm har gett ut *Framkomlighetsprogram. Trafikverkets inriktning för hur Storstockholms primära vägnät används på bästa sätt*, Ärendenummer: TRV 2014/24179, Publikationsnummer: 2014:140. Verket beskriver perioden till och med augusti månad 2015 som en dialogfas och efterlyser kommentarer till programmet. Vi har sammanfattat våra viktigaste synpunkter i en artikel i *Ny Teknik* (<http://www.nyteknik.se/asikter/debatt/article3926363.ece>, i tryckt form den 2 september). Nedan ger vi en utförligare redovisning av våra synpunkter med resonemangen i debattartikeln något förkortade.

Först och främst: framkomlighetsprogrammet ger uttryck för flera lovvärda ambitioner, som vikten av att nå uppställda mål om tillgänglighet och miljö, att prioritera kollektivtrafik, gång, cykel och citylogistik och att begränsa vägtrafiken. Trafikverket konstaterar också att det inte går att bygga ikapp efterfrågan. Detta stämmer väl överens med de senaste decenniernas forskning om hållbara transporter.

Dessvärre rimmar inte de konkreta förslagen särskilt väl med programmets övergripande formuleringar. I stället för att sätta trafikanternas tillgänglighet i fokus riktas uppmärksamheten mot fordonens framkomlighet. Prognoser med självförstärkande inslag, det som kallas predict and provide, styr fortfarande tänkandet och eftersträvarde mål försvinner därmed i fjärran. Enligt Trafikverkets beräkningar kommer inte trängseln att minska trots de investeringar i hundramiljardersklassen som är utlovade i Stockholmsregionen. Klimat- och andra miljömål bli allt svårare att nå när stora, dyra investeringar på vägsidan framställs som nödvändiga trots att de motverkar tillgänglighet och miljö.

Det finns åtminstone tre stora förbiseenden i Trafikverkets framkomlighetsprogram, vilka behöver åtgärdas i en kommande omarbetning:

- 1) **Mer vägkapacitet löser inte framkomlighetsproblemen.** En av programmets centrala tankegångar är att kapaciteten i vägnätet helt enkelt inte räcker till. Detta ligger till grund för Trafikverkets plädering för de omfattande vägutbyggnader i staden och regionen som märks till exempel på sidan 33. Denna tankegång håller dock knappast för en närmare granskning. För det *första* har Trafikverket inte beaktat att utbyggd väginfrastruktur leder till ökad bilanvändning – ett fenomen som sedan lång tid är välkänt inom transportforskningen (se till exempel Goodwin 1996 och Cervero 2003). För det *andra* går det att starkt ifrågasätta om det verkligen råder, och kommer att råda betydande brist på vägkapacitet. I själva verket är det en begränsad del av huvudvägnätet i Stockholm som är drabbat av köbildning och sammanbrott i trafiken, och detta bara under begränsade delar av dygnet, veckan och året. Relativt små minskningar i tillströmningen av trafik behöver ske vid dessa tillfällen för att trafiken ska flyta. Som exempel kan nämnas att en minskning på Essingeleden med drygt 500 bilar under den tid kön byggs upp, kan leda till att ytterligare drygt 8 000 bilar kommer fram under det som vanligtvis är kötid och dessutom i en betydligt högre hastighet (Gullberg 2015 s 35f). Trängselskatten är, som Trafikverket helt korrekt skriver, ett effektivt sätt att utjämna och minska trafikflöden, vilket gör påståendet om att det råder en absolut kapacitetsbrist än mer diskutabelt.

Vi menar att Trafikverket, i stället för att slentrianmässigt sprida bilden av brist på väginfrastruktur, borde analysera möjligheterna att använda befintlig kapacitet mer effektivt – till exempel med hjälp av dynamiska efterfråge- och miljörelaterade priser för parkering och användning av väg (modifierad trängselskatt). Det saknas även analys och resonemang om vilka möjligheter som den digitala tekniken kan ge i detta sammanhang. Den stora tillgången till intelligent kommunikationsutrustning som idag finns både hos trafikanter och i olika typer av fordon skulle kunna nyttjas betydligt bättre än vad som nu görs, för att skapa ett mer resurseffektivt transportsystem. Ökad framkomlighet och tillgänglighet i Stockholmstrafiken förutsätter konsekvent prioritering av de yteffektiva trafikslagen: gång, cykel och kollektivtrafik men också samåkning.

