



LUND UNIVERSITY

Plats, pengar och prioritet

Intervjustudie om hinder och möjligheter för styrning mot ökad kollektivtrafikandel

Dickinson, Joanna; Wretstrand, Anders

2016

Document Version:
Förlagets slutgiltiga version

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Dickinson, J., & Wretstrand, A. (2016). *Plats, pengar och prioritet: Intervjustudie om hinder och möjligheter för styrning mot ökad kollektivtrafikandel*. (s. 1-123). K2 - Nationellt kunskapscentrum för kollektivtrafik.

Total number of authors:
2

General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00



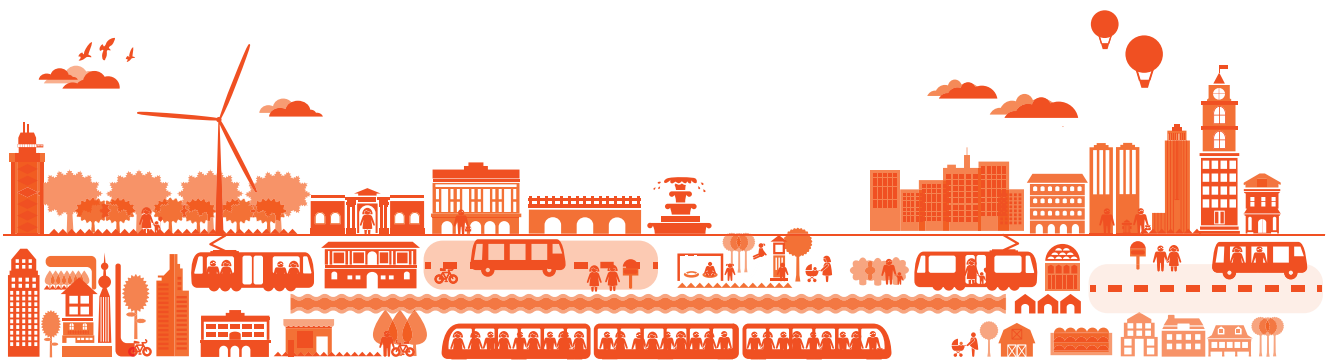
K2 WORKING PAPERS 2016:7

Plats, pengar och prioritet

Intervjustudie om hinder och möjligheter för styrning mot ökad kollektivtrafikandel

JOANNA DICKINSON

ANDERS WRETSTRAND



Datum: 2016-03-18

De slutsatser och rekommendationer som uttrycks är författarnas egna och speglar inte nödvändigtvis K2:s uppfattning.

Innehållsförteckning

Förord	5
Sammanfattning	7
1. Introduktion.....	9
1.1. Bakgrund.....	9
1.2. Syfte	9
2. Metod	10
2.1. Genomförande och urval	10
2.2. Intervjustruktur och analys.....	11
2.3. Avgränsning.....	12
3. Resultat och diskussion	13
3.1. Egen kunskap och erfarenhet.....	13
3.2. Mål och strategisk inriktning	16
3.3. Praktik i egna organisationen	25
3.4. Samverkan och mandat.....	31
3.5. Kunskapsunderlag och verktyg	47
3.6. Viktiga styrmedel	58
3.7. Effekter av styrmedel och åtgärder	67
3.8. Hinder och möjligheter.....	80
4. Syntes	105
5. Några summerande reflektioner.....	110
6. Referenser	112
BILAGA 1 Intervjuguide, första versionen (respondenter R1-R6)	113
BILAGA 2 Intervjuguide, andra versionen (respondenter R7-R10)	116
BILAGA 3 Metodbeskrivning	119

Förord

Föreliggande rapport redovisar resultatet av en omfattande kvalitativ intervjustudie. Resultaten redovisas deskriptivt och uttömmande, och tematisk analys har använts. Inget särskilt teoretiskt ramverk, utöver vad som är känt om styrmedels funktion och användning, har använts för att analysera och syntetisera respondenternas svar. Detta kommer att göras i en kommande vetenskaplig artikel.

Intervjustudien har gjorts inom ramen för ett uppdrag av Trafikverket att kartlägga styrmedel för ökad kollektivtrafikandel av persontransporter i städer. Kontaktperson hos uppdragsgivaren har varit Pär-Erik Westin, Trafikverkets huvudkontor i Borlänge. Anders Wretstrand (LTH) och Ragnar Hedström (VTI) har varit projektledare på K2. Intervjustudien har genomförts av Joanna Dickinson, utredare på VTI.Handledning (metod- och analysstöd) har getts av Anders Wretstrand.

Stockholm och Lund 15 mars 2016

Anders Wretstrand
Projektledare

Sammanfattning

Föreliggande intervjustudie har som syfte att närmare identifiera vilka styrmedel som är relevanta för ökad kollektivtrafikandel av persontransporter i storstadsregioner, och hinder och möjligheter för att tillämpa sådana styrmedel. Studien har genomförts inom ramen för ett FOI-projekt initierat av Trafikverket, kring användning av styrmedel inom kollektivtrafikområdet och metoder för effektutvärdering. Studien har genomförts som semistrukturerade djupintervjuer med ett tiotal respondenter, representerande olika perspektiv på styrmedel för ökad kollektivtrafikandel från lokal, regional och nationell planeringsnivå.

Huvudsakliga resultat från studien är att det inte är tillräckligt att göra själva kollektivtrafiken attraktivare för att styra mot ökad kollektivtrafikandel. Respondenterna uttrycker samstämmigt att styrmedel som minskar biltrafikens attraktivitet är viktiga för att öka kollektivtrafikandelen.

Ett nära samband mellan styrmedel och infrastrukturinvesteringar när det gäller att öka kollektivtrafikandelen betonas av respondenterna. Vilka infrastrukturinvesteringar som görs är viktigt för hur kollektivtrafikandelen påverkas och för vilken effekt som styrmedel för att öka kollektivtrafikandelen kan ge. Respondenterna uttrycker att det finns två sidor av detta mynt: Å ena sidan behöver det finnas tillräcklig kapacitet i infrastrukturen för kollektivtrafik när styrmedel införs, så att de resenärer som av styrmedlen påverkas att välja kollektivtrafik istället för bil får en upplevelse av kollektivtrafiken som attraktiv. Det handlar också om att det ska finnas infrastruktur för anslutande färdssätt som gång och cykel, så att hela resan från start till mål fungerar där kollektivtrafikresan utgör en del av resan. Å andra sidan pekar flertalet respondenter på att effekten av styrmedel som syftar till att öka kollektivtrafikandelen minskar eller uteblir helt, om det samtidigt genomförs infrastrukturinvesteringar som ökar biltrafikens attraktivitet.

Samverkan inom och mellan den lokala, regionala och nationella planeringsnivån framstår som en central framgångsfaktor i arbetet med den strategiska planeringen och utförandet av kollektivtrafiken, och i planeringen av bebyggelse och transportsystem i stort. Den viktigaste möjligheten som pekas ut för att möjliggöra styrning mot ökad kollektivtrafikandel är att förmå olika aktörer med olika målsättningar att dra åt samma håll, genom en samsyn kring vad som ska prioriteras i transportsystemet och med utgångspunkt i gemensamma visioner för hur storstadsregionerna ska utvecklas.

En helhetssyn i val och planering av styrmedel och åtgärder i transportsystemet är centralt för att åstadkomma kostnadseffektivitet i användandet av samhällets resurser. Olika finansieringskällor, penningpåsar, för kollektivtrafikens infrastruktur respektive dess drift och underhåll pekas ut som ett viktigt administrativt hinder för ökad kollektivtrafikandel.

Respondenter upplever att nationell planeringsnivå fokuserar på att i första hand främja person- och godstransporter med bil och lastbil. Vad som sker i den nationella planeringen av transportsystemets infrastruktur är samtidigt dimensionerande för utvecklingen av transporter. Effekter av nationella och regionala infrastrukturinvesteringar för att öka biltrafikens kapacitet åter upp effekter av styrmedel och åtgärder i berörda kommuner som syftar till en ökad kollektivtrafikandel. Den regionala utvecklingsplaneringen i Stockholms län beskrivs i liknande termer – dess inriktning på flera regionala kärnor som sammanbinds bland annat med motorväg upplevs kunna motverka en ökad kollektivtrafikandel av flera respondenter.

Respondenter uppfattar att det i Trafikverket råder ett underliggande gammaldags bilparadigm, som handlar om att i första hand främja person- och godstransporter med bil och lastbil, och då framförallt ”långväga trafik”. Denna syn på framkomlighet präglar verkets arbetssätt och prioriteringar i samverkan med regionala och lokala aktörer. Det ges flera exempel på hur Trafikverkets underliggande prioritering av långväga vägtrafik innebär hinder för att öka kollektivtrafikens framkomlighet och attraktionskraft. Ett exempel som återkommer handlar om svårigheten att etablera särskilda körfält för de nya snabba regionbussarna i Skåne, då dessa skulle vara negativa för biltrafikens framkomlighet. Att kollektivtrafiken ska prioriteras, men att det trots detta inte ses som

självkärligt att den ska få ta utrymme från bilen på gator och vägar, är ett återkommande tema också när det gäller tjänstemän och politiker på kommunnivå. Det framstår som en pågående kamp om gatu- och vägutrymmet på och mellan olika administrativa nivåer, och att styrning mot ökad kollektivtrafikandel i mångt och mycket handlar om att vinna denna kamp.

Intervjuerna påvisar vad som närmast får betecknas som ett förtroendegap hos planerare på lokal och regional planeringsnivå gentemot de planeringsunderlag som genereras med samhällsekonomisk analys. Flertalet respondenter uttrycker stark skepsis gentemot hur samhällsekonomiska analyser tillämpas, och de värderingar som de bygger på. Invändningarna handlar om att vissa perspektiv får en orimlig tyngd i samhällsekonomiska analyser medan andra perspektiv är sämre representerade, att detta innebär att de idag genomgående gynnar lösningar som innebär ökad biltrafik och missgynnar kollektivtrafik, och att de har karaktären av självuppfyllande profetior. Respondenterna uttrycker att de samhällsekonomiska analysunderlagen som tas fram i transportplaneringen bygger på antaganden och värderingar baserade på gårdagens ideala lösningar i transportsystemet, med bilen som norm, och att detta inte är tillräckligt transparent.

1. Introduktion

1.1. Bakgrund

Trafikverket har initierat ett FOI-projekt kring användning av styrmedel inom kollektivtrafikområdet och metoder för effektutvärdering. Bakgrunden är att Trafikverket i Kapacitetsutredningen bland annat konstaterade att det är många aktörer som förfogar över olika styrmedel, såväl inom kollektivtrafikområdet som inom transportområdet i stort¹. Projektet i sin helhet skall identifiera vad som konkret kan göras för att öka andelen resor med kollektivtrafik - utan att gå direkt på infrastrukturutbyggnad.

Trafikverket önskar genom detta FOI-projekt att:

- På kort sikt få en mer samlad bild av olika styrmedel inklusive deras potential respektive effekter. Fokus är styrmedel av karaktären ”Beteendepåverkande åtgärder av icke-fysisk natur” och ”Effektivare användning av transportsystemet” dvs. som är hänförliga till fyrstegsprincipens steg 1 och 2.
- På längre sikt systematiskt kunna följa upp hur styrmedel påverkar transportmarknaden.

Arbetet relaterar till Svensk Kollektivtrafiks färdplanarbete, ”fördubblingsmålet” och det förändrade institutionella ramverket (nya kollektivtrafiklagen).² K2, representerade av VTI, Malmö Högskola och Lunds universitet har fått i uppdrag av Trafikverket att genomföra arbetet.

I projektet har en inledande kunskapsöversikt gjorts avseende styrmedel för ökad andel kollektivtrafik och deras effekter (Dickinson och Wretstrand 2015). För närmare definitioner och avgränsningar rörande styrmedel för ökad kollektivtrafikandel hänvisas till denna.

I sammandrag visar kunskapsöversikten att det i litteraturen förvisso föreligger en del kunskap om vad som gör kollektivtrafik attraktiv och kan öka dess färdmedelsandelar, men att denna kunskap är fragmenterad. Det beror på att styrmedlen sällan genomförs separat, och att det därmed är svårt att särskilja effekten av enskilda styrmedel. Kunskapsöversikten pekar på behov av ytterligare forskning och systematisk utvärdering, framförallt för att fylla kunskapsluckor om betydelsen av förutsättningar och kontext vid genomförande av styrmedel för ökad kollektivtrafikandel. Ett exempel handlar om att öka kunskapen om betydelsen av planeringssamverkan mellan olika aktörer och olika planeringsnivåer. Det behövs vidare fördjupad kunskap om hur olika styrmedel och åtgärder samverkar.

1.2. Syfte

Föreliggande intervjustudie har som syfte att närmare identifiera vilka styrmedel som är relevanta för ökad kollektivtrafikandel av persontransporter i storstadsregioner, och hinder och möjligheter för att tillämpa sådana styrmedel.

¹ Se bl.a. Trafikverkets underlagsrapport 2012:106 Styrmedel för ett effektivare transportsystem (Trafikverket, 2012).

² PM-StyrmedelFärdplanKollektivtrafiken, 2013, Trafikverket

2. Metod

2.1. Genomförande och urval

Intervjustudien har genomförts som en kvalitativ studie, med semistrukturerade intervjuer av trafikplanerare på lokal och regional nivå i Stockholms och Skåne län, samt på nationell myndighetsnivå.

Genomförandet av en kunskapsöversikt i svensk och internationell litteratur över administrativa, ekonomiska och informativa styrmedel för ökad kollektivtrafikandel (Dickinson och Wretstrand 2015) visade att det finns relativt lite underlag i forskningen när det gäller styrmedel för överflyttning av färdmedelsandelar från bil- till kollektivtrafik. Det gäller både effekter av styrmedel, samt hinder och möjligheter när det gäller att införa och tillämpa dem. Kunskapsöversikten visade att det råder en brist på systematisk uppföljning av styrning för ökad kollektivtrafikandel, i svensk såväl som internationell kontext. Ett viktigt resultat var också att effekten av styrmedel är kontextberoende, dvs. att en rad aspekter relaterade till den aktuella planeringssituationen inverkar på förutsättningar och utfall.

Mot denna bakgrund uppstod ett behov av att närmare utforska hur styrning för ökad kollektivtrafikandel i storstadsregioner sker i praktiken, liksom att närmare utforska synen på möjligheter och hinder för denna styrning hos dem som arbetar med denna.

För detta syfte valdes en explorativ ansats med genomförande av djupintervjuer med planerare på lokal, regional och nationell planeringsnivå. Metoden som valdes är semistrukturerade intervjuer, som karaktäriseras av öppna frågor med möjlighet till uppföljande och mer detaljerade följdfrågor. Utgångspunkten är en intervjuguide med några inledande generella frågor, och som sedan fortsätter med specificerade frågor. Intervjuformen ger möjlighet att anpassa frågorna och deras ordningsföljd samt att formulera följdfrågor utifrån användaren och situationen. Intervjuresultaten får därigenom prägel av respondenten och dess specifika situation och erfarenhet, vilket bidrar till att ge en fördjupad bild av synen på styrmedel och deras tillämpning utifrån de olika perspektiven som respondenturvalet representerar.

Urvalet av respondenter skedde utifrån kriterierna att de skulle representera och åskådliggöra perspektiv från de olika planeringsnivåerna som är inblandade i den strategiska planeringen och utformningen av kollektivtrafiken och transportsystemet i stort - dvs. lokal, regional och nationell planeringsnivå. Respondenterna skulle ha erfarenhet av planering av transportsystemet för att kunna bidra med sin syn på och erfarenhet av styrning för ökad kollektivtrafikandel. Perspektiv från olika storstadsregioner, och från olika typer av kommuner i dessa storstadsregioner, skulle också vara representerade.

Totalt valdes och intervjuades 10 respondenter, varav 5 i Stockholms län, 4 i Skåne län samt 1 representant för nationell myndighet inom transportområdet:

- Utvecklingsstrateg på kommunal nivå i större stad på pendlingsavstånd till Stockholm
- Strategisk trafikplanerare på kommunal nivå i regionkärnan i Stockholms län
- Strategisk planerare på regional kollektivtrafikmyndighet i Stockholms län
- Samhällsekonomisk analytiker på nationell myndighet inom transportsektorn
- Strategisk trafikplanerare på kommunal nivå i kranskommun i Stockholms län
- Strategisk trafikplanerare på nationell myndighet med ansvar för planering av transportsystemet
- Tjänsteman inom strategisk infrastrukturplanering på regional nivå i Skåne län
- Tjänsteman inom samhällsbyggnad i mindre utpendlarkommun i Skåne län
- Tjänsteman inom strategisk kollektivtrafikplanering på regional nivå i Skåne län
- Strategisk trafikplanerare på kommunal nivå i större stad i Skåne län

2.2. Intervjustruktur och analys

En intervjuguide togs fram. Denna användes för intervjuer med planerare i Stockholmsregionen samt på nationell myndighetsnivå (Bilaga 1). En avrapportering av delresultat från dessa intervjuer skedde vid ett miniseminarium med inbjudna experter 140621. Vid seminariet konstaterades att Trafikverket önskade en form av ”verktygslåda” för sitt arbete med styrning mot ökad kollektivtrafikandel.

Intervjuguiden för därpå efterföljande intervjuer i Skåne län kompletterades därför med några frågor rörande hur Trafikverket kan arbeta för en ökad kollektivtrafikandel i städer (Bilaga 2).

Intervjuerna genomfördes vid besök på respondenternas respektive arbetsplatser. De bandades med diktafon och transkriberades av extern professionell transkriberare. Respondenterna bereddes tillfälle att läsa igenom en transkription av intervjun. Enstaka respondenter tillförde förtydliganden och i ett par fall också tilläggskommentarer.

De transkriberade intervjuerna kodades därefter genom att nyckelord, eller ofta snarare nyckelmeningar, noterades i högermarginalen. Dessa nyckelord eller nyckelmeningar uttrycker vad respondenten berör, dvs. vad det respondenten säger handlar om. Egna sammanfattande tolkningar eller kommentarer gjordes i vissa fall under denna genomgång, och markerades då i transkriptionen med kursiv text eller kommentar för att inte kunna förväxlas med respondentens.

Utifrån kodningen skedde en första identifiering av övergripande teman i intervjuerna. Dessa teman var avsedda som stöd för att se vilka nyckelord och nyckelmeningar som hör samman, och kunna sortera in dem under dessa gemensamma teman.

Utgångspunkt för att identifiera teman utgjordes av intervjuguiden (se Bilaga 1). Frågeställningarna i intervjuguiden omfattade följande teman:

- Respondentens kunskap om och erfarenhet av kollektivtrafik.
- Egna organisationens syn på, mål för, och praktisk prioritering av kollektivtrafik och styrmedel för ökad kollektivtrafikandel.
- Ansvar för att öka kollektivtrafikandel.
- Egna organisationens arbete som rör styrmedel för ökad kollektivtrafikandel.
- Stöd för arbetet – användande av och syn på kunskapsunderlag, verktyg.
- Syn på förhållande styrmedel-infrastruktur.
- Viktiga styrmedel för ökad kollektivtrafikandel, minskad bilandel.
- Hinder och möjligheter i arbete med dessa styrmedel.
- Hur ökad kollektivtrafikandel respektive minskad biltrafikandel av personresorna finns med som en inriktning i samverkan med andra aktörer.

Utöver dessa kunde också följande teman urskiljas:

- Samverkan som sker mellan de olika aktörerna i planeringen av trafiksystemet, roller i denna samverkan, och synen på vem som har mandat att styra mot ökad kollektivtrafikandel i den.
- Synen på den egna organisationens mandat och roll för att kunna styra mot ökad kollektivtrafikandel (Dessa kan ses som en utveckling av ”ansvar för att öka kollektivtrafikandel”)
- Lagstiftning och andra institutionella faktorer.
- Effekter av styrmedel och åtgärder i planeringen av transportsystem och stad.
- Syn (personligt synsätt) på kollektivtrafikens roll, och på behov av ökad kollektivtrafikandel.

Efter att denna indelning i åtta teman slagits fast som resultat av verifieringen, sorterades intervjuernas nyckelord och nyckelmeningar in under dessa teman. Mönster och samband som i intervjuernas 8 slutliga teman identifierades. En mera detaljerad beskrivning av processen beskrivs i Bilaga 3.

Slutresultatet redovisas i följande kapitel i denna rapport. I enlighet med Seale (1999) och Geertz

(1977) har vi valt ganska omfattande citat ("thick descriptions") för att mera tillförlitligt åskådliggöra fullständigare resonemang som förts under intervjuerna.

2.3. Avgränsning

Studien har ett fokus på "stad", även om urbana och regionala transporter/transportsystem hänger intimt ihop. Kollektivtrafik i landsbygd har skilda förutsättningar när det gäller kundunderlag och andra avseenden, och har i någon mån berörts i respondenternas svar. Men fokus för denna studie är respondenternas syn på kollektivtrafik i storstadsregioner - såväl i deras centrala och halvcentrala som mer perifera delar.

3. Resultat och diskussion

3.1. Egen kunskap och erfarenhet

Detta kapitel fokuserar på "Respondentens kunskap om och erfarenhet av kollektivtrafik".

Flera av respondenterna arbetar med strategisk trafikplanering eller med stadsplanering på kommunal nivå. Några arbetar med planering av transportsystemet, och även specifikt med planering av kollektivtrafiken, på regional nivå. En arbetar med samhällsekonomiska analyser inom transportområdet, även inom kollektivtrafikrelaterade frågor, på nationell transportmyndighet. Alla respondenterna har högskoleutbildning. De flesta av de intervjuade respondenterna har en civilingenjörsexamen i botten (företrädesvis från utbildningarna "Lantmäteri" eller "Väg- och vattenbyggnad"). Enstaka är samhällsvetare med inriktning på stadsplanering, har en utbildning inom samhällsplanering, eller är nationalekonom.

De flesta av de intervjuade uppger att de har erhållit liten eller ingen kunskap om kollektivtrafik under sin eftergymnasiala utbildning. Om sådan förekommit, har den varit av mer teknisk karaktär, med fokus på kapacitetsberäkningar. När det gäller egen erfarenhet som kollektivtrafikresenär beskriver sig respondenterna som att de antingen är, eller tidigare har varit, vaneresenärer. De använder som resenärer bil eller cykel som färd sätt för vardagsresorna, jämte kollektivtrafiken.

Flera av respondenterna arbetar med strategisk trafikplanering eller med stadsplanering på kommunal nivå. Några arbetar med planering av transportsystemet, och även specifikt med planering av kollektivtrafiken, på regional nivå. En arbetar med samhällsekonomiska analyser inom transportområdet, även inom kollektivtrafikrelaterade frågor, på nationell transportmyndighet.

Alla respondenterna har högskoleutbildning. De flesta av de intervjuade respondenterna har en civilingenjörsexamen i botten (företrädesvis från utbildningarna "Lantmäteri" eller "Väg- och vattenbyggnad"). Enstaka är samhällsvetare med inriktning på stadsplanering, eller har en utbildning inom samhällsplanering. En är nationalekonom.