- 2) **Trafiken är en tjänst.** Trafikverkets resonemang genomsyras fortfarande av ett tekniskt och produktionsinriktat synsätt på stadstrafiken, och riktar fokus mot vägnätet och fordonens framkomlighet. Det talas om fenomen som ”undertryckt efterfrågan” på framkomlighet (dock endast när det gäller bil) och om att ”trafiken ska rulla” (med fokus på fordonen). Någon mer grundläggande analys av vad stadstrafiken handlar om tycks inte ha gjorts. Trafik är i grunden en tjänst, vilket är en insikt på stark frammarsch både inom forskning och praktik – till exempel på andra håll i Europa. Som sådan bör den kostnadseffektivt och med hänsyn till global miljöretvisa tillgodose användarnas önskemål och behov. Det handlar om att skapa tillgänglighet genom att möjliggöra förflyttningar av människor och gods oavsett om detta sker genom självservice (eget fordon inklusive apostlahästarna, på annans infrastruktur), kollektivtrafik genom plats i annans fordon eller beställningstrafik. Tillgänglighet skapas också genom kommunikation som ibland kan ersätta fysiska förflyttningar (enligt första steget i fyrstegsprincipen). En bra tjänst kännetecknas av lätt åtkomliga,

ständigt uppdaterade och pålitliga erbjudanden, med god överblick över utbudet och möjligheterna att enkelt kombinera tjänster från olika leverantörer. För trafiktjänster skulle detta till exempel kunna ske via en multimodal, digital reseplanerare på en öppen plattform för transaktioner mellan många producenter och användare. Informationen om tjänsternas kvalitet och pris bör vara tydlig och lätt att förstå, vilket också gäller instruktioner om hur de ska användas (guidning under hela resan/transporten för alla trafikslag). Det bör vara enkelt att boka och betala för tjänsten (direkt och digitalt). Kan leverantören inte hålla ingången överenskommelse ges förslag om hur eventuell skada ska kunna minimeras (alternativa resvägar eller trafikslag, eventuellt med hänvisning till insatt extratrafik). Kompensation bör betalas automatiskt till trafikant som inte fått avtalad tjänst levererad.

- 3) **Digitaliseringen håller redan på att förändra stadstrafiken.** Det senaste decenniets snabba digitalisering och spridningen av smarta, uppkopplade och mobila enheter har möjliggjort en radikal förändring av produktionen och konsumtionen av tjänster. Några av de viktigaste kännetecknen för det nya sättet att producera och konsumera är att erbjudanden om tjänster kan ges, och eftersökas, precis när och där dessa är som mest eftertraktade, att oanvända resurser tas i anspråk genom delad ekonomi och annan effektivisering samt att betalning sker i relation till användning snarare än ägande. Tjänsteproduktionen genomgår för närvarande en långt driven diversifiering och relationerna mellan producenter och konsumenter individualiseras. I dessa relationer är användarnas data och engagemang producenternas värdefullaste resurs. Netflix, Uber och Airbnb är några av de just nu mest kända exemplen, men system för låncyklar, delade bilar, många informationstjänster och plattformar för att stimulera samåkning och samtransporter (som till exempel Skjutsgruppen respektive BagHitch) är på stark frammarsch. Den digitala tekniken innebär stora möjligheter till dynamisk (efterfrågerelaterad) och miljöbefrämjande prissättning. Sättet att genomföra transaktioner, på digitala plattformar, har öppnat för omvälvande möjligheter att kombinera olika typer av tjänster och för att tillgodose även mycket smal efterfrågan. Hotande överbelastning i infrastrukturer som till exempel trafikapparaten i en storstad kan förutses och sammanbrott undvikas eller mildras genom realtidsinformation, dynamisk prissättning, förändring av utbudet och samordning mellan trafikslagen. Trafikverkets framkomlighetsprogram innehåller inga reflektioner om digitaliseringens möjligheter i detta avseende, och det finns heller inga förslag om att verket ska anta utmaningen att utveckla grundläggande innovationer på sätt som sker inom så många andra tjänstesektorer.

Om dessa tre förbiseenden rättas till ökar möjligheten att möta de stora utmaningar som idag finns att förbättra tillgängligheten för Stockholmsregionens invånare och näringsliv, samtidigt som klimat- och hållbarhetsmålen uppnås.