De flesta av de intervjuade uppger att de har erhållit liten eller ingen kunskap om kollektivtrafik under sin eftergymnasiala utbildning. En uppger att utbildningen innehållit kollektivtrafikfrågor, och en annan gjorde ett examensarbete om kollektivtrafik. En respondent har bedrivit forskning om kollektivtrafik. Övriga beskriver i stort sett samstämmigt att utbildningen har varit inriktad på traditionell bilfrämjande trafik- eller stadsplanering. Respondenterna har istället förvärvat sin kompetens i kollektivtrafikfrågor genom praktisk erfarenhet i yrkesarbetet. Bara enstaka respondenter med civilingenjörsutbildning uppger att utbildningen innehållit inslag om inslag om kollektivtrafik. Fokus i denna utbildning har då legat på kapacitetsfrågor. Avsaknad av trafikslagsövergripande perspektiv i utbildningen lyfts fram av respondenterna. De beskriver att det har funnits inslag om kapacitet för biltrafik eller kollektivtrafik, men inte mycket om överflyttning och interaktion mellan dessa färd sätt. En respondent beskriver civilingenjörsutbildningen som styrd och inriktad på att räkna:

"... mycket 'så här ska det vara, så här ska man göra'..." [CITAT R10]

När det gäller egen erfarenhet som kollektivtrafikresenär beskriver sig respondenterna som att de antingen är, eller tidigare har varit, vaneresenärer. De använder som resenärer bil eller cykel som färd sätt för vardagsresorna, jämte kollektivtrafiken. Ett par framhåller cykeln som huvudsakligt färd sätt. Ett par respondenter uttrycker att valet att resa med kollektivtrafik sker av praktiska skäl och uttrycker erfarenheter av att kollektivtrafiken har fördelar gentemot bilen:

” ... jag tycker det är ganska skönt att åka kollektivtrafik, där är jag inte bunden att hämta bilen sen utan man kan göra andra saker på vägen så jag är väl, vad ska man kalla det för, jag är inte idealist, jag väljer inte det ena transportslaget för att jag har någon ideologisk uppfattning utan jag tar det som är smidigast och enklast och så att säga passar bäst.” [CITAT R1]

”... mestadels dagligen så cyklar jag i stan, det gör jag men det händer också att jag åker buss och tåg lokalt, det gör det ju och jag har inte bil själv, jag har min bilpool, ... och det räcker för vi bor här i stan så att kollektivtrafik blir på så vis en naturligare del om man skall förflytta sig utanför närområdet.” [CITAT R8]

Ett par av respondenterna uttrycker utifrån sin personliga erfarenhet av kollektivtrafiken att det finns brister i hur den fungerar:

”... det ska liksom funka från det att man startar sin resa till att man slutar sin resa ... finns det t.ex. inga bilparkeringar i närheten av stationen eller det finns inga bra cykelparkeringar, kanske cykeln är genomblöt och insnöad och så va, så jag tror att de grejerna är faktiskt viktigare än vad man tror, sådana rätt enkla saker. ... är kanske för att jag själv liksom är där så mycket och tycker liksom att åh gud hur har man tänkt, alltså de som gör det här många gånger, jag tror inte de har suttit på en cykel för då skulle de aldrig ha utformat det som det såg ut.” [CITAT R7]

”... alltså en faktor som gjorde att jag själv till slut tröttnade på att åka det är ju att de må ju presentera vilken statistik de vill på SJ men de är ju för jävla dåliga på att sköta sina åtaganden vad gäller att se till att tågen går från A till B på en viss utsatt tid och det tror jag att det stör väldigt många.” [CITAT R9]

I sina nuvarande befattningar arbetar alla respondenterna med kollektivtrafik i mer eller mindre omfattning. På regional nivå innebär det planering av transportsystemet och kollektivtrafikens infrastruktur och drift. En viktig del som betonas här är samverkan inom och utom den egna organisationen - mellan kommuner och berörda aktörer på regional nivå liksom på nationell nivå - i denna planering.

”... det är ju mycket fokus på samverkan och att nätverka och ta in nya, alltså ny kunskap och nytt, försöka tänka nytt”. [CITAT R10]

I planeringen av kollektivtrafikens infrastruktur och drift lyfter flera respondenter fram samordning i ett hela resan-perspektiv som en central beståndsdel, dvs. samordning inom transportsystemet som helhet och avseende gränssnitt gentemot andra färdssätt. En av respondenterna beskriver denna samordning som begränsad till framkomlighet i vägsystemet, där kollektivtrafikens framkomlighet vägs gentemot biltrafikens.

Styrmedel som respondenterna på nationell och regional nivå spontant nämner att de arbetar med, eller tidigare har arbetat med, är ekonomiska styrmedel (trängselskatt) och administrativa styrmedel (den nya kollektivtrafiklagen).

På kommunal nivå arbetar flera av respondenterna med kollektivtrafik på strategisk planeringsnivå och i utformning av policy. Detta innebär framtagande av beslutsunderlag för strategier i styrande dokument: översiktsplaner, detaljplaner, trafikplaner och trafikstrategier. Arbetet med implementeringen av strategierna utförs sedan av andra. Respondenterna på den kommunala nivån lyfter fram samverkan inom den egna organisationen liksom med andra berörda aktörer på olika planeringsnivåer som en central del av sitt arbete. Arbetsuppgifterna handlar i flera fall om kollektivtrafikens övergripande funktion i den egna kommunen – dess pålitlighet, attraktivitet, standard, komfort, och pris-sättning – och att driva på dessa frågor gentemot kollektivtrafikmyndigheten och operatörerna. Detaljplaneringen av kollektivtrafiken åligger kollektivtrafikmyndigheten på den regionala nivån, och dess operatörer. Respondenterna anger att deras strategiska perspektiv på kollektivtrafiken handlar om dess övergripande funktion i en stad, snarare än detaljplanering av den. I deras roll krävs en förståelse men ingen expertkunskap om mer tekniska aspekter på kollektivtrafiken, eller om detaljerad planering

av gatans användning. Respondenterna som arbetar strategiskt med kollektivtrafik på den kommunala nivån beskriver att de arbetar med två huvudsakliga frågor: interaktion mellan kollektivtrafik och resten av trafiksystemet, och kollektivtrafikens roll i hållbar stadsutveckling.

”... det finns ett gränssnitt planering och alltså planering av staden och planering av kollektivtrafiken som hänger mycket tätt ihop och det är ju något som jag har fördjupat mig i ... det måste man göra integrerat, utveckla staden och utveckla kollektivtrafiken...” [CITAT R8]

Styrmedel som respondenterna på den kommunala nivån spontant nämner att de arbetar med, eller tidigare har arbetat med, är administrativa styrmedel (beteendepåverkande åtgärder, parkeringsriktlinjer, parkeringsreglering, parkeringstal, strategisk fysisk planering såsom medverkan i framtagande av översiktsplaner och detaljplaner, omfördelning av gaturummet), ekonomiska styrmedel (trängselskatt, parkeringsprissättning). Andra respondenter uttrycker osäkerhet om vad styrmedel innebär kopplat till kollektivtrafiken och kollektivtrafikandel.

3.2. Mål och strategisk inriktning

Här redogörs för respondenternas syn på egna eller andra mål som den egna organisationen arbetar med och som gäller prioritering av kollektivtrafik och styrmedel för ökad kollektivtrafikandel.

Både Stockholms läns landsting och Region Skåne har mätbara mål för ökad kollektivtrafikandel på regional nivå i sina respektive regionala trafikförsörjningsprogram. I Region Skåne beskrivs målet som tydligt prioriterat, i Stockholms läns landsting som otydligt prioriterat. I båda regionerna finns en strategisk inriktning i den regionala utvecklingsplaneringen att satsa på en flerkärnig regionstruktur.

Respondenterna från den kommunala nivån anger att det är tydligt i deras kommuners styrande dokument att kollektiv-, gång- och cykeltrafik ska prioriteras. Sådana styrande dokument som nämns av respondenterna är vision, översiktsplan, fördjupad översiktsplan, trafikstrategi, kommunens verksamhetsplan, klimatprogram, miljöprogram. En del nämner att det finns kvantifierade mätbara mål för ökad kollektivtrafikandel, medan andra beskriver sådana mål som diffusa. Respondenterna är ofta oklara över hur sådana mål är synkroniserade med de regionala mål som finns i trafikförsörjningsprogrammen. Respondenterna beskriver att fokus i den strategiska planeringen ligger på att öka kollektivtrafikandelen, men att den andra sidan av myntet som följer av detta, minskad andel biltrafik, mer sällan uttrycks i styrdokumentet eller diskuteras explicit.

På nationell nivå nämns transportpolitiska mål, nationella miljö kvalitetsmål och kollektivtrafikbranschens fördubblingsmål som relevanta mål när det gäller styrning för ökad kollektivtrafikandel.

3.2.1. Mål på regional nivå

På regional nivå finns i både Stockholms län och Region Skåne tydliga och mätbara mål för ökad kollektivtrafikandel i respektive kollektivtrafikmyndighets styrande dokument, det regionala trafikförsörjningsprogrammet.

I Stockholms läns landsting innebär målet + 5 procent ökad kollektivtrafikandel 2030, och + 25 procent ökad kollektivtrafikandel 2020³. Målet rör kollektivtrafikandel i förhållande till motoriserad trafik. Opreciserat vilken geografisk utbredning som målet omfattar. Det beskrivs som att detta mål utgör ett av flera mål i trafikförsörjningsprogrammet. Kollektivtrafikfrågor beskrivs som mycket högt prioriterade inom Trafikförvaltningen i teorin, medan det anges råda en osäkerhet om hur Trafikförvaltningen egentligen prioriterar målet om ökad kollektivtrafikandel:

”Vi har ju trafikförsörjningsprogrammet som pekar på en ambition om en ökad kollandel med 5 % till 2030 och 2,5 % till 2020. Så de är ju mätbara. Däremot så står det ju inte var, om det är i länet som helhet eller - det står liksom ingen prioritering om var det är mest sannolikt att man kan uppnå det eller så. Det finns ingen vidare beskrivning än så, mer än att det är en målsättning. Och det står också tydligt att det är ingenting som vi själva kan åstadkomma, utan att vi behöver hjälp från andra.” [CITAT R4]

³ Ökad marknadsandel – målet är att kollektivtrafikandelen av resorna med motorfordon ska öka med 2,5 procentenheter till 2020 och 5 procentenheter till 2030 på länsnivå, jämfört med dagens nivå (Stockholms läns landsting 2014). Målet avser vardagsmedeldygn (Källa: Eva-Lis Brinkensten-Thors, Trafikförvaltningen i Stockholms läns landsting).

Uppföljning och utvärdering av målen i trafikförsörjningsprogrammet sker för närvarande⁴. Det är ännu oklart vad uppföljningen säger om måluppfyllelsen.

Trafikförvaltningen i Stockholms läns landsting har i uppdrag att i samverkan med kommunerna ta fram en gemensamt formulerad handlingsplan för ökad kollektivtrafikandel:

” ... vi har fått i uppdrag att ta fram en handlingsplan för ökad kollektivtrafikandel. Då har vi haft ett litet internt arbete för att se över vad vi gör internt då, för att samla allt vi gör i det arbetet. Det är gjort, och härnäst planerar vi för att samordna med kommunerna om det här handlingsprogrammet, eller inför det här handlingsprogrammet. Just för att vi konstaterade att det är ingenting vi kan göra på egen hand och vi vill ha med oss regionens aktörer och de ska också få vara med och formulera vad de tycker behövs, så att vi inte säger vad de ska göra.” [CITAT R4]

Det beskrivs som oklart var initiativet till handlingsplanen ursprungligen kommer ifrån. Arbetet med handlingsplanen beskrivs som länkat till processen med trafikförsörjningsprogrammet (i det fortsatta ofta benämnt TFP) som ska revideras. Handlingsplanen ska beslutas av den politiska nivån, som utgörs av Trafiknämnden i landstinget.

”Jag vet inte riktigt varifrån det kommer från början, men det är i alla fall sagt att vi ska ta fram, och det hänger ihop med hela TFP-processen. Det vi har sagt är att vi inte ska göra den helt på egen hand och vi ska inte heller diktera vad den ska innehålla, just för att den är beroende av så många andra. Utan att det ska vara ett gemensamt formulerat handlingsprogram, som visserligen ska tas av Trafiknämnden, men vi måste liksom, vi kan inte säga vad andra aktörer ska göra utan de ska få vara med och sätta agendan för den.” [CITAT R4]

Målet om ökad kollektivtrafikandel i det regionala trafikförsörjningsprogrammet i Stockholms län är inte tydligt prioriterat jämfört med andra mål:

”... Men ökad kollandel är ju inte säkert att det alltid är ... vi har ju flera mål helt enkelt, och ibland går de emot varann.” [CITAT R4]

I Region Skåne har kollektivtrafikmyndigheten i sitt gällande regionala trafikförsörjningsprogram formulerat ett mål om att kollektivtrafikandelen ska öka till 40 % till 2030 jämfört med ”typ 24-25%” [R10] idag⁵. Målet beskrivs som tydligt prioriterat:

” ... det är ju väldigt tungt utpekat mål. Många mål ligger ju som underförstådda att de här ska vi ju så klart jobba mot, men just det målet är väldigt utpekat och utlyft.” [CITAT R10]

Målet om ökad kollektivtrafikandel i det skånska regionala trafikförsörjningsprogrammet anges vara styrande för Region Skånes arbete med infrastrukturinvesteringar i den så kallade regionala RTI-planen för 2014-2025, även om målet antogs efter att RTI-planen beslutats.

”... de här målen i trafikförsörjningsprogrammet har vi fått som ett uppdrag att implementera i vår verksamhet kopplat till fysisk, hur kan vi göra för att dels öka kollektivtrafikandelen men även för det här målet med ökad marknadsandel, det är den största puckeln som vi jobbar med, då kopplat till kollektivtrafik och då är det ju mycket kopplat till fysisk struktur gång och cykel, hur kan man attrahera liksom få folk att välja kollektivtrafiken framför bilen blir det ju då för att man konkurrerar egentligen inte med cykel och gång utan det är ju underförstått är det ju bilen som man vill konkurrera med så det är väl jättestort fokus på i de projekten jag är med i.” [CITAT R10]

Målet om ökad kollektivtrafikandel i trafikförsörjningsprogrammet beskrivs som ett politiskt beslut som skall följas upp. Det anges att Region Skåne också har fokus på mål för att öka andelen gång- och cykeltrafik.

⁴ (Vid tidpunkten för intervjun).

⁵ Marknadsandelen ska uppgå till minst 40 procent år 2030 (som andel av alla motorburna resor) – en fördubbling jämfört med 2006. År 2012 var marknadsandelen 24 procent (Region Skåne 2014).

Ett par av respondenterna på den regionala nivån som arbetar med kollektivtrafikplanering beskriver att målen i de respektive trafikförsörjningsprogrammen är överordnade andra strategiska dokument och riktlinjer i respektive kollektivtrafikmyndighet. En annan respondent beskriver dock att Skåne har en gemensam regional målbild i den regionala utvecklingsstrategin, som utgör en sorts paraply också för det regionala trafikförsörjningsprogrammet. Den regionala utvecklingsstrategin för Skåne beskrivs samtidigt som:

"... den är ju väldigt allmänt hållen och är svår att tolka utifrån vad den får för betydelse för transportsystemet. ... Det är väldigt lustigt för där finns ju mål på väldigt många olika nivåer som blandas hej vilt." [CITAT R8]

En respondent beskriver att Region Skåne har inriktningen att främja en flerkärnig regionstruktur där de större städerna i sydvästra Skåne - Malmö, Lund, Helsingborg – utgör några av de 6-8 regionala kärnor. I Skåne finns 250 tätorter och det finns ett önskemål att lösa hur dessa övriga tätorterna i regionen kopplas till regionkärnorna, dvs. de större städerna.

I Stockholms län finns den regionala utvecklingsplanen, RUFSS, som kommunerna ställer sig bakom och som anger inriktningen för regionens bebyggelse- och trafikplanering. Ökad kollektivtrafikandel anges finnas med som målsättning i den regionala utvecklingsplanen. Intentionen i den nu gällande regionala utvecklingsplanen beskrivs som att utveckla regionala stadskärnor med en täthet och en funktionsblandning i lägen lite längre ut från den centrala regionkärnan. Denna inriktning på att i RUFSS främja en struktur med en central kärna och några regionala kärnor som satelliter till denna, beskrivs av respondenterna ha syftet att motverka urban sprawl genom att den perifera bebyggelsen ska fokuseras till några punkter.

"Det är ju ett mål med RUFSS, att åstadkomma en central kärna och så några regionala stadskärnor, delregionala eller vad det nu är, där tanken är att motverka urban sprawl genom att fokusera den perifera bebyggelsen till centrala punkter, men så fort den ligger perifert..." [CITAT R3]

"RUFSS beskriver de här regionala stadskärnorna lite längre ut som behöver försörjas med väldigt bra kollektivtrafik som kommer att kosta väldigt mycket pengar och dessutom försörjs med en fin motorväg under Ekerö, jag tycker gränsen mellan regionala stadskärnor och sprawl är hårfin och jag tror inte att vi kommer att lyckas, jag förstår intentionen i RUFSS och teoretiskt ser den väldigt bra ut men jag tror inte att den kan funka så i verkligheten." [CITAT R5]

Länsstyrelsen i Stockholms län har tagit fram en regional inriktning för transportsystemets utveckling i samverkan med bl.a. Trafikverket Region Stockholm. Denna inriktning uppges innehålla strategier snarare än mätbara mål. I Stockholms län har länsstyrelsen i samverkan med Trafikverket tagit fram en regional inriktning för hur länets transportsystem ska utvecklas. Den regionala inriktningen innebär att både markanvändning och transportplanering ska gynna ett "effektivt resande". Ett "effektivt resande" definieras av den aktuella respondenten som ett ökat resande med kollektivtrafik, gång- och cykeltrafik. Målen i det regionala trafikförsörjningsprogrammet uppges till viss del sammanfalla med denna regionala inriktning som länsstyrelsen ansvarar för.

En respondent på strategisk regional planeringsnivå uppges att Trafikverket utformar styrkortsmål för sin verksamhet, och är osäker på om det kan finnas mål för kollektivtrafik bland dem.

"Det är sånt som ledningen uppmärksammar, liksom, om det är något särskilt som vi tycker är viktigt att följa så skapar man styrkortsmål och följer upp det." [CITAT R3]

Trafikverket uppges inte ha egna mätbara mål för kollektivtrafik, t.ex. för kollektivtrafikandel. Trafikverket har i sin regionala organisation i Stockholm tagit fram ett förslag på framkomlighetsprogram för bl a hur den befintliga vägkapaciteten ska prioriteras. En uttalad strategi i detta framkomlighetsprogram anges vara att busstrafik ska prioriteras.

3.2.2. Mål på lokal nivå

Respondenterna från den kommunala nivån anger att det är tydligt i deras kommuners styrande dokument att kollektiv-, gång- och cykeltrafik ska prioriteras. Sådana styrande dokument som nämns av respondenterna är vision, översiktsplan, fördjupad översiktsplan, trafikstrategi, kommunens verksamhetsplan, klimatprogram, miljöprogram.

"... översiktsplanen, ligger ... ovanför framkomlighetsstrategin och ovanför den ligger vision 2030 som är stadens långsiktiga visionsdokument och här beskriver man vilken typ av stad vi vill ha och i fråga om valfriheten och hur vi vill förtäta staden och bygga, vad ska man säga, mer blandade miljöer och trygghet och säkerhet och allting sådant, fina policymål." [CITAT R5]

Prioritering av kollektiv-, gång- och cykeltrafik i dessa styrdokument sker i form av överordnade mål. Exempel på sådana mål som respondenterna anger är:

"I och med att vi har den här nya kollektivtrafiken så sattes det mål redan 2009-10, slutet av 2009, att kollektivtrafiken fram till 2015 skulle öka med fyrtio procent och då menar man antalet resenärer i kollektivtrafiken." [CITAT R2]

"Kollektivtrafiken de motoriserade resorna, d.v.s. resorna med bil eller kollektiv i högrafiken skall vara 80 % år 2030 och det är jag tror vi har sagt det alla resor, med ... start eller mål i staden... [Utgångspunkt anges vara 2010 då kollektivtrafikandelen var 70 %], det kanske låter lite mesigt att gå från 70-80 men det är en jättestor utmaning, det är en enorm förändring som skulle krävas." [CITAT R5]

"I trafikstrategin så har vi ju ett uttalat mål om att andelen hållbara transporter skall öka, det är alltså cykel- och kollektivtrafik i förhållande till biltrafik." [CITAT R1]

En respondent från en annan kommun beskriver att staden har tydliga mål om färdmedelsandelar, att dessa konkretiseras i kommunens trafikmiljöprogram och att dessa mål ursprungligen är sprungna ur ett miljö- och klimatperspektiv:

"... vad behöver färdmedelsandelarna bli för att vi ska uppnå miljömål egentligen, sedan är det omsatt i trafiken..." [CITAT R8]

En kommun har i en kommande trafikplan föreslagit som mål att det ökade resandet som genereras av befolkningstillväxten fram till år 2026 ska tas om hand av gång-, cykel- och kollektivtrafik:

"... det innebär på ett ungefär att kollektivtrafiken fram till 2026 kommer behöver öka med sjuttio procent." [CITAT R2]

En respondent pekar på att den egna kommunen har ett mål om att öka kollektivtrafikandelen, men att det inte är kvantifierat ännu:

"Det skall ständigt öka då, sen kan man ju omsätta det här i direkt mått efter kommande planer som skall liksom förverkliga trafikstrategin." [CITAT R1]

En annan respondent från den lokala nivån anger att den egna kommunen på kommunledningsnivå har satt upp mål för kollektivtrafikandelen, men är osäker på hur det lyder. Kommunen anges också ha "mjuka mål om ökad andel cykeltrafik", och respondenten uppger att den egna kommunens stadsbyggnadsförvaltning har en uttalad målsättning att bebyggelseutveckla i lägen där det finns möjlighet till kollektivtrafik.

Ett uttalat mål för en kommun anges vara att få tillbaka de tågstopp som kommunen gick miste om vid en trafikomläggning av tågtrafiken för ca 3-4 år sedan. Möjligheterna för kommunens invånare att arbetspendla med tåg försämrades när förändringen av tågtrafiken gjordes och respondenten anger att tågresandet minskade. Fokus anges vara att återställa tågresandet till tidigare nivåer genom att få tillbaka dessa indragna tågstopp för direkttåg och åstadkomma ett ökat utbud av tågtrafik och en bättre

tidtabell, snarare än att öka tågresandet ytterligare. Även om inte det har varit ett formellt mål så har det enligt respondenten varit med på många lokala partiets program.

Prioritering av kollektiv-, gång- och cykeltrafik sker också genom strategiska inriktningar i strategiska styrdokument. Exempel på sådana strategiska inriktningar som nämns är att bebyggelseplaneringen ska utgå ifrån kollektivtrafikens behov, riktlinjer om att prioritera cykelparkering framför bilparkering vid platsbrist, och att ha mätbara mål för busstrafikens hastighet vilket av respondenten bedöms främja ökat kollektivtrafikresande.

"...det som man organisatoriskt nu har gett tydlighet då är att man har antagit den här trafikstrategin där det står tydligt att kollektivtrafik, gång och cykel skall prioriteras och i inriktningsbeslutet som togs för under den här nya översiktsplanen så står det att bebyggelseplanering skall utgå ifrån, eller kollektivtrafiken, skall ha utgångspunkt vid all bebyggelseplanering vilket ger att det finns ett stort planeringsstöd att arbeta med de här frågorna."
[CITAT R1]

Andra strategiska inriktningar i kommunerna som främjar kollektivtrafik som nämns är:

"... en formulering som funkar att kommunicera, är kollektivtrafiken som ryggrad. Det är en strategi i översiktsplanen som är lätt att - den har många tagit till sig, och när det pratas om planer och hur staden ska växa så är det här med kollektivtrafiken som ryggrad som återkommer. Den strategin funkar." [CITAT R2]

"Det finns ju även i, skall vi se vilket dokument det ligger i, vi har ju årlig uppföljning av vår verksamhet och jag är lite osäker på vilket dokument det är, om det är i jag tror det är i vår verksamhetsplan. Men det skulle även kunna vara i mål och budget. Där vi har ett så att säga närhet till kollektivtrafik eller andel kollektivresenärer av kommunen, alltså kommunens invånare."
[CITAT R1]

"...då har vi något mått där som är ett visst antal meter ifrån, alltså hur mycket av våra invånare som bor från ett visst antal meter ifrån en busshållplats med turtäthet tätare än 20 minuter i rusningstrafik. Och det är egentligen det där måttet eller målet som, det är liksom inte ett utpekat mål vad det skall det vara utan det är snarare ett mått att... liksom öka den, det står inte exakt hur mycket. Det är det som vi försöker vässa till i trafikstrategin ..." [CITAT R1]

Den aktuella kommunen har mål om att öka andelen stationsnära bostäder och arbetsplatser, och att utveckla stationslägen till stadsdelar.

"... vi har gjort då väldigt tydligt i vår trafikstrategi och översiktsplan det är att stationslägen är vår mest exklusiva mark, kan man säga, och det är de som skall utvecklas till en stadsdel eller en centrumdel eller någonting som är till för människor". [CITAT R1]

"... då använder vi stationsnärlighetsprincipen som vår planeringsinriktning och det framträder väldigt tydligt i vår översiktsplan, det blir våra fokusområden". [CITAT R1]

En respondent beskriver den egna kommunens planeringsinriktning för ökad framkomlighet i trafiken, och att den inte bara handlar om hur många personer som kan transporteras, utan också om kvaliteten på transporter:

"... det är 14 mål, mätbara mål och de är sorterade under fyra som vi kallar för planeringsinriktningar och den ena handlar om kapacitet alltså att vårt gatusystem kan transportera fler människor på samma yta och där kommer kollektivtrafiken och där kommer även cykelandelen, där kommer övergripande transportkapaciteten, där kommer lite mål om näringslivet, vi har ett mål om, eller en inriktning som handlar om framkomlighet och det är egentligen om ja vad ska man säga det främjar bra resval och vi säger det andra handlar om hur många personer vi kan transportera, framkomlighet handlar om vilken kvalitet de får från trafiksystemet så inte vi bara transporterar så många som möjligt utan de har en hyfsat trevlig resa också. Det handlar om restid, pålitlighet, det

handlar om hastigheten hos de bussarna, det handlar om tillgång till parkeringsplatser.” [CITAT R5]

Övergripande mål för kollektivtrafikandelen och trafikens utveckling generellt i översiktsplaner och övergripande trafikstrategier upplevs av ett par respondenter som diffusa. Det ges exempel på mål om ökat resande med kollektivtrafik, gång- och cykeltrafik i översiktsplaner och trafikstrategier men där det inte är preciserat hur mycket.

”Men målen i översiktsplanen är ju mycket mer luddiga, ’långsiktigt hållbar och attraktiv stad’, någonting sån’t. Man går inte ned på detaljering, vad är en långsiktigt hållbar stad? Utan det kommer i trafikplanen, om den nu antas, där vi får den här målformuleringen med tillkommande trafik.” [CITAT R2]

En konkretisering av mål för trafikens utveckling uppges ske i kommunernas trafikplan eller liknande dokument: kollektivtrafikplan, Mobility management-plan, godstrafikplan, gångplan anges som exempel på sådana planer som konkretiseras hur mål och strategiska inriktningar ska uppnås i kommunerna. I en kommun konkretiseras i ett trafikprogram områdesvisa mål för färdmedelsandelar för specifika stadsdelar.

Flera av respondenterna på den kommunala nivån uttrycker sammanfattningsvis att det finns en tydlighet i respektive kommuns policy och prioriteringar i planeringen, som säger att kollektivtrafik liksom gång- och cykeltrafik är de färd sätt som ska prioriteras.

”... Om vi pratar om planering så har vi i Huddinge kommun har ju tagit ställning till att det är gång-, cykel- och kollektivtrafik som skall vara prioriterat så det är ju det som är vår utgångspunkt”. [CITAT R1]

”Utifrån översiktsplanen och på pappret med ”kollektivtrafiken som ryggrad” så har ju kollektivtrafiken en hög prioritet.” [CITAT R2]

Respondenterna beskriver att fokus i den strategiska planeringen ligger på att öka kollektivtrafikandelen, men att den andra sidan av myntet som följer av detta, minskad andel biltrafik, inte uttrycks i styrdokumentet eller diskuteras:

”... fokus är på att öka kollektivtrafikandelen, vi diskuterar sällan i form av minskad biltrafik”. [CITAT R5]

Mer indirekt innehåller kommunernas styrdokument exempel på mål som innebär minskad attraktivitet för biltrafik, t ex i form av mål för busstrafikens hastighet och restidspålitlighet. Sådana mål kan medföra att biltrafikens framkomlighet, och därmed potentiellt också biltrafikandelen, i praktiken minskar genom att körfält reserveras för busstrafik. I någon kommun finns mål för minskat trafikarbete med bil, med syfte att åstadkomma en bättre stadsmiljö med mindre genomfartstrafik och bidra till minskad miljöpåverkan. Då implicerar detta mål en inriktning att flytta över resande till alternativa färd sätt: kollektivtrafik, gång- och cykeltrafik. Kommunen anges ha ett tydligt mål för trafikarbete med bil, baserat på en bedömning av hur mycket trafikarbete som staden ”kan tåla”.

Ett annat exempel på konkretiserat lokalt mål för trafikens utveckling som anges är att tillkommande trafikökning som följer av befolkningstillväxt ska ske med kollektiv-, gång- eller cykeltrafik. Detta implicerar att biltrafiken inte ska öka som följd av befolkningstillväxten, och att antalet bilresor per person i kommunen faktiskt skulle minska till år 2025, även om den aktuella kommunen ännu inte har ett konkret mål att minska biltrafik:

”Det innebär, nu har vi räknat på det, och det innebär en minskning av biltrafiken per person med 15 %. Sen får vi se, för i slutändan är det ju lite ett politiskt beslut, hur målet som står i den lilla rutan ska formuleras. Det betyder samma sak, antingen att biltrafiken per person ska minska eller biltrafiken totalt i [kommunen] ska hållas på en - alltså volymen biltrafik ska hållas på noll. Men eftersom vi blir fler personer måste den minska. Så det här med 15 % det är ju... Vi från

tjänstemannahåll att det var lättare att kommunicera att biltrafiken ska hållas på 2011 års nivå, för det låter liksom lättare att tugga i sig.” [CITAT R2]

En respondent från den kommunala nivån framhåller att ökad kollektivtrafikandel inte är ett självändamål. En ökad andel resande med kollektivtrafik kan istället ses som en indikator på att man lyckas minska biltrafik och trängsel i kommunens vägnät och förbättra stadsmiljön vilket då står i fokus.

” ... det handlar framför allt om hur vi använder vårt gatunät på bästa sätt för att hantera den ökande resandefterfrågan samtidigt som vi upprätthåller och utvecklar en bra stadsmiljö, att vi använder vårt offentliga rum på ett klokt sätt som inte bara är för transporter utan för vistelse och upplevelse.” [CITAT R5]

En annan respondent reflekterar i ett bredare perspektiv kring frågan om mål för kollektivtrafik, och att det egentligen handlar om mål för stadens utveckling – att formulera vilken stad man vill ha.

”Jag är ganska övertygad om att man kan inte räkna på allt, nånstans måste man när det gäller kollektivtrafik i en stan, fundera på vad det är för stad vi vill ha. Vill vi ha en stad med inga bilar, ska det vara lite bilar, eller jättelite bilar men med de godstransporter som behövs i staden? Eller ska det vara en stad där man inte funderar på mycket på det här, utan gör som opinionen vill?” [CITAT R6]

Kollektivtrafiken beskrivs av en annan respondent på liknande vis som ett medel för att tillgodose bra tillgänglighet i staden och att människor har valmöjligheter i sitt resval samt för att bidra till att färre invånare väljer bil som färdmedel.

” ... ändrad kollektivtrafikandel det är egentligen ett sätt att mäta att vi har åstadkommit andra saker, att vi åstadkommer bra val i trafiksystemet, att vi åstadkommer minskad biltrafik, att vi minskar trängseln i trafiken så det är inte nödvändigtvis, även om det är målet som vi skall följa upp det är inte nödvändigtvis alltså huvudmålet i ett projekt. Att öka kollektivtrafikandelen är inget självändamål egentligen utan kollektivtrafiken är för att kunna åstadkomma andra bra saker, att se till att det är bra tillgänglighet i staden, att människor har bra val och att färre åker bil.” [CITAT R5]

3.2.3. Mål på nationell nivå

Ett par av respondenterna nämner kollektivtrafikens fördubblingsmål⁶ som ett informellt mål på nationell nivå. En respondent från nationell myndighetsnivå beskriver att den egna organisationen inte har mål för ökad kollektivtrafikandel eller i övrigt kopplade till kollektivtrafik. Fokus är transporter som helhet, och utgångspunkten utgörs av de transportpolitiska målen dvs. samhällsekonomisk effektivitet och långsiktig hållbarhet.

” ... vad vi jobbar, vad organisationen jobbar efter är de övergripande transportpolitiska målen. Då handlar det ju inte om att öka eller minska någonting, utan det handlar om samhällsekonomisk effektivitet och långsiktig hållbarhet. Det är ju det som är målen. Så att om kokar ned det till kollektivtrafik så betyder det att om det är effektivt och hållbart att öka, då ska man göra det. Är det effektivt och hållbart att minska kollektivtrafikandelen ska man göra det. Så det handlar varken om uppåt eller nedåt. Men det är ingenting uttalat. Vi jobbar med de transportpolitiska målen.” [CITAT R6]

En respondent ställer sig skeptisk till mål om att främja en ökad kollektivtrafikandel.

⁶ Kollektivtrafikbranschen presenterade 2008 en gemensam ambition att fördubbla kollektivtrafikens marknadsandel på lite sikt och kollektivtrafikresandet till år 2020. (Källa: Svensk Kollektivtrafik, <http://www.svenskkollektivtrafik.se/partnersamverkan/om-oss/historik/>).

” ...alltså, det finns inget mål att minska utsläppen till vilket pris som helst. På samma sätt finns det ju inget mål att öka kollektivtrafiken till vilket pris som helst. Det ska ju göras på ett effektivt sätt, det ska vara till gagn för samhället. Om man kan åka bil, på ett ställe, och det skulle vara jättedyrt att åka kollektivt eftersom det bor så lite människor där, då ska man åka bil. Så du ska öka kollektivtrafikresandet på vissa platser, på andra ställen ska du minska det, är jag övertygad om.”
[CITAT R6]

Respondenten menar att det inte handlar om att öka resandet med kollektivtrafik, utan hur de ekonomiska resurserna ska användas effektivt. Inriktningen är att hitta en optimal resursanvändning för att använda resurserna som satsas på kollektivtrafik så bra som möjligt. ”Optimal” definieras av respondenten som att uppfylla det övergripande transportpolitiska målet. Respondenten uppger att det är optimalt att subventionera kollektivtrafik, och att nivån för subventioner är rimlig idag:

” ... det är optimalt att subventionera, och idag ligger subventionsnivån på en rimlig nivå kan man säga, men pengarna används inte effektivt idag. De borde användas på ett annat sätt.” [CITAT R6]

”Det handlar om att få en optimal nivå av kollektivtrafik, fördelat över dagen så att man använder resurserna man satsar på kollektivtrafik så bra som möjligt. Det är den typen av styrmedel som jag jobbar med handlar om.” [CITAT R6]

Respondenten anför att det är komplext vad ”effektiv” innebär i denna kontext.

” ... det finns en massa saker som är ganska komplexa i effektiv kollektivtrafik för att uppnå det resande som samhället behöver, som är effektivt och bra, som människor vill ha, då bör du subventionera.” [CITAT R6]

3.2.4. Samordning mellan regionala, nationella och lokala mål

En respondent anger att den egna kommunen försöker synkronisera de egna målen med de regionala målen för kollektivtrafik i det regionala trafikförsörjningsprogrammet, och bidra till dem i den egna planeringen genom att t.ex. använda samma mått för restidskvot. För andra respondenter är det mer oklart huruvida sådan samordning sker. Ett par respondenter från kommunal planeringsnivå uttrycker att de saknar kunskap om den aktuella regionala kollektivtrafikmyndighetens mål för kollektivtrafiken, eller hur kopplingen ser ut mellan kommunens mål för kollektivtrafiken och den regionala kollektivtrafikmyndighetens.

Kommunens mål för kollektivtrafiken beskrivs av en respondent som styrande för regionala kollektivtrafikmyndighetens utförande. Respondenten menar samtidigt att det finns en oklar koppling mellan kommunens och kollektivtrafikmyndighetens mål när det gäller ökad kollektivtrafikandel:

”Du, jag ska säga att det är mer än vad jag vet. De - alltså, jag vet inte. Har de fördubblingsmål? Det kan jag inte svara på, men de, i och med att kollektivtrafikmyndigheten när det gäller den interna, alltså vår lokaltrafik, så jobbar de helt utifrån vår beställning. Så säger vi att vi har ett mål att det ska öka med fyrtio procent fram till 2015 så säger de det också.” [CITAT R2]

En annan respondent pekar också på oklar koppling mellan målen på lokal och regional nivå:

”Jag skulle hoppas att trafikförsörjningsprogrammet på något sätt tar hänsyn till våra mål hellre än tvärtom men jag är inte helt säker på att de gör det och nu när du säger att Landstinget så minns jag förstås att trafikförsörjningsprogrammet har mål för att ändra kollektivtrafikandelen men det är lite på samma sätt som RUFSS, saker som gäller hela länet är ganska svåra för oss i alla fall att tolka ner till stadens nivå. Jag skulle tro att det är något enklare för åtminstone för några andra kommuner i länet att finna sig i den eller att kunna tolka den på något vettigt sätt så vi har inte påverkats av det målet eftersom de ligger inte, alltså de är inte riktigt i fas tidsmässigt men framkomlighetsstrategin är i viss mån ett levande dokument och vi kommer att se över den om några år. I så fall får vi göra en sådan koll om våra mål verkligen är i linje med alla andras och i så fall ta ställning till det om vi behöver justera eller ändra, komplettera på något sätt.” [CITAT R5]

Flera respondenter refererar till kollektivtrafikbranschens fördubblingsmål. En respondent påpekar att den egna kommunen inte ställt sig bakom det men att andan bakom fördubblingsmålet, att öka andelen resande med kollektivtrafik, är något som kommunen borde kunna ställa sig bakom. En annan respondent tar upp att fördubblingsmålet har varit gynnsamt för det egna arbetet att i kommunen arbeta för att prioritera kollektivtrafiken:

"... vi har också branschens det här fördubblingsmålet som faktiskt har varit väldigt gynnsamt känns det som, när man jobbar med kollektivtrafiken för då helt plötsligt finns det någon nationell inriktning som är väldigt tydlig och bra och den, även om den liksom är branschens aktörer så har den ändå fått status av nationellt mål så på något sätt, rätt eller fel men alltså det är någon etablerad sanning på något sätt men det har hjälpt oss tycker jag." [CITAT R8]

På motsvarande vis framhålls att mål på EU-nivå kan användas som "draghjälp" för att i den egna kommunen trycka på för att främja en ökad kollektivtrafikandel, liksom hållbara transporter generellt, i planeringen.

I Stockholm är ett par respondenter på lokal och regional planeringsnivå skeptiska till fördubblingsmålet, mot bakgrund av att kollektivtrafikandelen anses hög i regionen i utgångsläget:

"Fördubbling känns ju orimligt i Stockholm. Vi har ju en 50%-ig kollektivtrafikandel, om det är det man menar. Så det tror jag inte." [CITAT R3]

"... det här fördubblingsmålet har vi inte, Stockholm har inte ställt sig bakom, eller Trafikförvaltningen har inte ställt sig bakom i alla fall och som sagt att när vi har en sådan här andel i Stockholms stad att kunna fördubbla den andelen är det egentligen omöjligt men alltså andan bakom den tror jag att vi skulle kunna ställa oss bakom att fortsätta öka andelen förstås." [CITAT R5]

3.3. Praktik i egna organisationen

Här redogörs för respondenternas syn på praktiskt arbete med, diskussion om och prioritering av kollektivtrafik och styrmedel för ökad kollektivtrafikandel i egna organisationen.

Ett par av respondenterna ger exempel från den lokala nivån på att kollektivtrafiken prioriteras också i praktiken, inte bara i policy. Men det ges flera exempel på att det i praktiken finns otydligheter kring huruvida kollektivtrafiken prioriteras i deras respektive kommuner, trots att sådan prioritering anges i målformuleringar i strategiska dokument. Praktiken i planeringsprocessen följer inte alltid styrdokumentens intentioner. Det upplevs att det i flera fall i praktiken saknas ett politiskt stöd för den strategiska prioriteringen av kollektivtrafik, så fort det uppstår målkonflikter gentemot biltrafik. Detta gäller i kommuner men också på regional och nationell planeringsnivå.

På den lokala nivån beskriver flera respondenter att investeringar föreslås och beslutas utan att gällande riktlinjer i de strategiska dokumenten beaktas, och att exploateringsärenden är en arena där detta ofta kommer till uttryck. På den regionala nivån upplevs trafikförsörjningsprogrammets mål om ökad kollektivtrafikandel som överordnat i Region Skånes arbete, men att det saknas en konkretisering i Stockholms läns landsting om vad som krävs för att nå motsvarande mål. På regional planeringsnivå framstår det som att i Region Skåne beteendepåverkande åtgärder, Mobility management, finns integrerade i planeringen, medan detta är mer oklart i Stockholms läns landsting. På den nationella myndighetsnivån uttrycks av en respondent att fokus ligger på det övergripande transportpolitiska målet om samhällsekonomisk effektivitet och inte mål för ökad kollektivtrafikandel.

Målkonflikter förekommer i lokal och regional planering när det gäller prioritering av gaturummet inte bara mellan kollektivtrafik och bil, utan också mellan kollektivtrafik och de andra färdmedel som brukar omfattas av strategiska mål om att främja hållbara transporter, dvs. gång- och cykeltrafik.

Ett par av respondenterna ger exempel från sina kommuner på att kollektivtrafiken prioriteras i praktiken och inte bara i policy, genom faktisk ökad tilldelning av ekonomiska resurser:

”Jag skulle säga att den här har rätt hög prioritet både i teorin och i verkligheten, jag tror vi har en person som är kollektivtrafiksamordnare men det är mest för att samordna frågor lite på strategisk nivå och sköta en del av samarbetet med trafikförvaltningen men det är långt ifrån bara en person som jobbar med kollektivtrafik, jag skulle säga att alla är införstådda på att kollektivtrafiken är en rätt viktig del av deras ansvar och det är ett ständigt spring mellan staden och trafikförvaltningen för att prata kollektivtrafikfrågor så jag skulle säga att den har rätt hög prio. Vissa skulle säga att det var deras högsta prio om vi tänker hur vi prioriterar i ett projekt t.ex. eller hur man prioriterar arbetsuppgiften eller så ligger kollektivtrafiken väldigt högt, högre än cykel skulle jag säga. Cykel jobbar vi ganska hårt för att få upp både prioritet i gatan men jag tror den största utmaningen är att få upp cykelns prioritet inom huset, bland mina kollegor, där ligger det mycket lägre. Det är många som sagt alla förstår att de har ett ansvar för att det är bra framkomlighet för fordon, motorfordon, inklusive bussar, alla är införstådda med att de har ett stort ansvar av trafiksäkerheten, jag tror inte att alla är införstådda att de har ett ansvar för cykeln på samma sätt, tyvärr, men det är en resa vi är inne på.” [CITAT R5]

”Ja, det är ju den här tydliga prioriteringen från översiktsplanen. Och åsikten, hur ska man säga, den manifesteras ju också genom den jättestora ökningen av ekonomiska medel som kollektivtrafiken fått ... Den här kollektivtrafiksatsningen som blev det nya linjenätet den kostade ju — alltså tillskottet, jag tror det var 33 miljoner ambitionsökning, löpande liksom, årligen, för att få igång den här nya kollektivtrafiken.” [CITAT R2]

” ... det uttrycks också i översiktsplanen, staden ska prioritera kollektivtrafik och utveckla den och jag tycker det är också politiskt när man hör diskussionen och säger det som görs så finns det ett fokus på att i realiteten också utveckla kollektivtrafiken med bättre framkomlighet, bättre prioritet, högre status, det tycker jag”. [CITAT R8]

Ett par av respondenterna från den lokala nivån upplever att det finns en generell insikt inom den egna organisationen, både på tjänstemanna- och den politiska nivån, om att det inte räcker med att öka kollektivtrafikens utbud för att åstadkomma ökad kollektivtrafikandel, utan att det också krävs åtgärder och styrmedel för att minska biltrafikens attraktivitet:

Sedan har vi lyft ärende när det gäller översiktsplan att man behöver, jag vet inte exakt hur det är formulerat men det står att det kan bli aktuellt med styrmedel för att begränsa biltrafiken.” [CITAT R1]

” ... alltså vi säger ju hela tiden att vi ska prioritera ner biltrafiken, i praktiken blir det ju det och det är ju politiskt okomplicerat i den här stan skulle jag säga i nuläget”. [CITAT R8]

En respondent beskriver sin uppfattning av den egna organisationens approach som att det väl är bra om kollektivtrafiken ökar, och att det inte är för att få fler cyklister ombord som man vill öka kollektivtrafikresandet utan för att minska biltrafiken, och för att klara av en ökad tillväxt och en ökad inflyttning till staden utan att biltrafiken ökar.

Men flera respondenter uttrycker att det i praktiken finns otydligheter kring huruvida kollektivtrafiken prioriteras i deras respektive kommuner, trots att sådan prioritering anges i målformuleringar i strategiska dokument. Praktiken i planeringsprocessen följer inte alltid styrdokumentens intentioner.

”... det är lite osäkerheter hur man skall hantera det på handläggarnivå, alltså hur liksom krass skall man vara och i vilken mån skall ha liksom tolkningsmån och hur och där är ju de här planerna är ju inte framme än så det tar något år liksom innan de har behandlats politiskt och det är inte förrän de är antagna så kan man ju säga att 'det här så här vi skall göra'”. [CITAT R1]

Det upplevs att det i flera fall i praktiken saknas ett politiskt stöd för den strategiska prioriteringen av kollektivtrafik, så fort det uppstår målkonflikter gentemot biltrafik. En respondent pekar på att åtgärder för att öka kollektivtrafikens framkomlighet i befintligt vägnät, genom att ta utrymme från bilkörfält eller bilparkering, i praktiken är svårt politiskt i den egna kommunen.

”Sedan när det kommer till tillämpningen, t ex vi har ju ett resecentrum här nere, precis utanför centralstationen där bussarna - det är en liten slinga där bussarna går in och så finns det en massa hållplatser - och där fanns det ett behov när vi införde den nya kollektivtrafiken att dra en liten genväg för bussarna, snett över, så att bussarna skulle komma ut rakt i en korsning och inte komma ut på en, ja, man kom ut kanske 15-20 meter innan korsningen, och då blev det en extra sväng vilket inte var bra, så då hade de räknat på det, gjort en sån här mikrosimulering och sett att det här skulle verkligen korka upp jättemycket. Och då blev det internt en lite debatt om att det blir ytterligare ett övergångsställe, ytterligare en passage för gående, om man bygger en bussväg. I vår prioritering säger vi ju att vi ska prioritera gång, cyklist och kollektivtrafik och då har vissa tolkat det som att gång är överordnat cykel och kollektivtrafik, och vi på tekniska gör det som gång, cykel, och kollektivtrafik i ett, och därunder biltrafik. Sådana där tolkningsfrågor - och då var det bara på tjänstemannanivå. Sedan när man kommer till t ex att prioritera kollektivtrafik längs med våra viktiga stomlinjestråk, det skulle ju t ex kunna innebära att vi avsätter körfält för kollektivtrafiken, och det är inte politiskt, vad ska man säga... där finns det olika synpunkter från politiken, där vissa partier tycker det är en bra idé och andra partier tycker vi ska bibehålla den kapacitet som finns för biltrafiken på våra huvudleder. Problemet med huvudlederna, vi har ju ett väldigt ändamålsenligt och bra vägnät där det ofta sammanfaller att där vi har mycket biltrafik har vi också mycket busstrafik, och vi ser ju redan nu, framförallt på en väg, Björnövägen som går in mot city, att bussarna blir stående i samma kö som bilarna, och det är ju inte bra, så där skulle man kunna tänka sig någon typ av fysisk åtgärd, men där finns det inte nåt politiskt stöd för det, tyvärr. Så det låter

bra på pappret, och sen är det som vanligt med allt, att när man kommer till tillämpningen blir det en massa målkonflikter.” [CITAT R2]

Ett par respondenter beskriver hur strategiska mål formuleras som att ”öka kollektivtrafikandel” istället för att ”minska biltrafik” eftersom sistnämnda är känsligt:

”...att vi inte tog upp det var för att det var lite kontroversiellt, alltså politiskt framför allt att vi skulle säga att staden tål så här mycket biltrafik, så i princip är det samma sak men vi uttrycker det på ett annat sätt...” [CITAT R5]

”Så det är nog mycket mer fokus på ökad kollektivtrafik än vad det är på minskad bil. Och det är ju också för att än så länge, innan vi har trafikplanen antagen så har ju inte kommunen något mål heller om att minska biltrafiken. Vi har inga mål för trafiken, i stort sett. Vi har en plan från 2004 som har några målsättningar, men det är otroligt luddigt och inget någon hänvisar till.” [CITAT R2]

På tjänstemannanivå beskrivs av en respondent att det råder enighet om att stå bakom principerna i de egna styrdokumenterna. Att genomföra strategier och uppnå mål beskrivs som ett gemensamt ansvar för kommunens olika förvaltningar.