De som kan gå i täten för en sådan genomgripande förändring av Stockholmstrafiken är dess **nyckelaktörer** – Trafikverket, övriga väghållare, ansvariga för den delvis skattefinansierade kollektivtrafiken och Sverigeförhandlingen **i förening**. Tillsammans kan de stimulera miljövänliga trafikslag, prioritera nyttotrafiken, gynna samåkning och förflyttningfri tillgänglighet. Kort sagt att öka chanserna att klara de miljö- och trafikpolitiska målen som

framkomlighetsprogrammet formulerat men inte når. Samtidigt kan en radikal förbättring av tjänsten stadstrafik erbjudas, med förutsägbara restider, priser och bekvämlighet för såväl person- som godstransporter. Stora besparingar i storstädernas framtida infrastrukturinvesteringar kan, med bibehållen eller förbättrad tillgänglighet, också förväntas. Fokus kan därmed flyttas från att finna nya finansieringslösningar för en kraftigt utbyggd infrastruktur till att ta vara på den kapacitet som redan finns.

Den digitala teknik som behövs för den föreslagna typen av trafiklösningar finns redan, liksom flertalet erforderliga delfunktioner. Det som saknas är en öppen plattform där trafikens nyckelaktörer samordnat erbjuder sina tjänster: information om res- och transportalternativ med uppgifter om restid och pris och med möjlighet att ingå avtal. Detta förutsätter **institutionella förändringar** som vissa lagändringar och i synnerhet en långt driven samverkan mellan ansvariga myndigheter.

Den ovan nämnda och omvälvande utveckling som har skett och med full kraft pågår inom tjänstesektorn har hittills drivits av en intensiv interaktion mellan kommersiella intressen och en decentraliserad och ofta oegennyttig entusiasm och skaparkraft. Offentliga myndigheter tycks hittills inte ha lyckats formulera de **visioner** som behövs för att även denna samhällssektor ska kunna mobilisera och fullt ut delta i den epokgörande förändring som nu sker. Offentlig sektor har dock många gånger tidigare spelat en avgörande roll vid liknande stora samhällsförändringar. Tydliga exempel är byggandet av de svenska järnvägarnas stambanor, The Interstate Highway och A man on the moon i USA. I dessa historiska exempel på transformativa förändringar har **offentliga instanser** haft en **nyckelroll** utan att insatsernas hela potential alltid stått klar från början, som till exempel i utvecklingen av internet där den amerikanska försvarsmakten och universitetsvärlden tog de avgörande första stegen.

Mot denna bakgrund, och som en direkt kommentar till Framkomlighetsprogrammet, efterfrågar vi en mer visionär och framtidsinriktad stockholmsk trafikpolitik, gärna under den populära rubriken Smart Sustainable Cities. Här vill vi också efterlysa insatser från framsynta trafikpolitiker i Stockholmsregionen och på riksplanet som pådrivare av myndigheternas innovationsarbete. Flera städer, bland andra Helsingfors, har formulerat långt ambitiösare utredningar och planer än vad Stockholm ännu förmått (Heikkilä 2014 och <http://tuup.fi/>). Med nya tankar om vad trafik ytterst handlar om och om digitaliseringens möjligheter tas tillvara i trafikpolitiken finns det ännu goda förutsättningar för Stockholmsregionen att ta initiativet, bli **århundradets trafikhuvudstad** och därmed befrias från det stryppgrepp som den nuvarande trafikutvecklingen kopplat.

Stockholm som ovan

/Anders Gullberg och Karolina Isaksson

Anders Gullberg är tidigare adjungerad professor med inriktning på urbana infrasystem vid KTH, anders.gullberg@urbancity.se

Karolina Isaksson är forskningsledare vid VTI och adjungerad professor i samhällsplanering med inriktning mot policy och hållbarhetstransitioner vid KTH, karolina.isaksson@vti.se.

Referenser:

Cervero, R (2003) Road Expansion, Urban Growth, and Induced Travel: A Path Analysis, *Journal of the American Planning Association*, 69:2, 145-163.

<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01944360308976303#.VeAHNU3ou9I>

Goodwin, P (1996): Empirical evidence on induced traffic. A review and synthesis. *Transportation* 23: 35-54, 1996.

Gullberg, A (2015) Här finns den lediga kapaciteten i storstadstrafiken. Rapport från KTH Centre for Sustainable Communications. TRITA-SUS 2015:1. <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:805252/FULLTEXT02.pdf>.

Heikkilä, S (2014) Mobility as a Service – A Proposal for Action for the Public Administration, Case Helsinki. Aalto University, School of Engineering. https://aaltodoc.aalto.fi/bitstream/handle/123456789/13133/master_Heikkil%C3%A4_Sonja_2014.pdf?sequence=1.