”Jag ser ingen skillnad på, alla har ett ansvar i kommunen att ge tänka och genomföra kommunens övergripande planering, den är även förvaltningsövergripande. Barn- och utbildningsförvaltningen har funderat på var man lägger sina skolor och hur man tänker sig bedriva sin verksamhet och den transportförsörjningen som krävs till den.” [CITAT R1]

En annan respondent beskriver hur det kan finnas motstridiga intressen i samverkan mellan olika förvaltningar i en kommun:

”... vi företräder ju våra olika fackområden, allt ifrån park och natur och trafikplanering och VA och alltså var och en ser ju naturligtvis utifrån sin horisont på problematiken och det är inte alltid.. det går ju oftast att lösa allting men det är inte säkert det blir den optimala lösningen för alla parter för någonstans blir det ju vad ska man säga ett kohandlande för att få ihop en helhetslösning så det är klart att där kan ju finnas meningsskiljaktigheter.” [CITAT R9]

Rollfördelningen mellan politiker och tjänstemän i planering för hållbara transporter beskrivs av en respondent:

” ... jag tror det är ett väldigt delat ansvar. Vi har självklart ett ansvar att ta fram bättre underlag och bättre ja ... verktyg och förslag till beslut men sedan ligger det ett tungt ansvar hos politikerna att fatta besluten utifrån det, utifrån de mål som de redan har satt upp och att förklara ... även politiker ett väldigt stort ansvar att förklara och sälja in till allmänheten varför vi gör de saker vi gör, varför vi kanske måste höja parkeringsavgifterna, varför vi kanske måste bygga på ett sätt som de kanske inte tycker om, varför vi måste kanske höja trängselskatten eller... vad det nu behövs”. [CITAT R5]

Det ges exempel på att det i praktiken kan finnas olika prioriteringar i mål och praktik mellan olika förvaltningar inom samma kommun. Det som kommunen har rådighet över beskrivs främst vara den fysiska infrastrukturen, gaturummet, liksom var man skall exploatera och vad man skall exploatera på olika platser i kommunen. Just exploateringsärenden nämns som en arena för sådana stötestenar i att efterleva strategiska prioriteringar om ökad kollektivtrafikandel.

”Sedan om jag kommer tillbaka till den ständiga diskussionen vi har, inne i exploateringsprojekt har vi kanske inte kommit så långt som jag hade hoppats där, i form av hur vi prioriterar kollektivtrafiken när vi bygger nya gator men vi kommer dit, det är jag helt säker på.” [CITAT R5]

Hur många parkeringsplatser som behövs vid exploatering och hur buss- och cykeltrafikens framkomlighet tillgodoses, eller allra helst prioriteras, i exploatering är andra stötestenar som beskrivs i samverkan inom kommunala organisationer.

När kommuner inför mål om hållbara transporter för att främja ökat resande med kollektiv-, gång- och cykeltrafik nämner två respondenter att det uppstår oklarheter i prioriteringar av dessa färd sätt gentemot varandra på specifika gator t.ex. Konkreta exempel som ges på brist på samordning i arbetet för att nå uppsatta mål i styrdokument handlar om när vägarbeten genomförs som samtidigt försvårar framkomlighet på nya busstrafiklinjer.

"... det har väl varit en brist i planeringen i stan idag kan jag tycka själv att man, ja man har en cykelplanering, cykelprogram, cykelplan som föreslår åtgärder och som handlar om att bygga mer cykelbanor, that's it och då har det en planeringslogik, sedan har man en kollektivtrafik logik planering som handlar om det att etablera, ja prioritera busslinjer ... där är det också en sådan diskussion nu som har startat ja men om cykelprogrammet säger någonting om en gata och kollektivtrafiken programmet säger något om samma gata. Hur pratar de ihop så. Är det så att den som kommer först, om cykelfolket är de som genomför sitt projekt först och bygger cykelbanor, då är det kollektivtrafiken som får stå tillbaka och vice versa..." [CITAT R8]

En lösning för att överbrygga sådana brister i samordning anges vara att de strategiska planerna engagerar sig i detaljplaneringen:

"... om jag nu kastar ur mig något sådant och skriver kanske så i en översiktsplan att jag prioriterar gång- cykel och kollektivtrafik så förstår jag också det att jag kanske förväntas bidra till att ja men där emellan då, och då har jag liksom syltat in mig i lite olika arbeten som pågår runtom för att liksom diskutera det. Jag tror som jag sa innan att det är från fall till fall." [CITAT R8]

En annan lösning handlar om att ledningen ska organisera så att samordning lättare kan uppnås:

"Om vi skulle följa översiktsplanen så ska vi också ha in kollektivtrafiken här, hur skulle då den gatan se ut, då hade det blivit ett helt annat projekt, ett gatulyft om man kallar det och det är lite så jag tycker man skall jobba, man ska jobba med gatulyft, inte liksom trafikslagsspecifikt utan man upprustar gator i sin helhet, fasad till fasad kanske i bästa fall men det har inte funnits det arbetssättet och det har gatukontoret själva börjat inse för nu har de omorganiserats eller håller på, så nu är det en helt ny organisation från årsskiftet och gatudirektören har till och med satt att ja men mycket varför vi gör det har att göra med att vi har en ny översiktsplan som säger att vi måste börja jobba på helt nya sätt." [CITAT R8]

Också den politiska nivån i kommuner kan agera så att besluten i praktiken bidrar till att motverka mål i de egna strategiska dokumenten om att prioritera kollektivtrafik, gång- och cykeltrafik. Det uttrycks som att det ofta i praktiken saknas ett politiskt stöd för den strategiska prioriteringen av kollektivtrafik, så fort det uppstår målkonflikter gentemot biltrafik.

"Det är ju det där, den rör vi inte, bilens framkomlighet. Där finns det inte något politiskt konsensus om det." [CITAT R2]

Flera respondenter återkommer till att det på den lokala nivån kan vara skillnad på kommunens policy och praktik, där politiken inte alltid tar hänsyn till sina egna styrdokument. Det ges exempel på hur det finns genvägar via politiken, för att gå förbi och bortse ifrån styrdokumentens intentioner. Beredning och beslut av ärenden beskrivs som att de fungerar väl i de flesta fall, men det sker enligt respondenter från den lokala nivån att investeringar föreslås och beslutas utan att gällande riktlinjer i de strategiska dokumenten beaktas.

"Det funkar nog som det är tänkt. Vi har ju en samverkan, de hårda förvaltningarna - stadsbyggnadskontoret, fastighetskontoret och vi på tekniska och även stadsledningen som är under kommunstyrelsen - både på låg tjänstemannanivå och på direktörsnivå. Så det finns en investeringsberedning och det funkar nog som det är tänkt. Men sen är det de här sidokotten, enskilda politiker eller enskilda partier som för in frågor - och jag hoppas att det är slut med det nu

när vi har nya översiktsplanen, men det finns flera exempel på investeringar som har kommit den vägen.” [CITAT R2]

”Politiken upplever vi väl inte alltid tar så mycket hänsyn till sina egna styrdokument som vi anser att de borde göra det, det finns visioner och det finns 13 inriktningsmål i kommunen om hur man ska driva kommunen framåt eller hur man fram till 20-25 ska arbeta för att sträva mot visionen och på de grundlagarna så vår planenhet bereder ju vad ska vi säga förstadium till om det skall bli en detaljplan eller inte alltså och föreslår om man skall bevilja planmedgivande eller inte, om det kommer en privat exploatör och det händer ju rätt ofta att man går emot, där vi går på styrdokumentet och t.ex. föreslår ett avslag så händer det ju rätt så ofta att man beviljar i alla fall och det kan ju vara t.ex. tillgänglighet nu till kollektivtrafik, det kan vara andra parametrar också så att det är inte alltid så att man faktiskt lever upp till sina egna beslut eller sina egna inriktningsmål.” [CITAT R9]

I praktiken upplevs inte att beslutsfattarna alltid står bakom styrdokumentens prioriteringar, och att exploateringsärenden är sådana fall där detta kan komma till uttryck:

”... kommer politiska beslut på att vi ska bygga en väg utan att det är berett från tjänstemannahåll. Vi har inte tittat på om det finns ett behov, var är behoven störst? Om vi har 60 mnkr att lägga, vad är det bästa sättet att lägga de här pengarna på? Utan det kommer ett politiskt beslut att den här vägen ska byggas, förmodligen på goda grunder för de förtroendevalda, men sett ur ett trafikplaneringsperspektiv så är det ett märkligt sätt att jobba. Så vi har ju nu i översiktsplanen fått i tillämpning av fyrstegsprincipen, för att styra upp det där lite grann, så att vi får en - ja, alltså, så att vi använder de medel som finns på bästa sättet.” [CITAT R2]

” ... det handlar om hur vi styr genom planläggning.. och detaljplanen ska ju liksom slutligen juridiskt avgöra det där men så som det har fungerat nu länge och kanske börjar hända någonting där också men det har ju funnits det här att staden äger en bit mark och det är fastighetskontoret som då förvaltar det och så säljer de till en aktör som kanske säljer till ja en aktör som vill utveckla ett köpcentrum, ett ja.. och då gör de det och sedan kommer en förfrågan om en plan där man redan från början borde ha sagt att nej men vi kan ta köpcentrum på det här stället att det är ju (...) två mål ja.. men då kan det redan vara sänkt eftersom fastighetsägaren har köpt i förhoppningen att de har redan blivit lovade i princip att de ska göra det här. Och det som händer då det är ju på politisk nivå och möjligen på direktörsnivå att direktörerna får anpassa sig efter att politiken har pekat med hela handen kanske.” [CITAT R8]

”Och sedan kommer det ner och så ska tjänstemännen försöka böja de här målen så att ... ” ”Ja liksom försöka böja dem så att de passar in i...” [CITAT R8]

” ... det är ständiga diskussioner i alla olika projekt som sagt om hur många parkeringsplatser får vi tillåta här vi bygger ett stort kontorskomplex, hur många parkeringsplatser får vi tillåta här, det är en fin bank som skall etablera sig där kanske vill ha jättemånga parkeringsplatser men det funkar inte för de här människorna kommer till jobbet mellan 8-9 på morgonen och så tar de ett helt körfält i princip och det finns inte, vi kan inte. Men det är som sagt, det är rätt mycket, det finns politiskt tryck bakom stora prestigeprojekt av den här typen och det finns ett kommersiellt tryck från de som vill bygga och de som vill etablera sig och exploateringskontoret förstås känner av både det politiska och det ekonomiska, alltså kommersiella trycket, de har i uppdrag att försöka få så bra pris som möjligt för stadens mark så att vi kan investera i allt annat som vi behöver.” [CITAT R5]

”Vi såg ju t ex, nu ska vi bygga ny väg till - ett väldigt märkligt vägprojekt som kommit till utifrån politiska initiativ - där vi ser att den vägen, som betjänar villaboende ute på landsbygden, den vägen kostar 65 miljoner. Då hade vår gatuchef bara lite på kul tittat på vad de här 65 miljonerna, en investering som skrivs av under si och så många år, vad man kunnat göra istället. Då hade vi kunnat bygga om alla passager på hela vår prioriterade lista över farliga passager i huvudvägnätet. Alla dem hade vi kunnat beta av istället. Han hade gjort några olika alternativ, och den sortens... det är nog så man måste jobba. Nu är det här ju beslutat sen flera år, det är ett arv av det gamla tänket. Min förhoppning med översiktsplanen är att det få vara slut på sånt här nu, för vi måste på något

sätt ha grund för våra investeringar i en trafikanalys, ett faktiskt behov, inte bara en känsla av att nån behöver en väg, som det känns att det var fallet här.” [CITAT R2]

På den regionala nivån uttrycker en respondent att det finns en generell insikt inom den egna organisationen om att det inte räcker med att öka kollektivtrafikens utbud för att åstadkomma ökad kollektivtrafikandel. I Region Skåne framstår Trafikförsörjningsprogrammets mål om ökad kollektivtrafikandel i praktiken som överordnat i den egna organisationens arbete också med infrastrukturinvesteringar, i förverkligandet av den så kallade RTI-planen⁷. Den senaste RTI-planen antogs sommaren 2014 och Region Skåne arbetar vid tidpunkten för intervjun med en liten revidering av denna. Infrastrukturstrategerna uppfattar som sin uppgift att se till att kollektivtrafikmyndigheten kan genomföra det de vill enligt trafikförsörjningsprogrammet, och att vara beredda att ta emot önskemål om åtgärder inom sitt område som kan bidra till målet om ökad kollektivtrafikandel i TFP.

En annan respondent uttrycker avseende Stockholms läns landsting att även om det i trafikförsörjningsprogrammet finns ett mål om ökad kollektivtrafikandel så saknas det en diskussion om vad som krävs för att nå det, och det är oklart hur detta mål i praktiken prioriteras jämfört med andra mål. Vid tidpunkten för intervjun har ett arbete påbörjats att konkretisera ett handlingsprogram just för att nå detta mål.

En respondent tycker att attityderna förändrats inom Trafikverket under åren, i riktning mot en ökad prioritering av kollektivtrafik.

”Jag tycker att det finns en sådan attityd att det är viktigt att prioritera kollektivtrafiken, samtidigt som det väl finns individuella skillnader i hur långt man tycker att man ska gå för att prioritera kollektivtrafiken. Vi har ju kollkörfalt på många av våra vägar där det finns behov, men samtidigt så är det väl så - det finns en gräns för hur mycket man kan prioritera kollektivtrafiken förstås, och var den gränsen går är olika från individ till individ, men det är ju ingen som går och säger att vi inte ska prioritera alls. Absolut inte. Det finns ju en sådan inriktning.” [CITAT R3]

Det beskrivs att inom Trafikverket finns, både på regional och nationell nivå, ökad kollektivtrafikandel med indirekt i diskussioner om styrmedel, och att ökad kollektivtrafikandel ses som en positiv effekt av olika åtgärder. Dock ligger inte organisationens fokus på att öka kollektivtrafikandelen, utan mer på att titta på styrmedel som förbättrar framkomlighet och kollektivtrafikandelen, och på investeringar i infrastruktur.

På regional planeringsnivå framträder en skillnad i hur beteendepåverkande åtgärder, Mobility management, finns integrerade i planeringen för ökad kollektivtrafikandel, och hållbara transporter i stort. I Region Skåne finns en särskild enhet, ”Hållbar Mobilitet Skåne” i den ordinarie organisationen som arbetar med beteendepåverkan kopplat till kollektivtrafiken. I Stockholm finns hos Trafikförvaltningen en resurs som arbetar med *Mobility Management*, även om det råder olika uppfattningar inom organisationen om vad Mobility Management egentligen innebär och kring hur organisationen ska arbeta med detta:

”... men har väl haft lite schizofrent förhållande till Mobility Management för att det är en så vid definition. För en del betyder det att vi ska utöka busstrafiken jättemycket så fort det är ett bygge på kort sikt. Det finns så många definitioner att det varit svårt för oss att säga att Mobility Management är jättebra”. [CITAT R4]

På den nationella myndighetsnivån som är representerad i denna studie uttrycker respondenten att det inte finns något fokus inom organisationen att främja en ökad kollektivtrafikandel. Istället handlar arbetet om att granska planeringsunderlag, att förutse kommande utveckling och vad som kan hända, samt att analysera vad som är ”det optimala”, hur det ”borde vara”, utifrån det övergripande transportpolitiska målen om samhällsekonomisk effektivitet.

⁷ Plan för regional transportinfrastruktur i Skåne län 2014-2025 (Region Skåne 2013).

3.4. Samverkan och mandat

Här redogörs för respondenternas syn på hur en ökad kollektivtrafikandel respektive minskad biltrafikandel finns med i samverkan mellan egna organisationen och andra aktörer, och vem som har mandat och ansvar att främja ökad kollektivtrafikandel i denna samverkan.

Samverkan och mandat lyfts genomgående fram av respondenterna som en central faktor i arbetet för att styra mot en ökad kollektivtrafikandel.

Respondenterna beskriver hur mandat för att genomföra olika styrmedel som främjar en ökad kollektivtrafikandel är uppdelat på olika aktörer på olika planeringsnivåer, och att det sker och behöver ske ett ständigt samspel inom och mellan kommunernas trafik- och bebyggelseplanering, den regionala utvecklingsplaneringen, den regionala planeringen och utförandet av kollektivtrafiken, samt den regionala och nationella transportinfrastrukturplaneringen. Samverkan mellan den lokala, regionala och nationella planeringsnivån framstår därför som en central fråga i arbetet med den strategiska planeringen och utförandet av kollektivtrafiken, och i planeringen av bebyggelse och transportsystem i stort.

Respondenter både på den regionala och lokala planeringsnivån beskriver att Trafikverket utgör en viktig part i samverkan för att främja ökad kollektivtrafikandel. Trafikverket gör kapacitetsutredningar, har tankar om vilka infrastrukturinvesteringar som är viktiga och var det finns flaskhalsar i transportsystemet, tar fram underlag och genomför investeringar samt drift och underhåll i väg- och järnvägsinfrastruktur. Trafikverket medverkar i dialoger om anslutningar till det statliga vägnätet och har där åtminstone en potentiell möjlighet att till viss del kunna påverka om det ska bli en ökad bil- eller kollektivtrafikandel. Flera respondenter pekar på att i samverkan med Trafikverket spelar frågan om lokal vs. regional och långväga, nationell trafik en viktig roll. Flera respondenter uppfattar att det finns ett underliggande paradigm i Trafikverket att inte inskränka på den långväga biltrafikens framkomlighet genom att minska befintlig vägkapacitet för bilar. Respondenter uttrycker att detta synsätt i prioriteringar i den regionala samverkan med Trafikverket utgör ett hinder för att styra mot ökad kollektivtrafikandel.

Mandat att genomföra olika styrmedel som främjar en ökad kollektivtrafikandel är uppdelat på olika aktörer på olika planeringsnivåer. Samverkan mellan den lokala, regionala och nationella planeringsnivån framstår därför som en central fråga i arbetet med den strategiska planeringen och utförandet av kollektivtrafiken, och i planeringen av bebyggelse och transportsystem i stort.

Samverkan och mandat lyfts genomgående fram av respondenterna som en central faktor i arbetet för att styra mot en ökad kollektivtrafikandel.

Respondenterna beskriver hur rådigheten är utspridd mellan de olika aktörerna, och att det sker och behöver ske ett ständigt samspel inom och mellan kommunernas trafik- och bebyggelseplanering, den regionala utvecklingsplaneringen, den regionala planeringen och utförandet av kollektivtrafiken, samt den regionala och nationella transportinfrastrukturplaneringen.

"... nästan i alla sammanhang vi arbetar så är det ju någon slags samverkan med andra aktörer. Det är väldigt lite vi gör helt själva om man säger så. Det är ju både åtgärdsvalsstudier och åtgärdsplaneringen, så inför det tog vi fram den här regionala inriktningen tillsammans med de andra, det är ju nära samarbete med länsstyrelsen, kommunerna kom in med sina önskemål. Det är ju hela poängen med en åtgärdsvalsstudie, att man jobbar gemensamt. Även när vi och andra tar fram så här kanske lite mer interna arbeten, som trafikförvaltningens stombusstrategi och vårt framkomlighetsprogram så sitter vi i referensgrupper och är med och förankrar, har dialog kring olika aspekter." [CITAT R3]

"Våra samverkansaktörer är t ex kommunerna och de har ofta nåt slags - vi har precis gjort en genomgång faktiskt på vad de har för mål relativt ökad kollandel och det är många som har nånting liknande. Men samtidigt, en del har mål som innebär att prioritera ned t ex biltrafik till förmån för gång, cykel och kollektivtrafik, eller att det finns en hierarki, inte bara att kollektivtrafiken ska vara bra. De flesta har att kollektivtrafiken ska vara bra och att flera ska åka kollektivt, men en del har lite modigare målsättningar. Men vem ansvarar för det där? Det är ju i praktiken är det ju, rent formellt ligger ju säkert mycket hos trafikplanering i kommunerna, men det är ju ofta plansidan som har mycket inflytande och inte minst exploateringssidan, som avgör gatuutrymme och så där."
[CITAT R4]

En respondent uttrycker att alla aktörer på olika planerings- och beslutsnivåer spelar en viktig roll för att styra mot ökad kollektivtrafikandel, och att häri ligger svårigheter när det gäller att åstadkomma att alla dessa arbetar utifrån samma prioritering. Ingen har större ansvar än andra:

"Vem har inte en viktig roll? Det blir ju tydligt ju mer man tänker på det, att allt från nationella, liksom, lagstiftning och beskattning på nationell nivå, via regionala ned till den kommunala nivån, och på den kommunala nivån, alltifrån fullmäktigebeslut ned till det dagliga arbetet, det är väl det som är så svårt? Att alla, liksom, att samsynen, att alla måste ha samma prioritering genom hela kedjan, det är ju det som gör det krångligt. När vi ser att det tas - generellt tycker vi att kollektivtrafiken är viktig, men just i det här fallet så tyckte vi ändå att det var mer värt att lägga pengarna på andra saker. Varje sådant sidospår stjälper ju hela kedjan. Det går nog inte att peka ut någon aktör eller någon nivå som är extra ansvarig, känner inte jag, men det kanske inte finns något rätt svar." [CITAT R2]

En respondent pekar på att det är betydelsefullt med mandat från den egna politiska nivån för att driva på för ökad kollektivtrafikandel i samverkan med andra aktörer:

"Så utifrån det, att vi inte har nåt beslut - för det är ju det, när man kommer till en samverkan vill man ju gärna kunna stödja sig på att våra förtroendevalda har sagt det här, och så länge vi inte kan säga det är det svårt att driva den sortens frågor." [CITAT R2]

"... det är ju väldigt uppenbart att vi alla har ett gemensamt ansvar, de regionala aktörerna. Ingen har ju ensam rådighet över nånting - vi har ju rådighet över våra vägar, rent konkret, men vi kan ju inte - det blir mycket effektivare om vi alla styr åt samma håll." [CITAT R3]

I följande avsnitt redogörs närmare för hur respondenterna resonerar om samverkan på olika planeringsnivåer och vilken roll som olika aktörer spelar i denna.

3.4.1. Kommunerna

Respondenterna beskriver att kommunerna har rådighet över busstrafikens framkomlighet på det gaturum där man är väghållare. I den regionala samverkan för att främja kollektivtrafik är det kommunala gaturummet en resurs som det sker en förhandling kring:

"... vi vill kunna ha förhandlingsutrymme när det kommer till att bekosta väldigt stora investeringar självklart men det handlar även om när vi bygger nya stadsdelar att skapa bra framkomlighet för kollektivtrafiken i gatan, hur ska vi hantera den frågan och den är en ständig förhandling i varje ny investeringsprojekt vilket utrymme kan vi tillåta kollektivtrafiken ta när vi bygger en ny gata, vad ska vi i staden bekosta i form av utrymme för kollektivtrafiken, vad ska vi begära att andra bekostar. Ja som sagt vi tror att det är helt nödvändigt vi kanske inte vill alltid ta ansvar för det." [CITAT R5]

Kommunerna har rådighet över andra styrmedel som kan öka kollektivtrafikandelen. De som nämns är bebyggelseplaneringen i egna kommunen, samt parkeringsprissättning och tillgång på kommunal mark. Många tågstationer och andra kollektivtrafikknutpunkter ligger på det kommunala vägnätet. Utformningen runt dessa, för att underlätta tillgängligheten till kollektivtrafik, är således kommunernas ansvar:

"... biltrafiken eller parkeringsmöjligheterna eller den, det är ju en kommunal angelägenhet helt och hållet, det är ju kommunens planmonopol och den äger ju kommunen helt och hållet egentligen". [CITAT R9]

När det gäller rådighet över att på olika sätt verka för en ökad kollektivtrafikandel betonar en respondent kommunens betydelse:

"Jag tror i dagsläget kanske det tyngsta ansvaret ligger hos kommunen som har planmonopol ... alltså det är hur vi planerar staden som kanske är det allra viktigaste som bidrar till hur vi reser i staden och det är kommuner som har väldigt mycket det ansvaret, det finns ännu ingen bindande regional plan men den är mer rådgivande och mer alltså det är ingen bindande och hur vi använder den planen och sedan alltså vilka detaljplaner vi tar fram och vad som byggs, det ligger kanske närmare kommunerna, sedan har kommunerna ett väldigt stort ansvar att samarbeta med varandra och samarbeta med Trafikförvaltning och samarbeta med Trafikverket." [CITAT R5]

Respondenten uttrycker att det ändå finns begränsningar i kommunens rådighet när det gäller att främja ökad kollektivtrafikandel:

"... försökt hitta mål som vi i staden har ganska mycket rådighet över, just kollektivtrafikandelen den som avviker lite grann för visst har vi ett stort ansvar för det men vi har inte eget ansvar ... inte helt rådighet över det ... vi kan inte tvinga någon att köra bussar på det. Vi kan vara med och medfinansiera tunnelbanelinje men vi kan inte bestämma exakt var en tunnelbanelinje går utan det är ett samarbete med andra..." [CITAT R5]

En respondent pekar på möjligheter att på den kommunala nivån underlätta för kollektivtrafiken genom fysisk planering:

"... vi som kommun har ju rådighet över den fysiska utformningen, det vi har rådighet över, vi kan inte det är inte vi som planerar trafikutbudet på kollektivtrafiken utan det gör landstinget men vi kan däremot tillhandahålla ett nät som där vi kan skapa prioritet och även om vi inte kan skapa prioritet av så att säga separata banor, dvs. bussfiler på alla platser så kan vi ändå liksom prioritera och genom att peka ut det här väldigt tydligt så blir det en större planeringstyngd." [CITAT R1]

Den nya kollektivtrafiklagen är ett administrativt styrmedel som beskrivs ha gett väghållaren, och därmed kommunerna, mer ansvar för planering för hela kollektivtrafiksystemet. En respondent resonerar kring hur detta ändrar kommunens roll i planeringen av kollektivtrafiksystemet i förhållande till kollektivtrafikmyndigheten och kollektivtrafikens operatörer, bussbolagen:

"... nya kollektivtrafiklagen och vad det innebär och hur den ändrar stadens roll i kollektivtrafiksystemet jämfört med kollektivtrafikmyndigheten och bussbolagen och vilken relation vi nu har med varandra som är något egentligen helt nytt som ingen av oss har riktigt landat i tycker jag men den ger oss som väghållare mycket mer ansvar för planering och ja... vad ska man säga för hela kollektivtrafiksystemet än vi kanske har behövt ha förut. Jag tror vi redan hade det ansvaret men vi lät ganska bekvämt Trafikförvaltningen ta det... jag tror inte att Trafikförvaltningen eller bussoperatörerna heller har förstått exakt hur våra roller gentemot varandra har ändrats. Det får ta lite tid att sätta sig. Det funkar rätt så bra under tiden men." [CITAT R5]

En annan respondent menar att kommunen inte fullt ut påverkar utformningen av kollektivtrafiken så mycket som den har potential att göra:

"Jag ser ju att regionala kollektivtrafikmyndigheten, även om det är som sagt på vår beställning och vi som formulerar uppdraget, så har de ju t ex hela marknadsföringsbiten för kollektivtrafiken och där ger vi väldigt lite direktiv om hur det ska göras, utan det är de som tänker ut t ex olika produkter när det gäller hur ska vi paketera biljetterna. Även om det är ett fullmäktigebeslut, den taxan, som ska tas i kommunen, så är... idéerna och uppläggen för de här biljettyperna kommer ifrån kollektivtrafikmyndigheten. De har ju sin, inom landstinget, kollektivtrafiknämnd. Den är nybildad, den startade när man gjorde den här skatteväxlingen för att föra över kollektivtrafiken, så det är kanske två år sen eller någonting." [CITAT R2]

Kommuner beskrivs av en respondent vara i varierande grad positiva till att främja ökad kollektivtrafikandel, där inställningen är beroende på om det är en större och central eller mindre och perifer kommun:

”Men jag tycker det känns, när man träffar kommunerna, vi har ju träffat dem rätt mycket nu i vårt RTI-planarbete att de kommunerna som är störst och har mest trafik och så, de börjar ju bli mer intresserade av att försöka se till att man inte får så mycket biltrafik och att man faktiskt skall försöka växla över till kollektivtrafiken därför att städerna liksom håller ju inte riktigt för att ta emot medan de här småkommunerna i periferin fortfarande vill ha ny infrastruktur naturligtvis.” [CITAT R7]

” ... när de kommer till möten har de ju sin agenda och vad deras politiker har sagt att vi får inte göra det sämre för bilen. Om ni ska förbättra för kollektivtrafiken ska ni förbättra för bilen också men många av de argumenten håller ju inte nationellt och regionalt ... vi har ju ingenting som säger att vi ska öka andelen bil... ” [CITAT R10]

”Alltså mindre kommuner... de vill ha både ny infrastruktur och bra kollektivtrafik så klart och mycket cykelvägar. ... Ja de vill ha allt så va.” [CITAT R7]

En ökande medvetenhet i den mellankommunala samverkan om vikten av att främja kollektivtrafik beskrivs av ett par respondenter, t.ex.:

” ... kollektivtrafiken är ju något av det vi pratade allra mest om och ... alltså behoven av att utveckla det här, de är ju jättestora, det inser ju alla.” [CITAT R8]

Den bild som respondenterna ger är att mindre kommuner i periferin är mer benägna att fortsätta satsa på biltrafik och förorda vägutbyggnad än vad de stora kommunerna i regionkärnan är. En förklaring som nämns är att det är från dessa kranskommuner som inpendling sker till regionkärnan, och är beroende av den arbetsmarknad som finns i regionkärnan. Det är därmed dessa kommuner som upplever trängsel i vägnätet som ett problem, och samtidigt ser utbyggd vägkapacitet som en lösning också för att öka kollektivtrafikens framkomlighet. Detta synsätt innebär en krock med de stora kommunerna i regionkärnan som strävar mot en reell överflyttning av resande från bil till kollektivtrafik:

” ... med grannkommunerna är det lätt så att de också har sina vägsatsningar som inte då kanske leder i riktning mot våra mål, för i samarbetet med dem så säger vi ju tydligt att vi tror inte att vi kan ta emot fler bilar liksom ... det märker de ju själva när de sitter i köerna då va och de förstår ju det och ställer ju sig bakom våra ambitioner då va samtidigt som de själva inte kan backa från sina tidigare önskemål från nya vägsatsningar” [CITAT R8]

”... vi har inga problem att säga de får ställa sig i kö och komma in till stan liksom ... alltså då blir det ju så, vi kan inte bygga ut liksom trafiksystemet inne i stan för att de ska komma lättare fram, att våra gator är liksom de är så breda som de är, vilket innebär att ja men om ni liksom har köer, fine, det är ju liksom inte vårt problem, men det är Trafikverkets problem...” [CITAT R8]

”Ja men jag känner ju också att de större kommunerna som känner liksom att oj oj oj nu är det fullt med bilar, nu får vi inte, nu kan vi inte ta in fler bilar, nu måste vi liksom tänka om, de har liksom redan startat den resan därför att det är nödvändigt men det är ju många som inte har kommit dithän och inte tänker så tydligt tror jag.” [CITAT R7]

Det framkommer att det kan finnas vissa skillnader mellan olika typer av kommuner när det gäller roll och tyngd i regional samverkan för ökad kollektivtrafikandel. En respondent från en mindre utpendlarkommun beskriver att mellankommunal samverkan inte sker när det gäller strategisk planering för ökat resande med kollektivtrafik, utan mest på detaljnivå som rör exploateringsfrågor eller utbyggnad eller ombyggnad av en väg eller en ny sträckning av en cykelväg. Samverkan regionalt om kollektivtrafiken handlar för denna mindre kommun inte så mycket om strategiska frågor utan om mer handgripliga frågor som exempelvis var en busshållplats bör lokaliseras och hur den ska

vara utformad för att uppfylla krav på säkerhet, trygghet och tillgänglighet. I samverkan med Trafikverket handlar frågeställningarna om fysisk utformning av trafikplatser och annan infrastruktur: inte med fokus på att påverka resenärernas färdmedelsval, utan det handlar mer handfast om att säkerställa att bussarna faktiskt får plats och tar sig runt där:

”Trafiktekniska spörsmål, snarare än att det ska öka resandet så att säga.” [CITAT R9]

En stor kommun beskrivs av en respondent ha möjlighet och tyngd när det gäller att påverka utformning av handböcker och liknande planeringsverktyg genom remissyttranden.

Ett par respondenter pekar på att kommuner i en storstadsregion är beroende av andra kommuners stads- och trafikplanering för att kunna främja en ökad kollektivtrafikandel:

”... där är vi i staden lite... väldigt beroende av hur våra grannar väljer att bygga stad eller inte, ja absolut.” [CITAT R5]

”... på gatukontoret har vi en enhet som jobbar med den Mobility management också och man skulle kunna samverka där liksom och ha mer gemensamma kampanjer och liknande, mer gemensamma arbeten där man liksom riktar sig emot en grupp pendlare, och det är ju en problematik vi ser att kommunalt har vi svårt att jobba mot inpendlarna just där vi skulle behöva för de sitter liksom vi vet inte, i bussar till andra kommuner och spritt, man kan göra Mobility management mot arbetsplatser i stan, det kan man göra och det har vi gjort som jag förstår det men det är ju svårare att nå de som inte är våra egna medborgare och där kan man ju ha en regional och för all del nationell samverkan också.” [CITAT R8]

Respondenter både från kommuner och från regional planeringsnivå beskriver att det i en kommun är trafikplaneraravdelningen eller motsvarande som kanske har det formella ansvaret att arbeta för ökad kollektivtrafikandel, men att möjligheterna att nå målet i praktiken påverkas av vad kommunernas plan- och exploateringsavdelningar gör.

Kommunerna samverkar inte bara med varandra och med aktörer på den regionala och nationella planeringsnivån, utan också med det privata näringslivet - kanske framför allt när det gäller exploateringar. Här sker en interaktion mellan aktörerna som enligt respondenterna har betydelse för möjligheten att främja mål om ökad kollektivtrafikandel:

”... vi har ett exploateringskontor som har i uppdrag att förbereda och sälja markbyggande. ... exploateringskontoret har ett uppdrag att tjäna bra pengar på att sälja mark för de behöver pengar för att kunna investera i vägar och skolor och bibliotek och allt annat som vi behöver. Men det betyder att vi är kanske lite för drivna av exploitörerna än vad vi kanske annars skulle vara och det kan vara att exploitörerna vill bygga en viss typ av bebyggelse som vi kanske inte tycker är helt förenligt med översiktsplanen.” [CITAT R5]

Det framhålls av en respondent som viktigt att i olika processer där kommunen träffar andra aktörer som sitter på mark eller på ett annat ansvar, påminna om strategiska mål i översiktsplanen.

”... för fastighetsägarna och de som byggherrar och så som vi har ett samarbete med som är viktiga personer för att utveckla staden som sätter igång och köper detaljplaner och trycker oss framför sig när det gäller att utveckla översiktliga resonemang så. För att de har ju liksom ett ekonomiskt incitament att utveckla sin verksamhet, vilket de använder kommunen till genom planinstrument t.ex. De vi träffar där börjar det liksom bli en... finns kvinnor i de sammanhangen också men det är människor som står rätt så högt på samhällsstegen, det är VD:ar och det är ganska väletablerade personer, en övervikt av män fortfarande och det är klart vad har de för syn på samhället och vad är det för normer som finns där som återspeglas? Det är lite olika i och för sig men när de, när vi pratar med dem så är det ju också liksom en bilframkomlighet som man lyfter fram.” [CITAT R8]

3.4.2. Den regionala planeringsnivån

På den regionala nivån har kollektivtrafikmyndigheten rådighet över att strategiskt utforma kollektivtrafiksystemet, genom mål i det regionala trafikförsörjningsprogrammet samt strategier och handlingsplaner kopplade till detta. De har också rådighet över det praktiska genomförandet av kollektivtrafiken. En respondent beskriver att en kommun kan framföra önskemål om att trafikering av kollektivtrafik ska ske i ett visst område, men kan inte kräva det, utan det är Trafikförvaltningen eller dess operatörer som väljer var de vill trafikera. En annan respondent beskriver att den regionala kollektivtrafikmyndigheten har stort inflytande över kollektivtrafikens utformning avseende biljetter och taxor, och över kollektivtrafikens ekonomi.

För kommunerna nämns flera andra samverkansparter i utformningen och planeringen av kollektivtrafiken: Trafikverket, länsstyrelsen, grannkommuner. Dessa har dock inte det ekonomiska mandatet när det gäller kollektivtrafiken. Den regionala kollektivtrafikmyndigheten betraktas som den centrala aktören i utformning av kollektivtrafik.

I Skåne beskrivs de olika parternas roller som att det finns en regional kollektivtrafikmyndighet inom Region Skåne, som tar fram det regionala trafikförsörjningsprogrammet och också reviderar det årligen. Skånetrafiken som är kollektivtrafikhuvudman sorterar också under Region Skåne. Skånetrafiken har pekat ut 10-15 högklassiga kollektivtrafikstråk i Skåne. Det beskrivs att det sker en samverkan mellan de olika berörda enheterna inom Region Skåne: enheten för den strategiska fysiska planeringen, kollektivtrafikmyndigheten samt utföraren Skånetrafiken. Ansvar för implementeringen av superbussarna ligger på kollektivtrafikmyndigheten, Region Skåne har ansvar för superbussarna kopplat till genomförandet av den regionala transportinfrastrukturplanen. Den regionala transportinfrastrukturplanen beskrivs som en handlingsplan.

Det regionala trafikförsörjningsprogrammet framstår både i Stockholms läns landsting och Skåne som en viktig plattform för samverkan mellan de olika aktörerna och planeringsnivåerna när det gäller att öka kollektivtrafikandelen och resandet:

” ... själva trafikförsörjningsprogrammet är ju ett sätt att visa hur man skall jobba med kollektivtrafikfrågorna aktivt ... de åtgärderna som finns i det här programmet, de dockar ju också in i målet 40 % kollektivtrafikandel.” [CITAT R7]

”Men i och med att det här programmet revideras varje år så har man, jag tror man hade två tillfällen här nu i höstas där man gick ut i alla kommunerna också och frågade liksom 'hur tycker ni att vi...' och så gör man tydligen ett nytt dokument varje år då, men det är klart att man kastar ju inte upp allting och det blir helt nytt men man kanske skruvar lite grand just utifrån det här 40 % och så.” [CITAT R7]

Flera respondenter beskriver att kommunerna har en årlig dialog om kollektivtrafikutbudet med Trafikförvaltningen i Stockholms läns landsting respektive den regionala kollektivtrafikmyndigheten i Skåne. En respondent från en regional kollektivtrafikmyndighet beskriver den egna organisationens mandat i denna samverkan:

”... det man kan säga är att vi förutsätter ju samverkan med andra aktörer i allt vi gör egentligen.” [CITAT R4]

”... skillnad på olika trafikslag - t ex busstrafik i nya områden så behöver vi ju samverka, men det är ju ändå upp till oss att bestämma om ska den gå, ska den inte gå, när ska den gå. Det är ingen annan som bestämmer det. Spårtrafik är väl beroende på hur den går, men nu bygger vi väldigt många som går i ytläge som är väldigt beroende av vilket utrymme kommunen ger och vilka möjligheter de ger för att ta sig fram och skapa genomdragnings och så, så där påverkar de ju väldigt mycket.” [CITAT R4]

Respondenten utvecklar resonemanget kring den agenda som den regionala kollektivtrafikmyndigheten har i den regionala samverkan:

”Sedan skulle jag säga att det kanske är vår roll framförallt att påpeka - eller framförallt i vårt intresse att påpeka ökad kollandel. Och att vilja få fram den snabbt, kollektivtrafiken, för att nå det, för att vara ett konkurrenskraftigt alternativ till bilen - så argumenterar vi ofta i spårutbyggnad och så. Medan kommunerna ofta tar ett perspektiv om att man ska ha tillgång till kollektivtrafik, och nu börjar man resonera som att kollektivtrafiken kan verka hämmande på biltrafiken, eller att den kan finnas med för att hindra biltrafik. Så det är en sida av prioriteringen.” [CITAT R4]

”... det är ju så klart även ett intresse från oss att framhålla att det som kostar pengar för oss är inte det enda som är verksamt.” [CITAT R46]

En respondent anser att det är de regionala kollektivtrafikmyndigheterna har avgörande rådighet i utformningen av kollektivtrafiken:

”I grund och botten är det kollektivtrafikmyndigheterna som har att fatta beslut om vad som är viktigt, och de tror jag är ganska påverkbara.” [CITAT R6]

Respondenten uttrycker att det som den regionala kollektivtrafikmyndigheten har ansvar för är att ordna en ”optimal kollektivtrafik”, medan ansvar för ökad kollektivtrafikandel ligger på flera beslutsnivåer - kommuner och städer måste fundera på hur staden ska se ut, hur mycket bilar, hur många busskörfält eller om/hur höga trängselskatter ska få finnas. Respondenten menar att det inte alls är planerarnas roll att fundera på hur staden ska utvecklas:

”Man ska ha en effektiv, alltså, du ska ha de färdmedel som är mest effektiva givet den staden som man håller på att bygga, inte den stad du vill bygga, om ingen bestämt det. Planerarna ska inte bestämma vilken stad de vill bygga, utan vi ska följa vad politiken vill, på något sätt. Om vi har en stad där man har mycket bilar och visar att man fortsatt vill ha mycket bilar, då kan man göra analyser kring de frågorna, från de enskilda objekten, och då kan man tro på dem.” [CITAT R6]

Också en annan respondent tycker att den regionala kollektivtrafikmyndigheten har ett begränsat mandat att genomföra åtgärder som bidrar till ökad kollektivtrafikandel:

”Alltså det är ju bra att ha en kollektivtrafikmyndighet, det blir väldigt tydligt, men det gäller ju också att de får befogenheter och rätt som du säger styrmedel kanske för att få igenom det här, det behöver inte bara vara fysiska åtgärder. Sedan gäller det ju att det tas emot med öppna armar någonstans också med stor förståelse.” [CITAT R7]

I Västmanlands län beskriver en respondent samspelet mellan regional och lokal nivå som att den egna kommunen beställer kollektivtrafik från den regionala kollektivtrafikmyndigheten. Kommunen låter i praktiken den regionala kollektivtrafikmyndigheten bestämma hur marknadsföring av kollektivtrafiken ska ske, även om formella beslut om biljettaxa fattas av kommunen. Den regionala kollektivtrafikmyndigheten har stort inflytande över kollektivtrafikens utformning avseende biljetter och taxor, över kollektivtrafikens ekonomi. De andra parterna i den regionala samverkan om utformning och planering av kollektivtrafiken är Trafikverket, länsstyrelsen och grannkommuner, men dessa har inte ekonomiskt mandat att påverka kollektivtrafikens utbud. Den regionala kollektivtrafikmyndigheten betraktas som den centrala aktören i utformning av kollektivtrafik, och respondenten uttrycker att den har monopolställning när det gäller att utforma kollektivtrafiken. I samverkan kan det finnas en upplevd brist på insyn vilket leder till bristande förtroende och tillit:

”... vad ska man säga, de lösningar som RKTM föreslår till oss, där har vi svårt att avgöra om det är dyrt eller inte, därför att vi vet ingenting om hur det hade sett ut om en annan aktör hade lämnat pris på samma tjänst. Så den här monopolställningen kan jag tänka mig, när våra förtroendevalda får årets uppräknade, de kommer ju och säger att så här i år kommer kollektivtrafiken kosta så här, och så är det en kostnadsökning, för det har väl aldrig hänt att det är en minskning, det är alltid en

ökning, så är det en del som går att räkna på att förarna ska ha högre lön och vi har köpt in si och så många nya bussar, men ser är det alltid en lite kostnadsökning som är 'Jamen, vad är det där?' Så den där misstänksamheten kring vad är det vi betalar för tror jag faktiskt kan sätta stopp för, känslan är lite att RKTM inte vågar dra på med förslag som genererar kostnader, för man vet att det här blir ändå svårt att få igenom. Det är ett inbyggt hinder, att de har svårt att bevisa att deras verksamhet är kostnadseffektiv, att de gör det på det mest kostnadseffektiva sättet." [CITAT R2]

I samverkan mellan aktörerna kring planering av kollektivtrafikens genomförande och utbud pekar ett par av respondenterna på målkonflikter mellan tillgänglighet i de tätbefolkade regionkärnorna och i regionernas mer perifera, glesbefolkade delar:

"... vi kommer från olika håll när vi pratar med Trafikförvaltningen att vi måste ju ha en storstadsfokus och vad vi behöver inom staden är inte samma som det man behöver i Norrtälje eller det man behöver inne i Nynäshamn. Jag tror det är det som gör både Trafikförvaltningens och Trafikverksregionens uppdrag så svårt, att det är extremt olika förutsättningar mellan Stockholms innerstad och Norrtäljes landsbygd och skärgården och öarna på Ekerö..." [CITAT R5]

En annan viktig plattform för samverkan som nämns utgörs av den regionala transportinfrastrukturplaneringen i respektive region. En respondent beskriver sin syn på hur dessa processer går till:

"...både län och nationellt plan, precis, och det är .. det tycker jag inte alltid landar rätt för det handlar väldigt mycket om vilka kommuner vill ha vad och hur duktiga de är på att argumentera för den..." [CITAT R5]

Trafikverket är inte planupprättare men har en viktig roll i den regionala infrastrukturplaneringen genom att tillhandahålla investeringsmedlen och genomföra investeringarna:

" ... själva objektpreciseringen ligger ju till rätt så stor del även på Trafikverket och pengarna finns ju också på Trafikverket så de genomför ju..." [CITAT R7]

Att öka kollektivtrafikandelen finns med som en fråga i regional samverkan, men är inte alltid huvudsyfte:

" Alltså, det är nog inte så att vi har haft liksom "hur ska vi öka kollektivtrafikandelen" - eller, tja, det har man säkert gjort i andra delar av Trafikverket, som jag inte varit involverad i, kanske nationellt eller i Göteborg, i Väst där man jobbat med K2020 och så. Här är det mer att vi har tittat på styrmedel som förbättrar framkomligheten och ökar kollektivtrafikandelen. I åtgärdsvalsstudier tittar vi ju ofta på - tillsammans med andra, vi har ju inte rådighet över parkeringspolicy och så - där kommer det ju upp. Som nu t ex i åtgärdsvalsstudie, vad den nu heter, Solna, Sundbyberg, Stockholm västerort, där man diskuterar mycket av den typen av åtgärder. Så det är väl mer på den nivån, att det ingår i många arbeten som vi jobbar med, mer än att det är bara det syftet." [CITAT R3]

Flera respondenter beskriver att det i Skåne finns en planeringssamverkan mellan Region Skåne, kommunerna och Trafikverket:

"... regionen har ju liksom sina planeringsträffar och så, planeringssamverkan kallas det ... Då är det med kommuner och även trafikverk och andra aktörer som är med så. Men det är ju regionens arena för att liksom för att de har det regionala, alltså planupprättansvaret så och det regionala samordningsansvaret och vi har en regional transportinfrastrukturplan som resultat av det, och det är ju samma liksom i alla de här regionbildningarna som finns." [CITAT R8]

I Skåne har en samverkan inletts mellan 11 kommuner i sydvästra Skåne, "Malmö-Lund-regionen", kring en gemensam regional strukturbild. Den liknas vid en regional översiktsplan:

" ... den strukturplanen har nu blivit det närmaste man kan komma med gemensamma översiktsplaner för de här 11 skånska kommunerna där vi pratar mycket om, alltså det som vi har

gemensamt i de här, det är väldigt mycket infrastrukturen som verkligen förbinder oss rent bokstavligt.” [CITAT R8]

En respondent beskriver att denna samverkan inledningsvis handlar om en gemensam kunskapsuppbyggnad och också om en diskussion om vilken roll som varje kommun spelar i denna kontext. Syftet med denna samverkan för Region Skåne beskrivs som att få kommunerna att tänka utifrån regionalt perspektiv. Detta då Trafikverket och regionen bara har rådighet över en viss del av busstrafikens framkomlighet, och kommunerna har en viktig del för att skapa en bra helhetslösning för busstrafiken.

Det sker mycket samverkan kring fysisk planering mellan Region Skåne och kommunerna, och strategier har tagits fram av regionen tillsammans med kommunerna. Region Skåne lutar sig i denna samverkan mot nulägesbild, mål och styrdokument som tagits fram gemensamt med kommunerna. En respondent beskriver att syftet med dessa är att skapa en helhetssyn i samverkan. En kommun kan inte gå emot gemensamt överenskomna nulägesbild och mål och styrdokument, har man kommit överens om nulägesbilden och målen och styrdokumentet så måste parterna förhålla sig till det. Regionen strävar efter att kommunerna ska satsa egna resurser på att planera för ökad kollektivtrafikandel, tillsammans med regionala medel som kommunerna kan få del av.

Flera respondenter på de olika planeringsnivåerna i bägge de aktuella storstadsregionerna återkommer till att i samverkan mellan grannkommuner och den regionala planeringsnivån så diskuteras kollektivtrafikandel och biltrafik alltmer. En respondent beskriver kommunernas hållning i den regionala samverkan om transportsystemet som beroende av det politiska styret och invånarnas åsikter i kommunen, där några kommuner är längre komna i sin planering för att främja hållbara färd sätt, medan andra kommer till möten med en agenda baserad på att deras politiker sagt att bilens framkomlighet inte får röras.

En kommunal respondent framför att Trafikförvaltningen i Stockholms läns landsting har blivit mycket bättre på att tänka i strategiska termer, men att förvaltningen fortfarande planerar sin trafik utifrån hur det ser ut idag, inte efter hur ett eventuellt framtida resandeunderlag kan se ut. En respondent beskriver att den regionala kollektivtrafikmyndigheten avser att göra kommunerna delaktiga i utformningen av ett kommande handlingsprogram för att nå ökad kollektivtrafikandel enligt trafikförsörjningsprogrammets mål. Syftet är att skapa förankring för målet hos kommunerna, och bakgrunden till detta beskrivs som att myndigheten inser att man är beroende av vad andra aktörer gör för att klara att nå målet.

En respondent beskriver att fokus i samverkan om regional infrastruktur och transporter i Skåne har börjat riktas mot kollektivtrafik, från att tidigare haft stort fokus på biltrafik:

”... vi har ju nya processer igång i och med att vi har sådana här regionala stråksstudier, och det har att göra med trafikverkets åtgärdsvalsstudiemetodik då, de gör ju liksom lite omtag på en del frågor plus att vi har då de här regionala superbussatsningarna som finns rätt mycket med i regional och nationell plan, utveckla regional superbuss så att det är klart att vi har ju vridit diskussionen från att handla om i regionens fall nästan bara vägutbyggnad...” [CITAT R8]

Respondenten påpekar att intresset för att planeringen ska främja ökad kollektivtrafikandel är personberoende snarare än enhetligt inom de olika aktörerna i den regionala samverkan:

”Ja det är lite parallellt beroende på vem på Trafikverket man pratar med så det är personbärande liksom det bärs fram av olika personer, så är det ju och så är det även inom kommunerna på andra ställen.” [CITAT R8]

I Stockholmsregionen finns den regionala utvecklingsplanen, RUFSS, som en kontext där kommuner och den regionala planeringsnivån gemensamt diskuterar framtida inriktning på bebyggelse- och transportstruktur. En respondent resonerar kring om det skulle utvecklas en starkare regional planeringsnivå också i Stockholms län. Respondenten menar att en starkare regional organisation i

Stockholms län för att samordna transportplanering och regional utveckling egentligen skulle kunna vara negativ för hållbar stads- och trafikutveckling:

"... att ha en regional organisation som försöker att ta hänsyn till alla väldigt olika förutsättningar, det skulle vara väldigt knepigt, jag tycker man ser det lite grann i RUFSS och i de regionala infrastrukturplaner som finns, det är lite av en fördelningspolitik som jag inte riktigt tycker att vi har råd med. Inte alla kommuner, det är många kommuner som vill bygga ut tunnelbanan, förlänga tunnelbanan ännu längre så att den kommer längre och längre ut det blir mer och mer trångt och det blir mer och mer folk som stoppas in i ett centralt system som är överbelastat och det kanske inte är det vi behöver, vi kanske borde ta våra pengar och lägga dem på att bygga fler tunnelbanor inne i staden där det redan finns en efterfrågan och den skapar någon kapacitet för att kunna göra någonting längre ut. Den typen av diskussion tycker jag blir väldigt svår när man kommer till regional nivå. Sedan har man även pratat om någon slags Mälardalsregion, jag tycker det vore förödande för Stockholm egentligen för då är det någon lokal förbättring till den tunnelbanan genom staden eller spårvagn plötsligt i konkurrens med en förbifart kring Västerås och ett spårbilssystem i Örebro eller någonting och då blir den diskussionen helt ohanterlig." [CITAT R5]

Respondenten nämner ett exempel på hur det kan råda motstridiga intressen mellan kommuner i en och samma region när det gäller kollektivtrafikens utveckling:

"... ett intressant exempel är spårväg Syd, spårväg syd mellan Kungens kurva och Flemingsberg är extremt viktigt för Huddinge kommun, jättejätte viktig, det förstår jag absolut men utan att vara jättefräck, delar av den är spårväg genom skogen, har vi verkligen råd med att bygga sådana där typer av länkar eller ska vi använda de pengarna någonstans lite mer centralt där det redan finns en väldigt stor efterfrågan?" [CITAT R5]

I Skåne är länsstyrelsens roll avgränsad till att bedöma natur- och kulturmiljöpåverkan av transportsystemet. I Stockholms län har länsstyrelsen en aktiv roll i planeringen av transportsystemet genom sin roll som upprättare av länsplan för transportinfrastruktur, medan denna roll i Skåne ligger hos Region Skåne på dess enhet för infrastruktur. Länsstyrelsen har i samverkan med Trafikverket tagit fram ett strategiskt dokument som refereras till av respondenter på den regionala nivån, som innebär en regional inriktning för transportsystemets utveckling i Stockholms län.

3.4.3. Trafikverket

Respondenter både på den regionala och lokala planeringsnivån beskriver att Trafikverket utgör en viktig part i samverkan för att främja ökad kollektivtrafikandel. Trafikverket gör kapacitetsutredningar, har tankar om vilka infrastrukturinvesteringar som är viktiga och var det finns flaskhalsar i transportsystemet. Trafikverket skall lämna underlag och ge input i prioriteringar i arbetet med regionala transportinfrastrukturplanen till länsplaneupprättaren. Det beskrivs att Trafikverket tillhandahåller investeringsmedlen för de regionala transportinfrastrukturplanerna, i samverkan med länsplaneupprättaren, och ansvarar för implementering samt drift och underhåll av planen.

En respondent pekar särskilt på att Trafikverket ansvarar för drift och underhåll av järnvägen och därmed har en viktig roll för kollektivtrafiksystemets funktion. Trafikverket planerar stationer i samverkan med Region Skåne respektive Trafikförvaltningen i Stockholms läns landsting. Tågtrafiken beskrivs av en respondent från en kommun som en fråga som ligger helt utanför kommunens rådighet:

"... tågtrafiken den gör vi ju ingenting åt, det är ju en helt statlig angelägenhet eller möjligen regional." [CITAT R9]

Enligt flera respondenter utgör åtgärdsvalsstudier numera en viktig plattform för samverkan med Trafikverket.

”... sedan när det dockade in i Trafikverkets organisation för genomförande så vill man ju där ha en åtgärdsvalstudie istället, det här nya sättet att jobba, därför att man kan kanske inte, hur gärna man än hade velat så kan man inte plocka ut kollektivtrafik för sig utan det finns ju så många andra mål som man också måste ta hänsyn till och då får man liksom göra kollektivtrafikbedömningen ihop med andra framkomlighetsåtgärder för att se på helheten.” [CITAT R7]

I Stockholm bedrivs en regional samverkan kring framkomlighet i vägnätet där Trafikverket beskrivs som drivande.

” ... den regionala framkomlighetsgruppen—jag tror att den fortfarande heter så—som jobbar på uppdrag av styrgruppen för regional framkomlighet, som kan ha bytt namn, jag är inte osäker. Så det är ju mycket i den gruppen skulle jag säga som det praktiska arbetet styrs, prioriteringar och så.” [CITAT R3]

Trafikverket beskrivs av flera respondenter förmedla en kluven, eller vag, inställning till att främja ökad kollektivtrafikandel.

”Mig veterligen har de inget mål om ökad kollandel. Och jag ser inte heller att de - de jobbar ju mer och mer för att prioritera kollektivtrafiken, och för att vika mer pengar i länsplanen och så, men det är fortfarande är ganska otydligt för de har ju inte en tydlig prioritering, eftersom de samtidigt bygger Förbifart och Östlig förbindelse och så. Men det beror ju vilken nivå man pratar om. Det finns ju staten och regeringen - nationell nivå till regional nivå, och på regional nivå strategiskt arbete och mer genomförande av projekt, och i genomförande av projekt tycker jag att man ganska ofta kan stöta på att det inte finns någon ambition om ökad kollektivtrafikandel. Däremot så - jag upplever att det inte finns något tydligt mål att styra mot i kontakter med dem”. [CITAT R4]

Flera respondenter tar upp som negativt för styrning mot ökad kollektivtrafikandel att Trafikverket inte längre arbetar aktivt med beteendepåverkan, Mobility management, eller fyrstegsprincipens 2 första steg⁸:

”... jag vet inte hur mycket man jobbar med mobility management och sådant längre om man har tappat lite grand av det i Trafikverket, jag är lite osäker hur det ser ut idag.” [CITAT R7]

”Så att jag ser dem som viktiga men samtidigt det är svårt för man har ju olika arbetsuppgifter, man har ju olika uppdrag. De har ju t.ex. fyrstegsprincipen som är Trafikverkets, eller de har ju tagit fram den en gång i tiden men de får ju tydligen inte jobba med MM nu längre. Men MM hos oss är ju jätteviktigt så att det är lite det, så ska de kanske tycka till om saker de inte får göra där och det är lite motsägelsefullt...” [CITAT R10]

”... det är väldigt konstigt när man ser att man har en fyrstegsprincip och att man bekänner sig till den och man skall jobba så enligt åtgärdsvals och ha med den i åtgärdsvalsstudien samtidigt som de själva inte enligt utsago idag får lov att jobba med steg 1 och steg 2 åtgärder, de får inte göra kampanjer. De får göra kampanjer när de har ett steg 3 eller steg 4-objekt som de kan hänga upp planeringen på och det är någonting som jag har börjat på senare tid att de har fått sådana direktiv att de inte får lov att själva jobba med kampanjer t.ex. och beteendepåverkan. Det måste ju upphöra, ett sådant direktiv kan man ju inte jobba efter.” [CITAT R8]

En respondent uttrycker att Trafikverket inte ska jobba för att främja en ökad andel kollektivresande, utan menar att detta kanske mer är kommunernas ansvar:

⁸ Fyrstegsprincipen är en planeringsansats för att stegvis välja åtgärder i transportsystemet, och ska användas i ett tidigt skede i planeringen. Syftet är att i första hand påverka efterfrågan på transporter och utnyttja befintligt transportsystem effektivare, innan om- och nybyggnad av infrastruktur blir aktuella. Tänkbara åtgärder ska därför analyseras i följande fyra steg. Steg 1 - först och främst överväga åtgärder som kan påverka behovet av transporter och resor samt valet av transportsätt. Steg 2 - genomföra åtgärder som medför ett mer effektivt utnyttjande av den befintliga infrastrukturen. Steg 3 – begränsade ombyggnationer av infrastruktur. Steg 4. Bygga ny infrastruktur, om behovet inte kan tillgodoses i de tre tidigare stegen.
Källa: <http://www.trafikverket.se/Foretag/Planera-och-utreda/Planerings--och-analysmetoder/Atgardsva/>

"Det finns inget mål, och Trafikverket har inte heller något mål om att öka kollektivtrafikresandet, det är väldigt viktigt, det är därför jag tycker det är konstigt att de genomför en sån här undersökning. Det är inte deras uppdrag. Inte att öka järnvägsresandet heller." [CITAT R6]

En respondent påpekar att Trafikverket själva i en viss utsträckning råder över hur mycket biltrafikens eller kollektivtrafikens framkomlighet ska främjas och därmed har en åtminstone potentiell möjlighet att till viss del påverka om det ska bli en ökad bil- eller kollektivtrafikandel:

"... de har ju monopol på sin väg och vill de inte ha ut ökad trafik så ger de ju inte tillåtelse att bygga ny väganslutning t.ex. va så där har de ju ett rätt så kraftfullt styrinstrument. Sedan är ju det som regel inte kopplat till kollektivtrafik utan det är mera ur trafiksäkerhetsperspektiv för de vill ju ha så få anslutningar på sina vägar som möjligt. Ju högre hastighet desto större trafiksäkerhetspaket måste kommunen bygga för att få möjlighet så att där har de ju ett veto kan man ju säga." ... "Ja och visst de skriver ju då och då att där finns ingen kollektivtrafik så därför är det olämpligt ur den aspekten att bygga det och det området men det kan de inte lägga in som ett veto Trafikverket, men däremot en väganslutning." [CITAT R9]

Flera respondenter pekar på att i samverkan med Trafikverket spelar frågan om lokal vs. regional och långväga, nationell trafik en viktig roll. Flera respondenter uppfattar att det finns ett underliggande paradig i Trafikverket att inte inskränka på den långväga biltrafikens framkomlighet genom att minska befintlig vägkapacitet för bilar. Respondenterna menar att Trafikverket har en syn på att framkomlighet för långväga biltrafik är prioriterad, och att detta innebär en målkonflikt med lokala resor och transporter:

"... Vägverkets huvuduppdrag då som ju är framkomlighet och trafiksäkerhet, då tolkar jag det som och med det menas att de avskyr köer för att det innebär att det intet finns någon framkomlighet och då sänker det Sveriges, alltså den här funktionen finns till då för att vi ska kunna transportera gods genom Sverige och att näringslivet skall fungera och det finns en rädsla tror jag för att den funktionen att man sänker den, och det är också trafiksäkerhet också där att man är rädd för köer för att då blir det liksom köer som växer ut i motorvägarna men de har setts en hastighetsprofil som finns där och då innebär det en säkerhetsrisk helt enkelt. Så har jag tolkat den diskursen egentligen som jag tolkar att man har då centralt i Trafikverket. Jag brukar komma med motfrågan ja men det finns ju lagstiftning på jättemånga olika områden som alla offentlig verksamhet lyder under, t.ex. finns det ju liksom sociala aspekter på det här, diskrimineringslagar och så vidare. Och det finns miljömål och andra mål så varför är uppdraget fokuserat på detta som man uttrycker det. Jag har inget svar på det men jag inbillar mig att det sitter högre upp att det liksom är näringsdepartement och andra där de här resonemangen också förs politiskt men jag tror att man från Trafikverkets sida är men beredd att prioritera kollektivtrafiken genom separata körfält men man är samtidigt inte beredd att göra det på bekostnad av den befintliga strukturen s.a.s." [CITAT R8]

"Trafikverkets fokus är att hålla trafiken flytande, inte nödvändigtvis att öka trafiken men man skall på något sätt ha balans mellan utbud och efterfrågan, jag har i alla fall försökt prata om, alltså det är skillnad mellan godartad och ondartad trängsel, att det är lite trångt och går lite långsamt i en storstadsgata behöver inte nödvändigtvis vara ett problem, det finns en gräns då det börjar bli ett problem men att trafiken flyter långsamt och stannar vid korsningar och blir hindrad av trafiksignaler är egentligen inte ett problem i en storstadsgata till en viss gräns. Men vi har den här synen på att trafiken skall flyta och det kanske skall flyta på motorvägarna..." [CITAT R5]

"... vi har diskussioner med Trafikverket om skillnaden mellan lokal och regional trafik som Vägverket eller Trafikverket är någon... jag tycker de ser det som en ganska klar och tydlig gräns, jag förstår inte riktigt, jag ser inte den gränsen på samma sätt om du och jag skulle kliva in i en bil nu och åka härifrån Kungsholmen till Arlanda, det är en regional resa och en lokal resa och vid vilken punkt slutar vi bli en lokal resa och börjar bli en regional resa och hur kan man skilja mellan det som är regionalt och det som är lokalt..." [CITAT R5]

"... det är dels utifrån deras politiska uppdrag nationellt, det blir väldigt fokus på långväga pendling över länsgränser och det är förstås inte ointressant med antalet människor som pendlar

över länsgränser, det är försumbart jämfört med antalet människor som pendlar från Nacka och Värmdö t.ex. eller antalet människor som pendlar från Farsta till Stockholms innerstad, det betyder inte nödvändigtvis att den är mer viktig än den andra men det betyder att vi måste ha en balans i hur vi pratar. Det känns som det är väldigt mycket pengar och inte minst utredningar och tänk som går till väldigt långväga resor". [CITAT R5]

Respondenten menar att Trafikverkets ståndpunkt indikerar att en lång resa skulle vara mer värdefull än en kort resa men ifrågasätter att det ska vara på det viset:

"... jag ser inget belägg för det, man behöver inte nödvändigtvis vara viktigare eller högre eller höglönlönad person bara för att man råkar resa över en länsgräns jämfört med någon som bor på Södermalm och jobbar i city, jag tror det är... det är en viss konflikt som vi har". [CITAT R5]

Respondenter uttrycker att denna brist på gemensamt synsätt i prioriteringar i den regionala samverkan med Trafikverket motverkar ökad kollektivtrafikandel:

"... för jag menar som det här med de här superbustråken då va, ja då jobbar vi från regionen fram någonting och så lämnar vi till Trafikverket och så säger Trafikverket, nej men det här måste vi göra en ÅVS⁹ på och det är klart att då blir man ju frustrerad. Men det kanske också beror på att man inte haft samarbetet under hand och förankrat vad man jobbar med och hade man haft det så hade man kanske kunnat jobba framåt och snabbare och bättre va." [CITAT R7]

En annan respondent från den kommunala nivån upplever att det är ganska svårt att prata kollektivtrafik i diskussioner med Trafikverket.

"Sedan i diskussioner med Trafikverket upplever jag i alla fall fortfarande att det är ganska svårt att prata kollektivtrafik, de har ett väldigt tydligt ansvar, sektorsansvar för kollektivtrafiken i vägnätet, inte bara på spår men de som jag samarbetar med i alla fall är ganska kalla till just den frågan, det blir väldigt bilfokus ... att minska biltrafikens framkomlighet är kanske inte jättepopulärt även om det kan leda till andra bra saker." [CITAT R5]

"... i vilket läge vi tar in och diskuterar med Trafikverket ligger det en hel del taktik i, när är det bäst att börja diskutera det här med Trafikverket? Skall vi börja diskutera olika typer av restriktioner och ta bort kapacitet för biltrafik så kan det vara lite känsligt att ta de n i ett tidigt skede med Trafikverket för då tar det ganska ofta stopp." [CITAT R5]

Respondenten utvecklar sina tankar kring att de bakomliggande orsakerna handlar om att Trafikverket prioriterar att värna framkomlighet för biltrafik på det statliga vägnätet:

"... vad vi gör på vårt gatunät kan påverka statliga vägnätet. De är förstas och med all rätt väldigt oroliga för att vi skulle flytta mycket trafik från våra gator till huvudvägar men även att köer som bygger på lokala vägnätet kan påverka det statliga vägnätet och som sagt det är helt i sin ordning att de är oroliga för det men det kan betyda att vi måste kunna gå hela vägen och visa att det är inte farligt innan vi delar den om vi börjar säga att vi funderar på att strypa kapaciteten här så kan det ta stopp med en gång..." [CITAT R5]

Den, som det framstår av respondenternas utsagor, oklara inställningen hos Trafikverket när det gäller att prioritera kollektivtrafiken exemplifieras i Skåne med att Trafikverket varit negativa till att avsätta körfält i befintligt vägnät till de nya regionala superbusslinjerna, med motivering att det skulle vara negativt för framkomlighet.

"Det märkte vi lite grann nu när man hade gjort den här stråkstudien just för kollektivtrafiken så säger man ju, ja men de här åtgärderna de är allra bäst för kollektivtrafiken och så lägger vi det till Trafikverket då som säger ja men det är jättebra för kollektivtrafiken men vi har ju, vi måste ju titta på framkomligheten på den här vägen, det är ju en väg som är klassad som en riksväg vad det nu

⁹ ÅVS = förkortning för "åtgärdsvalsstudie"

kan vara för någonting så va och då kan ju vi inte bygga bort framkomligheten p.g.a. kollektivtrafiken, men säger de då, vi kanske kan hitta en annan lösning på det problemet som finns men kanske inte just det här ni pekar ut är det optimala om vi tittar på helheten... ” [CITAT R7]

” ... där sitter ju vi och trycker hela tiden på att ja ja, det optimala är att vi vill ha ett eget kollektivt stråk för våra bussar där och då är det ju delvis vissa kommuner som tycker att nej men bilen måste ju, de får inte trängas undan för mycket och så, men Trafikverket är ju också en motpart där i vissa (...) att oj oj oj men vi får nog inte då måste vi kolla, det här är en nationell väg där får ni inte in ... vi trycker ju, Region Skåne har ju inget mandat att säga till, vi gör ju egentligen bara påtryckningar, utifrån våra mål men även nationella”. [CITAT R10]

”... om man ser på de synpunkter vi har, på den regionala transportplaneringen, så gör ju nu t ex den planen som ligger nu, så kommer Trafikverket lägga alla investeringspengar fram till 2019 för länet, på att bygga mötesfri väg mellan Surahammar och Hallstahammar. Det är väl ett jättebra projekt, det är ju en olycksdrabbad väg med mycket flöde och, men det innebär ju att, och det har vi fått till oss väldigt tydligt, att fram till 2019 finns det ingen möjlighet att få samfinansiering för saker som vi vill - och då är det inte kopplat till kollektivtrafiken utan framförallt cykel, cykelvägar från mindre orter in till Västerås t ex. Eller att få bidrag eller att vi samfinansiera att bygga om passager eller att göra cirkulationsplatser, sådant där som vi annars kunnat fått stöd från Trafikverket för. Nu blir det inget sådant. Eller samverkan och samverkan, där hade ju vi velat vara med och bestämma, det fick vi inte. Vi vill inte att de lägger hela budgeten på den vägen. Allra helst skulle vi vilja att länet fick mer pengar så att man kunde göra både den viktiga trafiksäkerhetsåtgärden och - för det kommer ju inte stödja ökad kollektivtrafik att det blir mötesfri väg, utan det är ju för dem som pendlar med bil. Så det finns en samverkan, men där är vi som kommun en ganska svag röst upplever vi det som.” [CITAT R2]

” ... alltså vi håller ju på nu och ökar samverkan med Trafikverket för det har väl inte varit en jättebra samverkan innan som jag har uppfattat det som, man har tagit fram planen och sedan har man nästan kanske lämnat det till Trafikverket helt och sedan har man inte riktigt kunnat motivera vad som kommer med ... man har nog inte bevakat det ...” [CITAT R10]

”... jag skulle själv vilja veta hur Trafikverket ser på sitt uppdrag och hur de upplever att de jobbar mot olika typer av måluppfyllelse.” [CITAT R8]

Ett par respondenter tror att barriärerna till en del beror på att Trafikverkets omorganisation och att organisationen är stor och oöverskådlig, vilket försvårar samverkan för ökad kollektivtrafikandel:

”... jag tycker nog att den har blivit sämre sedan man omorganiserade det på Trafikverket. Innan hade man ju kommunala kontaktpersoner som hade hand om ett antal kommuner, de hade årliga återkommande träffar ... de har försvunnit, i alla fall i Skåne.” [CITAT R9]

”Vi har en kontaktperson men det sker inte med den vad ska vi säga regelbundenheten, de har betydligt fler kommuner per vad ska vi kalla det handläggare, kontaktperson idag än vad man hade tidigare så att jag upplevde att det var en bättre dialog före den här senaste omorganisationen.” [CITAT R9]

”Jag tror det har att göra med deras organisation också och sedan som du sa själv innan de organiserar det ganska ofta och det gör säkert Region Skåne också så de flesta stora brukar göra det ganska ofta och det är lite dålig liksom kontakt med vad Trafikverket tycker i vissa grejer, de tycker kanske lite olika på olika nivåer liksom och det gör det svårare att driva igenom någonting. Man kanske sitter och kommer överens i en arbetsgrupp som skall okeja det med sin chef i någon arbetsgrupp, sedan så ska det gå upp till nationell, alltså det är massa olika, ibland träffas inte de grupperna.” [CITAT R10]

”... så det handlar väl mer om att ha ett helhets-, alltså som jag upplever det så är det lite stuprörs, jag har ju inte jobbat på Trafikverket men det är så mycket kompetens och det är allt från experterna som kan sitt eget område till de som skall vara samhällsplanerare och i våra öron så tycker vi att

samhällsplanerare låter lite roligt eftersom vi tycker inte att de är det för de kopplar ju inte till den fysiska strukturen på det sättet så de kanske nämner det och (...) men inte ... så det är svårt att se men det är en gigantisk organisation, bättre samordning kanske och att de skulle behöva det. Det behöver ju vi internt också så det behöver inte ... det är lite så när det är en rätt stor organisation så det är lätt att man jobbar liksom nästan enskilt eller i små grupper så då tänker man inte att ja men vi har ju sagt så här, så kan vi ju inte jobba då liksom. ... så att det handlar nog lite om samordning tror jag snarare. Jag tror inte det är omöjligt...” [CITAT R10]

”...de har ju mycket mer detaljer, de är ju så gigantiska också, de har ju allt från superdetaljerat till översiktlig planering men då måste de ju hela tiden de som är på planering och samhälle, de måste ju hela tiden gå till sina experter som sitter inom jättesmala områden då och väger järnvägar, ja men kan man, jo järnvägar är ju katastrof, då är det typ så 6 sådana jätteteknikområden, ja men kan man sätta in flera tåg, kommer det att gå och funkar det, kan man pressa där liksom. Då måste de ju höra med alla sina teknikkompetenser för de är det ju en längd, vi kan ju alltid, det är nog lättare för oss. Vi kan ju säga att kan man inte få en plats med flera tåg där eller kan man inte ta ett körfält här till så att på det sättet så är det nog svårare för dem och det är lite trögare. Oftast går ju många processer snabbt (...) jag upplever det som att dels är det lite så individberoende...” [CITAT R10]

3.4.4. Nationell nivå

På den nationella nivån beskriver en respondent att Trafikverket, Sjöfartsverket, Transportstyrelsen och Trafikanalys samverkar i flera sammanhang när det gäller planeringen av transportsystemet. Trafikverket arbetar med planering av transportsystemets utveckling. Trafikanalys granskar planer och beslutsunderlag som tas fram i denna planeringsprocess.

”Du vet den nya planeringsprocessen så fattas det beslut om en plan och de första tre åren som ska in. Varje år ska det fattas det ett nytt sådant beslut om vilka objekt som ska in i år 1-3, resp. år 4-6.” [CITAT R6]

I denna planeringsprocess nämns samlade effektbedömningar som ett underlag. Trafikanalys granskar dessa liksom den samhällsekonomiska analysmetodiken som Trafikverket ansvarar för vilket innefattar ASEK-arbetet med att utveckla värderingar och metoder i de samhällsekonomiska analyserna.

En respondent pekar på att regeringen har en viktig roll, genom att utforma förändringar i regelverket för kollektivtrafik. En annan respondent beskriver att Sveriges Kommuner och Landsting samt Svensk Kollektivtrafik är intresseorganisationer som arbetar för att öka kollektivtrafiken genom lobbyarbete gentemot kollektivtrafikmyndigheter och regeringen.

3.4.5. Utvecklingsbehov

Ett par respondenter pekar på att, och hur, arbetssättet kan utvecklas i den regionala samverkan.

"Det finns ju, på regional nivå, lite olika samverkansgrupper; det finns kring regional kollektivtrafik; det finns, under ledning av länsstyrelsen, kopplat till den här länstransportsplanen, tillsammans med Trafikverket och alla andra kommuner, finns det en samverkan, men det är ju inte så att man träffas och jobbar tillsammans, utan mera några gånger per år, på den nivån. Det är också någonting som kommit fram under remisserna av trafikplanen, i de synpunkter som kommit in, att det är någonting vi skulle kunna jobba mer med. Det var flera punkter som kom till - vi har ju olika strategier och så har vi punktats upp vad som behövs göras för att uppnå dem, och där kom det till punkter just kring samverkan, bl a var SJ en remissinstans och de såg ju att vi, som storkommun, skulle behöva - vi och dom - samverka mer. Även länsstyrelsen pekade på samverkan. De politiska partierna och även andra, vad ska man säga, intressegrupper typ Naturskyddsföreningen och så, pekar ju också på behovet av mer samverkan. Ett universalrecept, tror jag." [CITAT R2]

Ett konkret förslag som nämns att startmöten om stora trafik- eller stadsutvecklingsprojekt borde hållas med berörda förvaltningar i kommunen och med regionala aktörer och grannkommuner som påverkas direkt av planen. Respondenten lyfter fram vikten av att de olika aktörerna känner ansvar för hållbar utveckling av staden och transportsystemet, oavsett om det handlar om frågor som ligger inom den egna organisationens eller andra aktörers rådighet:

"... att staden känner ett större ansvar för kollektivtrafiken och även för den regionala vägtrafiken och att trafikförvaltningen och Trafikverket känner ett större ansvar att staden kan bygga stad och alla våra grannkommuner kan bygga stad som är (...) alltså försöka komma åt den här bostadsbristen som vi har just nu. Att vi känner mycket mer ansvar för varandras sakområde ... bara för att vi kanske inte har något direkt uppdrag, det behöver inte betyda att vi bara kan blunda helt." [CITAT R5]

En respondent pekar på att en regional samverkan kring beteendepåverkan skulle kunna vara ett sätt att främja ökad kollektivtrafikandel., och att det är en brist att Trafikverket idag inte säger sig ha mandat att arbeta med beteendepåverkan.

"... de borde ju också jobba med kampanjer precis som vi gör då va. Men det kanske också är så att man inte skall hålla på på en massa olika håll utan att man skall göra det i någon sorts gemensam organisation, jag vet inte." [CITAT R7]

3.5. Kunskapsunderlag och verktyg

Här redogörs för respondenternas syn på användande av och syn på olika former av kunskapsunderlag och verktyg som stöd för arbetet med planering av transportsystemet.

Kunskapsunderlag, verktyg och metoder av olika slag beskrivs som viktiga stöd för att i trafikplaneringen kunna analysera och förstå effekter av olika styrmedel och åtgärder, t.ex. för att främja en ökad kollektivtrafikandel. I planeringen av kollektivtrafiksystemet på den regionala nivån utgörs viktiga kunskapsunderlag av trafikprognoser, samhällsekonomisk analys, det regionala trafikförsörjningsprogrammet, liksom riktlinjer som anger minimistandard för vad som är en ”god kollektivtrafik”. Utredningar ger ett viktigt underlag i planeringen, inte minst som ett argument i diskussioner om vilka åtgärder som behövs för att främja ökad kollektivtrafikandel och hållbar stadsutveckling.

På den lokala nivån är resvaneundersökningar viktiga underlag för att ge kunskap om hur resandet ser ut, även om de är kostsamma och det finns metodmässiga problem när det gäller att generera signifikanta resultat för gång- och cykelresor i dessa undersökningar. Enkäter, dialoger och djupintervjuer bidrar med kunskap om kommuninvånarnas inställning till trafiken, exempelvis deras förhållande till bilen. Resandestatistik ger viktigt underlag. Trafikmätningar är en annan viktig källa till kunskap om resandet. En kommun har utvecklat en helt ny modell för räkning av busspassagerare som följd av omdragning av linjenätet. Handböcker utgör planeringsunderlag i den kommunala trafikplaneringen. Handböcker som nämns är GCM, TRAST, VGU. Ibland är verktygen personberoende, någon tjänsteman vet ”hur man alltid har gjort”. Styrande dokument såsom översiktsplan och klimatprogram beskrivs som viktiga planeringsstöd i den lokala trafikplaneringen. Handlingsprogram visar sedan hur stadens trafiksystem mer i detalj ska organiseras för att uppnå översiktsplanens mål, mål om färdmedelsandelar osv. Indikatorer av olika slag är andra verktyg.

Trafikprognoser lyfts fram som ett vanligt kunskapsunderlag av respondenter från både den nationella, regionala och kommunala planeringsnivån. Invändningar mot trafikprognoser, som att de ger en bild av verkligheten som är färgad av vissa perspektiv och men är sämre på att integrera andra, så att biltrafiken gynnas men alternativa färd sätt missgynnas, lyfts fram av flera respondenter. En annan invändning handlar om att en trafikmodell inte utgör en sanning utan bygger på antaganden och utgör en förenkling av verkligheten, som en hjälp att förstå något komplext, men att trafikmodellens resultat i praktiken behandlas som en sanning i trafikplaneringen. En annan kritisk synpunkt handlar om att trafikprognoser ger svar den frågan man ställer utifrån den givna input som man ger, och att det är svårt att genomskåda hur trafikprognosers utfall hänger ihop med den input som görs i form av indata och avgränsningar.

Samhällsekonomisk analys (CBA, cost benefit analysis) lyfts fram som ett vanligt förekommande planeringsunderlag av respondenter på alla planeringsnivåer. Flertalet respondenter uttrycker stark skepsis gentemot hur de tillämpas, och de värderingar som de bygger på. Invändningarna handlar om att vissa perspektiv får en orimlig tyngd i samhällsekonomiska analyser medan andra perspektiv är sämre representerade, att detta innebär att de idag genomgående gynnar lösningar som innebär ökad biltrafik och missgynnar kollektivtrafik, och att de har karaktären av självuppfyllande profetior.

Mer kunskapsunderlag om effekter av beteendepåverkande åtgärder efterfrågas, liksom att använda andra typer av analysunderlag än trafikprognoser och samhällsekonomiska analyser för att få ett bredare kunskapsunderlag.

Kunskapsunderlag, verktyg och metoder av olika slag beskrivs som viktiga stöd för att i trafikplaneringen kunna analysera och förstå effekter av olika styrmedel och åtgärder, t.ex. för att främja en ökad kollektivtrafikandel. Som en respondent uttrycker det:

”... det är bra att ha kunskap om hur det faktiskt fungerar”. [CITAT R9]

3.5.1. Regional nivå

Kunskapsunderlag och verktyg som enligt respondenterna används i planeringen av kollektivtrafiksystemet på den regionala nivån är *trafikprognoser*, *samhällsekonomisk analys*, det regionala trafikförsörjningsprogrammet, liksom riktlinjer som anger minimistandard för vad som är en ”god kollektivtrafik”. Utredningar ger ett viktigt underlag i planeringen, inte minst som ett argument i diskussioner om vilka åtgärder som behövs för att främja ökad kollektivtrafikandel och hållbar stadsutveckling:

”Alltså vi har gjort någon lite övergripande sådan utredning, som väl också bara pekar på det jag redan sagt, att det inte räcker att bygga ut kollutbudet, att ekonomiska styrmedel är jätteeffektiva. Det är på en övergripande nivå, mer för att tala om för omvärlden att sluta tjata om tunnelbana ... för att kommunicera att det räcker inte att bygga ut kollektivtrafiken”. [CITAT R4]

”... om vi liksom kan påvisa vår samhällsnytta så är det klart att det är ett argument i diskussionen med staten ...” [CITAT R8]

Trafikprognoser görs i den regionala kollektivtrafikplaneringen för stora projekt, dock inte för årliga revideringar av trafikutbudet. En respondent beskriver att trafikprognoser för större projekt görs i syfte att påvisa effekter i form av ökad kollektivtrafikandel, som argument för satsningar på kollektivtrafik, eftersom dessa sällan blir samhällsekonomiskt lönsamma i en samhällsekonomisk kalkyl. En respondent som arbetar med strategisk kollektivtrafikplanering på regional nivå beskriver att samhällsekonomisk bedömning sker även i arbetet med årliga, mindre trafikförändringar.

I den regionala utvecklingsplaneringen i Stockholms län görs prognoser och analyser kopplade till bebyggelse- och transportutveckling. Samlade effektbedömningar är ett underlag som används i Trafikverkets planering på regional och nationell nivå, där samhällsekonomisk analys utgör en del tillsammans med bedömning av fördelningseffekter och transportpolitisk målanalys. Trafikverket arbetar också med systemanalyser i sin planering av transportåtgärder på regional nivå (och nationell). Enligt en respondent är Trafikverkets samhällsekonomiska kalkyl och analyser kritiserade för att vara för hårda och för ingenjörspräglade.

”... i järnvägsplaner och vägplaner då är det ju Trafikverkets modell ... och sedan kan man ju alltid i bedömningar skriva till att vi tror det här och det här men eftersom det fortfarande är så att många siffror väger tyngre än kvalitativa bedömningar så ... så kan det bli att oj men gud vilken dålig restidskvot eller vad de har för siffra där så att det finns önskemål från oss att utveckla”. [CITAT R10]

En respondent beskriver att Trafikverkets åtgärdsvals metodik, skapar möjlighet att mer förutsättningslöst än tidigare titta på problem i transportsystemet och att sätta ökat fokus på steg 1-åtgärder (beteendepåverkan för att påverka trafikefterfrågan) och steg 2-åtgärder (effektivare utnyttjande av befintligt transportsystem) vid sidan av traditionell om- och utbyggnad av infrastruktur (steg 3 och steg 4). En annan respondent pekar på att poängen med åtgärdsvalsstudier är att jobba gemensamt. En respondent beskriver att en konsult genomfört stråkstudier för snabba regionbussar och att processen som nästa steg går över i en åtgärdsvalsstudie:

” ... och sedan har man ju så klart gjort lite översiktliga kostnadssammanställningar och sådant i stråkstudierna men ÅVS:en¹⁰ ska ju visa på vilka åtgärder eller hur man går vidare. De ska vara lite mer konkreta så då får man ju mera hint om vilken slags lösningar och så där och vad det kommer att kosta”. [CITAT R10]

Det påpekas att åtgärdsvalsmetodiken är ung och ännu inte har fått genomslag i Trafikverkets planering i realiteten, den hamnar därför i konflikt med invanda arbetssätt. Ett exempel ges från Skåne där, trots att en respondent upplever en insikt på nationell nivå i Trafikverket om att nya lösningar behövs i transportsystemet, föreslagna lösningar för de nya regionala superbussarna har fått nej från Trafikverket med hänvisning till VGU.

3.5.2. Lokal nivå

Att veta hur resandet ser ut beskrivs av flera respondenter som ett viktigt kunskapsunderlag i planeringen av kollektivtrafiken och övrig trafik på den lokala nivån. Resvaneundersökningar är viktiga planeringsunderlag. Det framhålls att resvaneundersökningar dock är kostsamma, och att det finns metodmässiga problem när det gäller att generera signifikanta resultat för gång- och cykelresor i dessa undersökningar. Enkäter, dialoger och djupintervjuer är andra verktyg som används och som bidrar med kunskap om kommuninvånarnas inställning till trafiken, exempelvis deras förhållande till bilen. Resandestatistik ger viktigt underlag. En kommun har utvecklat en helt ny modell för räkning av busspassagerare som följd av omdragning av linjenätet. Trafikmätningar är en annan viktig källa till kunskap om resandet. Här framhålls av en respondent att det är viktigt hur mätningarna görs och att det är svårt att välja rätt detaljeringsgrad för dem. Ett exempel som nämns på denna problematik är att gång- och cykelnät är finmaskiga, och få gående och cyklister fångas per mätning.

Handböcker utgör planeringsunderlag i den kommunala trafikplaneringen. Handböcker som nämns är GCM, TRAST, VGU. Styrande dokument såsom översiktsplan och klimatprogram beskrivs som viktiga planeringsstöd i den lokala trafikplaneringen. Handlingsprogram tas sedan fram för att kunna visa på hur stadens trafiksystem mer i detalj ska organiseras för att uppnå översiktsplanens mål, mål om färdmedelsandelar osv.

Indikatorer av olika slag är andra verktyg. Viktiga indikatorer som nämns belyser effekter för kollektivtrafiken, trängseln i vägnätet, restider för motorfordon. Färdmedelsfördelningen som helhet, om än inte specifikt kollektivtrafikandelen, nämns som en viktig indikator.

En respondent beskriver att det är viktigt att kunna kommunicera ett underlag om effekter. Viktiga underlag är scenarioanalyser av hur nuläget ser ut, hur utvecklingsalternativet ser ut, och vad som händer om olika åtgärder och styrmedel genomförs och om de kombineras:

”... vi har gjort t.ex. scenarioanalyser där vi har, vi tar fram hur ser det ut idag, en bas scenario om vi bygger som vi har planerat ser det ut så här. Om vi skulle ha jättemycket extra kollektivtrafik så skulle det se ut så här. Om vi hade parkeringsavgifter i en viss nivå skulle det se ut så här, om vi hade trängselavgift i en viss nivå skulle det se ut så här och sedan om vi skulle kombinera de här tre, både trängselavgift och parkeringsavgifter och kollektivtrafik, hur skulle det se ut? Hur skulle det påverka som sagt många olika saker men inte minst färdmedelsandelen?” [CITAT R5]

En respondent uttrycker att kunskapsstöden som finns nog är bra, men att det finns ett traditionellt ”tänkande”, och arbetssättet i trafikplaneringen som sitter starkt förankrat i den kommunala organisationen och upplevs som överordnat andra rön och metoder.

En särskild aspekt på kunskapsstöd som tas upp är när kunskapen blir personberoende och kanske inte är dokumenterad. En respondent beskriver hur en nyckeltjänsteman i kommunen hade mycket inneboende kunskap, och att denna person numera är pensionerad. Exemplet illustrerar hur arbetssätt

¹⁰ ÅVS = Åtgärdsvalsstudie

kan vara person- och traditionsberoende, och att dessa traditioner kan vara hämmande för nya tankar och metoder:

” ... sedan hade vi fram till för två år sen kanske, en mycket gammal och erfaren trafikplanerare som hade varit med sen 1960-nånting, som gått i pension, och arvet efter honom är att inte längre kunna gå till Jannes rum och fråga 'hur brukar vi tänka, nu ska det byggas här, hur mycket trafik alstrar det?' Nu upplever jag faktiskt att det börjar sätta sig lite grann. Vi är så pass många nya som inte haft den här Janne-boken att gå till, utan man får hitta andra ... det var lite farligt så länge det var, att kunskapen fanns så mycket i ett huvud. ... det var ju också mycket utifrån att han hänvisade till att 'så här har vi alltid gjort' Så t ex har ju [KOMMUNNAMN] en tradition av att vi bygger gemensamma gång- och cykelbanor på en sida, och de som kommer flyttande ... och börjar cykla här jämfört med att ha cyklat i andra städer, så saknar man ju att kunna cykla på båda sidor om en väg, t ex. Att det finns cykelbanor både på utåtgående och inåtgående. Det har vi inte. ... och vi har också haft en särskild utformning av passager på huvudvägnät för de här gemensamma gång- och cykelbanorna. Det är ju lite bekymmersamt, för det finns ju inget stöd i någon forskning att det här skulle vara mycket bättre än något annat. Och tittar man på GCM-handboken - den sorten har vi ju som planeringsunderlag också, GCM, TRAST, VGU och de här pärmarna - det kunskapsunderlaget, tittar man där så finns ju inte egentligen inte de här lösningarna rekommenderade heller.” [CITAT R2]

På kommunal nivå lyfter en respondent fram benchmarking, dvs. att hämta goda exempel från andra jämförbara städer om hur man kan öka kollektivtrafikens attraktivitet genom linjenätets utformning och trafikutbud osv., som ett viktigt stöd i trafikplaneringen. Respondenten beskriver att politikerna sporras av hur andra gör, men pekar samtidigt på att erfarenheter från den egna staden kan ha ”större tyngd” i organisationen - det finns en invand uppfattning i den kommunala organisationen att den egna staden är unik och därmed inte riktigt är jämförbar med andra. En respondent berättar om en examensarbetare som studerar kommuninvånarnas förhållande till bilen, dels med en enkät och dels med djupintervjuer, och att detta kommer att ge kommunen ett viktigt kunskapsunderlag som hjälper planerarna och beslutsfattarna att förstå mer om orsakerna till att kommuninvånarna väljer bilen.

3.5.3. Trafikmodeller

Trafikprognoser lyfts fram som ett vanligt kunskapsunderlag av respondenter från både den nationella, regionala och kommunala planeringsnivån. Trafikprognoser görs med trafiksimuleringsmodeller av olika slag och används för att visa påverkan på trafikflöden och färdmedelsandel och för att ge indata till samhällsekonomiska analyser. Trafikverket genomför enligt respondenterna en del av dessa trafikmodelleringar och kommunerna gör andra - inom sin egen organisation eller med konsultstöd. Trafikeffekter av åtgärder modellberäknas på kommunal nivå ofta med mikrosimuleringar. Exempel ges på sammanhang där trafikanalyser används som kunskapsunderlag – beräkningar av trafikflöden på platser där infrastruktur och bostäder och andra trafikallstrande verksamheter planerar att byggas.

Ett par respondenter uttrycker att trafiksimuleringsmodeller kan bidra med kunskap. En respondent menar att trafikmodeller utgör primära verktyg i planeringsarbetet:

”Det vi använder kanske allra mest är olika typer av trafikmodeller, både på strategisk och lokal nivå och det är både nätverksmodeller och olika samhällsekonomiska planeringsverktyg, både de som vi sköter och även de som trafikförvaltningen har som är lite mer kollektivtrafikinriktade ... sedan när man har fått någon sorts idé om hur man vill prioritera i en viss gata så finns det olika typer av handböcker och projektstyrning och hur man sedan skapar bra förutsättningar för den eller de funktioner i gatan som man vill främja.” [CITAT R5]

Respondenten beskriver att trafikmodeller innefattar flera olika typer av effekter och kan visa på olika handlingsalternativ:

”... restidsförändringar, det är trafikarbete, det är koldioxidutsläpp det är alla möjliga saker runtom. Men alltså som sagt inte minst pedagogiskt är det väldigt kraftfullt att kunna visa det och

att kunna visa, det var lite det jag var inne på förut när vi pratade om modeller, vilket handlingsalternativ vi har.” [CITAT R5]

Invändningar mot trafikprognoser, som att de ger en bild av verkligheten som är färgad av vissa perspektiv och men är sämre på att integrera andra, så att biltrafiken gynnas men alternativa färd sätt missgynnas, lyfts fram av flera respondenter på den lokala nivån:

”Jag tycker de modeller vi har och hur vi använder dem är extremt biltrafikfokuserade och jag var inne tidigare på att när vi jobbar med olika typer av styrmedel, är fokus oftast inte att öka kollektivtrafiken där utan att minska trängseln förbi trafiken och därmed ett av de verktyg för att kunna åstadkomma det är att minska eller att öka kollektivtrafiken och jag tycker att våra modeller är så (...) fokuserade är egentligen ett problem, eller kanske inte ett problem men det kan bli ett problem i flera projekt. Nu råkar det vara så att våra modeller är hyfsat bra på att hantera kollektivtrafiken men de är helt värdelösa för ... cykel- och gångtrafik ... att få in cykel i en sådan modell, det finns inte, jag förstår inte varför det kan vara så svårt men det finns tydligen inte.” [CITAT R5]

”...en sak som jag stör mig ganska mycket på är att i väldigt många av våra modeller så mäter vi trängseln i form av hur snabbt rullar, eller i vilken hastighet rullar trafiken jämfört med skyltad hastighet, så om hastigheten är skyltad till 70, hur mycket lägre än 70 rör sig trafiken, men det här är ett extremt skevt sätt att se på världen för skyltad hastighetsgräns är inte en målhastighet, det är högsta tillåtna hastighet genomsnittliga hastigheten måste ligga långt under skyltad hastighet annars är det väldigt många som kör alldeles för fort, men så länge man sätter upp jämförelse med skyltad hastighet och allt som är under eller säg 30 % under skyltad hastighet så börjar de, ja men nu det börjar det markeras gult och sedan under det så börjar det markeras med rött men varför? Vad är problemet? Att trafiken flyter och man tror inte att hastigheten ska flyta under skyltad hastighet, men det är samma sak ännu mer på en huvudgata i staden. Vi har hastighetsgräns 50 på de flesta huvudgatorna, det är inte intentionen att trafiken skall nå 50, det är högsta tillåtna hastighet, egentligen skall det bli kring 30, ännu lägre förmodligen så om vi sänker hastighetsgränsen behöver det inte betyda att det är svårare att komma fram utan vi har bara sänkt högst tillåtna hastighet. Det var ännu en av mina... he he... Alltså det de gör är att sätta upp någon sorts idé om att det skulle vara målet att kunna köra i skyltad hastighet jag menar så det är inget realistiskt eller ens lagligt mål och det blev jag lite frustrerad på. Så länge vi fokuserar på det så kommer vi alltid att misslyckas.” [CITAT R5]

Också trafikmodellbaserade beräkningar för den lokala nivån bedöms ha begränsningar.

”Det handlar om kvalitet i modellerna i sig alltså kvalitet i kodning av nätverk, detaljeringsgraden av det för att när det är kollektivtrafik så är det väldigt noga att bytespunkter hamnar rätt och att man liksom kopplar åt rätt hållplatser och alltså det har liksom varit en modell som från början byggts upp för att simulera vägtrafikflöden och så och det är klart att då måste man arbeta om den för att fungera till kollektivtrafik och det har varit lite si och så med det kanske. Men jag tror att algoritmerna verkar inte vara anpassade efter kollektivtrafik heller ... jag tycker att det blir orimliga resultat ibland. Att om vi vet, och jag menar det kan man ju, det är inte så mycket jag ser det själv för jag jobbar inte så mycket med det men jag läser om det och man bekräftar det här att ja men överflyttningseffekter kan inte de här modellerna hantera. ... Det handlar om kvalitet i modellerna i sig alltså kvalitet i kodning av nätverk, detaljeringsgraden av det för att när det är kollektivtrafik så är det väldigt noga att bytespunkter hamnar rätt och att man liksom kopplar åt rätt hållplatser och alltså det har liksom varit en modell som från början byggts upp för att simulera vägtrafikflöden och så och det är klart att då måste man arbeta om det för att fungera till kollektivtrafik och det har varit lite si och så med det kanske.” [CITAT R8]

En annan invändning handlar om att en trafikmodell inte utgör en sanning utan bygger på antaganden och utgör en förenkling av verkligheten, som en hjälp för oss att förstå något komplext - men att trafikmodellens resultat i praktiken behandlas som en sanning i trafikplaneringen:

"Jag blir lite upprörd faktiskt, jag blir lite frustrerad för alltså det är inget fel med modellen, modellen är väldigt bra men man måste kunna använda den på rätt sätt. ... när vi inte gör så och presenterar saker för politikerna som fakta är det väldigt svårt för dem att hantera det ... alltså de kanske (...) är fritidspolitiker och de ska vara där och representera allmänheten och det är inte säkert att de fattar skillnaden mellan en modell och så här kommer det att bli. Vi kan välja hur det kommer att bli. Modellen visar hur det blir om vi väljer ett visst handlingsförlopp men det utesluter inte att vi gör något helt annat som gör ett helt annat resultat." [CITAT R5]

"... modeller bygger bara på det vi stoppar in. Frågan är vilken ände vi skall stoppa in och hur och ... Jag tycker vi har en alldeles för stor övertro på trafikmodeller, jag har kollegor som tror nästan att trafikmodeller är någon sorts sanning och det är långt ifrån ... en trafikmodell, det är en modell, det är en grov förenkling av någonting väldigt komplext som hjälper oss att förstå och den skall hjälpa oss att fatta beslut men den skall inte fatta beslut åt oss". [CITAT R5]

En respondent beskriver komplexiteten i att sätta upp en trafikprognos, att koda allt som behöver kodas in i en trafikprognosmodell är ett omfattande arbete där det behövs bättre och mer data för att hantera gång- och cykeltrafik i nationella modeller och kommunövergripande modeller, för att inte tappa bort en hel del av de lokala resorna som görs:

"... där behövs ju både bättre och mer än data t ex för att hantera gång- och cykeltrafik och gång- och cykeltrafik är ju ofta om man säger liksom nationella modeller eller även för den delen vår egna kommunövergripande modell så blir det ju stora områden som bara kopplas direkt på en väg eller på en station och det gör att man tappar en hel del av de lokala resorna som faktiskt genomförs på vägarna. Man även fundera på hur man mäter när man mäter, alltså gång- och cykelnät är ju mycket mer finmaskigt så att man får bara tio cyklister med en stor väg, det kanske inte är så konstigt för att det är många cykelresor som bedrivs parallellt med vägen på andra vägar men resandet bara just där är så. Så det är svårt att hitta vilken detaljeringsgrad man skall använda." [CITAT R1]

En annan kritisk synpunkt handlar om att trafikprognoser ger svar den frågan man ställer utifrån den givna input som man ger, och att det är svårt att genomskåda hur trafikprognosers utfall hänger ihop med input i form av indata och avgränsningar.

"... prognoserna utgår ju från vissa parametrar som man stoppar in, dels så skruvar man parametrarna ... och då får man ju trafikgenereringen utifrån det perspektivet." [CITAT R1]

3.5.4. Samhällsekonomiska analyser

Trafikprognoser som tas fram med trafiksimuleringsmodeller ger underlag för samhällsekonomiska analyser. Samhällsekonomisk analys (CBA, cost benefit analysis) lyfts fram som ett vanligt förekommande planeringsunderlag av respondenter på alla planeringsnivåer.

Precis som när det gäller trafikmodelleringar framträder en kluvenhet hos respondenterna när det gäller de samhällsekonomiska analysernas relevans som underlag i planering för ökad kollektivtrafikandel, och i ett vidare perspektiv hållbara städer och transporter.

En respondent från den nationella myndighetsnivån framhåller samhällsekonomisk analys som ett viktigt verktyg, som ger stöd för att fundera på hur resurser som läggs på kollektivtrafik kan användas, och för att testa olika förslag på åtgärder och styrmedel:

"Det är ju bara ett sätt att fundera på vad man skulle kunna använda de resurser som man använder till kollektivtrafik, hur man kan använda dem så bra som möjligt på något sätt. Det är ett stöd för det. Sen så handlar det ju också att fundera kring - det är ju inte bara ekonomiska styrmedel, regelgivning och sånt är ju också väldigt viktig - och då också de här bitarna med att bygga kollektivtrafikkörfält, att införa trängselskatter och såna saker. Då har du ett verktyg att analysera vad som är vettigt att göra, vad är bra? Att testa de här olika förslagen till åtgärder och styrmedel eller regelverk. Då kan du få fram en tanke kring vad det är man borde göra. Lite sådant gör vi, fast man borde göra mycket, mycket mer." [CITAT R6]

Den samhällsekonomiska analysen är mer ett verktyg för att bedöma hur resurser kan användas effektivt, än att styra mot en ökad kollektivtrafikandel:

"De ger stöd för analyser, men det är inte samma sak som att man ska öka resandet, utan att man ska använda pengarna effektivt. Det är lite det det handlar om." [CITAT R6]

Respondenten ger en något motstridig bild av hur bra den samhällsekonomiska analysen är rustad att tillhandahålla ett tillräckligt bra beslutsunderlag i planering för ökad kollektivtrafikande. Å ena sidan menar respondenten att den samhällsekonomiska analysen belyser en av flera aspekter, men inte utgör det enda verktyget. Å andra sidan menar respondenten att det är viktigare att använda samhällsekonomiska analyser, än att förbättra dem eller ta fram fler verktyg som kan bidra med kompletterande perspektiv och underlag.

Respondenten uppfattar att det finns tveksamhet till verktyget inom trafikplaneringen.

"Jag tror att det finns en skepticism att använda en regelrätt, bredare, samhällsekonomisk analys. Man tror inte riktigt på att det leder någonvart. Det är ju ett sätt att välja ett bra styrmedel..." [CITAT R6]

Flera respondenter uttrycker frustration och skepsis gentemot det planeringsunderlag som samhällsekonomiska analyser tillhandahåller. En invändning handlar om att de får karaktären av självuppfyllande profetior:

"...det beror lite på hur man också väljer att räkna, det blir ju i och med att räkna samhällsekonomisk nytta på en vägförbindelse så krävs det ju att det får biltrafik och det är ju liksom på något vis självklart och skulle man minska biltrafiken så blir det såklart mindre lönsamt". [CITAT R1]

Andra invändningar handlar om att vissa perspektiv är förhärskande och därmed får en orimlig tyngd i kalkylresultaten medan andra perspektiv är dåligt representerade i de samhällsekonomiska analyserna:

"... det finns ju rena intressekonflikter och även styrningskonflikter som gör att om man tar fram en regional utvecklingsplan som är ... RUFs i Stockholm och sen så har man länsstyrelsens beslut om att ... liksom satsa på de här regionala yttre stadskärnorna för att skapa liksom en hållbar, lite hållbarare resandeflöden ... att inte alla skall in i regionskärnan och sen ut liksom utan att man får motriktad trafik ... det tänket, istället för att bygga allting i mitten så skall man styra ut ... då krävs det ju koppling mellan de här regionala stadskärnorna och den effektiva kopplingen mellan de här regionala stadskärnorna är ju utifrån vårt perspektiv, det måste vara att utgå från kollektivtrafik, kollektivtrafiken måste ju vara grunden, annars så kan vi bygga mer vägtrafik alltså vägförbindelser på tvärsen också men skall vi få så att säga en hög andel kollektivtrafikresenärer så måste förbindelserna i tvärlinje vara effektiva och om man då kopplar det här till landstingets planering av kollektivtrafik som skall vara affärsmässig och bygga på liksom nettonuvärdeskvot som är givetvis så att säga ett bra planerings- och beslutsunderlag, de behöver ju ha liksom en samhällsekonomisk kalkyl på det hela så att man lägger pengar på rätt saker, men samhällsekonomiska kalkyler hanterar ju t ex inte sociala kopplingar, alltså egentligen de behandlar ju inte sociala frågor överhuvudtaget egentligen kan man säga ur ekonomiskt perspektiv, bättre integration eller bättre kopplingar mellan - då får man inget värde på det." [CITAT R1]

Biltrafikens effekter för markutnyttjande liksom trafikens klimat- och miljöpåverkan är andra aspekter som enligt respondenten inte beaktas alls eller tillräckligt väl i kalkylerna:

"... är ineffektivt för kommunen att hålla massa mark som skall åtgå till parkering men jag skulle gissa att den kostnaden inte riktigt, utan den är typ som en förutsättning att de finns redan, det är inte som en extra påläggskostnad för att det blir mer vägtrafik när man bygger den här vägförbindelsen utan ju mer vägtrafik på vägförbindelse desto bättre, sedan att man måste bygga fler parkeringsplatser och ta mark i anspråk på andra platser, det kommer ju liksom inte in i kalkylen. Inte direkt, möjligtvis indirekt, jag skulle gissa att inte kostnaden är tillräckligt hög i varje

fall för det. Man får kanske inte med klimatet heller, man kan fundera på hur det skall prissättas om man gör en nationell plan som inte uppnår klimatmålen, hur ska kommunen kunna planera för att uppnå klimatmålen då med de statliga vägarna som bidrar till den mesta delen av marknära ozon och utsläpp och bullerstörning.” [CITAT R1]

På regional planeringsnivå framhåller en respondent att kalkylerna inte beaktar regional utveckling, att man skall binda ihop regionen med hjälp av infrastrukturen, tillräckligt väl. En annan respondent är inne på att utfallet av de samhällsekonomiska analyserna inte visar på de bästa investeringarna i kollektivtrafik ur regionalt utvecklingsperspektiv eller stadsutvecklingsperspektiv:

”Man kanske får ’men det är mer ekonomiskt att köra här’ samhällsekonomiskt, men man får en utveckling på platser som inte är önskvärd ...” [CITAT R1]

En annan invändning mot samhällsekonomiska analyser i transportplaneringen som förs fram är att det underlag som tas fram kan vara problematiskt ur ett trafikslagsövergripande perspektiv:

”... alla samhällsekonomiska modeller har inbyggt principen att bilanvändare har högre tidsvärde än kollektivtrafikanvändare och jag vet att den bygger på en hel del forskning och utredning men jag vet inte hur starkt den har ifrågasatts. Jag vill ifrågasätta den väldigt starkt men jag är inte tillräckligt insatt eller har inte tillräckligt med kunskap för att göra den gentemot någon som är transportekonom men jag tycker det är väldigt svårt att utifrån de modellerna sedan motivera att det är kollektivtrafiken vi skall lägga pengar på och inte nya bilvägar och saker som gör det enklare för biltrafikanter. Jag vet inte riktigt hur man skall hantera det som sagt, jag känner absolut inte att vi har den kunskapen för att kunna. Jag kan ifrågasätta så här, jag tror inte riktigt på det, men sedan har jag inte den bakgrunden för att kunna argumentera varför.” [CITAT R5]

En annan respondent pekar på att kollektivtrafiken missgynnas i samhällsekonomiska kalkyler:

” ... då ska det göras samhällsekonomiska kalkyler och bedömningar och så, och visar det sig då att den här åtgärden för med sig så mycket fördröjningar för resterande trafik till exempel, eller trafiksäkerhetsrisk eller vad det nu kan vara för någonting, så drar ju det ner liksom totalresultatet.” [CITAT R7]

Också de respondenter från nationell myndighetsnivå som arbetar med samhällsekonomiskt analysunderlag i regional och nationell trafikplanering, uttrycker invändningar:

”Sedan finns ju ett generellt problem, ett frågetecken kring hur investeringar, infrastrukturinvesteringar som främjar kollektivtrafik, typ spårinvesteringar, sällan blir samhällsekonomiskt lönsamma enligt de metoder vi har. Och det är ju ett problem tycker jag, därför att folk samtidigt tycker intuitivt att det borde vara rätt att göra den typen av investeringar och det är inte riktigt klarlagt varför det ser ut på det sättet. Analyserar vi fel åtgärder, eller fångar vi inte alla effekter eller är det subventioneringsgraden som gör att vi inte får lönsamhet? Eller finns det något annat som gör att vi inte fångar kapacitetsproblemet t ex? Vi vet att vi är dåliga på att fånga samverkan med markanvändning och så.” [CITAT R3]

” ... just det här som jag sa, det här problemet att vi inte vet varför kollektivtrafikinvesteringar i stort sett alltid blir olönsamma borde man ju forska kring, och ta reda på varför det ser ut så. Det blir ju ett förtroendeproblem när det gäller de här kalkylerna, när de ger resultat som inte känns intuitivt rätt, eller svåra att förstå, så tenderar folk att inte ta dem till sig överhuvudtaget, och då har vi ju inte så mycket verktyg för att prioritera infrastrukturinvesteringar, utan då blir det ju mera ad hoc-mässigt och jag tycker att det är för stora, och för svåra beslut att fatta utan underlag, så det är lite synd.” [CITAT R3]

”... men det är det här att man gör likadant som man alltid har gjort och sedan så är det ju faktiskt så i de här studierna att måste man använda Trafikverkets modell? Ja det måste man och det blir liksom frustrerande för man kan ju komplettera med bedömning och text och så men det som folk kollar, alltså om man ska kolla snabbt så kollar folk kanske på siffrorna, oj minus, oj vad dåligt, det här går ju inte.” [CITAT R10]

En respondent tycker att de samhällsekonomiska kalkylmodellerna har ett begränsat tillämpningsområde i planering som syftar till en hållbar stads- och transportutveckling:

"... i en stad kan du inte räkna på allt, det måste finnas nån typ av vision, kan man säga, om det ska vara en stad med bilar eller om det ska vara mycket kollektivtrafik, då får man liksom bestämma sig ... det här beslutet, om man har en sexfilig väg, tre i varje riktning, att fundera på 'vad gör vi med den här?' Ska vi bygga ännu mer filer? För det är så man gör, men man skulle ju kunna dra ner på mängden filer och bara köra kollektivtrafik istället. Men då krävs det ju att det är någon som bestämmer det, och då kan man fundera på vad det får för konsekvenser. Du får ju en stad som är ganska annorlunda, och det är svårt att räkna på värdet i den staden." [CITAT R6]

Respondenten uttrycker att den samhällsekonomiska analysen idag är ett verktyg för att räkna på marginella förändringar i befintliga system, men inte effekter av mer komplexa förändringar. En liknande invändning kommer från en respondent på den kommunala nivån:

"... jag menar man kan göra sådana samhällsekonomiska kalkyler och samlade effektbedömningar och så som Trafikverket alltså den metodiken det är ju bra men i den kommunala världen så är det ju mer komplext för då kommer man ju in att det inte bara är en transportlösning där man skall på effektivaste sätt förflytta folk från A till B utan det är också, här ska man kanske kunna motivera att pengar läggs på cykelparkeringar istället för på skolmiljöer, skolbyggnader, hur gör man sådan avvägning? Och det är först nu vi börjar prata om detta när vi ser att vi står inför de ekonomiska utmaningar som vi har framför oss nu ... då tror vi inte på att liksom de samhällsekonomiska kalkylmodellerna är rätt eller i alla fall inte det enda som vi kan använda oss av, för då kan vi inte jämföra dem med andra investeringar som inte har att göra med transportförbättringar." [CITAT R8]

En respondent tror att den skepticism som tycks finnas hos planeringens aktörer när det gäller samhällsekonomisk analys kan bero på att transportekonomer kanske inte är tillräckligt bra på att kommunicera fördelarna med samhällsekonomisk analys:

"Problemet är ju att vem vill höra transportekonomer bara komma och ha synpunkter på "det är fel, gör inte så, gör så istället"? Det är lite hackande ifrån vår sida kan jag tycka. Man borde vara lite mer ödmjuk och förstå att politik är svårt och försöka sälja in och jobba med det." [CITAT R6]

3.5.5. Utvecklingsbehov

De verktyg och underlag som används i den kommunala trafikplaneringen - handböcker, trafikmodeller osv. - upplevs av en respondent vara ett bra stöd och i sig inte behöva förbättras, men att det finns en potential att förbättra tillämpningen av dem. Traditionella tänkesätt och arbetssätt i trafikplaneringen sitter starkt förankrade i organisationen och upplevs som överordnade. Kunskapsstöden tillämpas inte fullt ut i praktiken på grund av dessa traditioner.

En brist som lyfts fram är att kunskap om effekter av beteendepåverkande åtgärder, Mobility management, och särskilt om kostnadseffektiviteten i denna typ av satsningar inte har fått genomslag. Det uttrycks som att mer kunskapsunderlag behövs på området, i form av hårda fakta om att beteendepåverkande åtgärder betalar sig, för att lägga fram till beslutsfattarna.

"... det är ju bevisat, och det är vi medvetna om—den sortens satsningar är kostnadseffektiva, utifrån exempel från andra städer. Men den kunskapen har inte riktigt hittat upp." [CITAT R2]

Att använda andra typer av analysunderlag för att få ett bredare kunskapsunderlag än det som trafikprognoser och samhällsekonomiska analyser ger, framhålls som viktigt för att planeringen på både lokal och regional nivå bättre ska främja en ökad kollektivtrafikandel.

"Finns potential och möjligheter att arbeta med kvalitativa bedömningar. Men då måste Trafikverket godkänna dessa metoder och modeller för att regionen ska få använda dem". [CITAT R10]

En respondent menar att ett viktigt underlag som bidrar till en sådan breddad bild är att arbeta med omvärldsbevakning, och därmed kunna använda andra liknande städer och projekt som viktiga referenser.

Flera respondenter menar att innehållet, dvs. de ingående värderingarna av de olika parametrarna, i samhällsekonomiska analyser skulle behövas utvecklas för att planeringen ska kunna bidra till hållbara transporter:

"... sedan också skulle de behöva utvecklas till att hantera prissättning av mjuka faktorer om man nu kallar det för det, sociala värden..." [CITAT R1]

"Samhällsekonomiska kalkylen har jag redan pratat ganska mycket om, jag vet inte om den behöver förändras men jag vill ifrågasätta om de grundförutsättningar som används verkligen gäller." [CITAT R5]

En respondent från den nationella myndighetsnivån är inne på liknande tankegångar:

"... vi gör en samhällsekonomisk analys som handlar om trafik och transporter försöker vi förhålla oss till, och i första hand nyttja, ASEK men sen kan man ha synpunkter på att om man skulle se det på ett annat sätt, eller om man skulle ha en annan typ av värdering, vad händer då? Då är frågan, var får man de här andra typerna av värderingar, tankar eller prognosmodeller ifrån? De får man ju ifrån en lite bredare kompetens än det som Trafikverket har beslutat kring transportekonomi." [CITAT R6]

Flera respondenter pekar på att det handlar om att tillämpningen av samhällsekonomiska analyser behöver förändras för att planeringen ska bidra till hållbara transporter.

"Hur i en samhällsekonomisk kalkyl kan man använda att vi har mål för andra saker? Hur kan den spela in i en ... den kanske inte kan spela in i en samhällsekonomisk analys, det kanske inte är lämpligt att spela in politiska mål i en samhällsekonomisk analys men jag skulle vilja att vi hittade ett sätt att kunna förena politiskt uppsatta mål, att vi kunde använda dem på något sätt, alltså istället för att vi börjar med ett förslag och sedan gör en samhällsekonomisk analys och där vi kommer ut med en siffra som säger X och det är det här okej - att börja i andra änden och säga men om vi vill uppnå vad vi vill uppnå, vad krävs för att den skall bli en samhällsekonomisk kalkyl som går ihop." [CITAT R5]

"De här beräkningsmodellerna är inte mogna egentligen för att väga så att säga samhällsekonomisk nytta mellan olika typer av infrastrukturobjekt, alltså då menar jag mellan väg och spår eller mellan väg och något annat ... däremot så klarar de av att rangordna inom respektive". [CITAT R1]

"... de klarar inte av, som jag ser det i alla fall, att bedöma samhällsekonomisk nytta mellan olika typer av infrastruktursatsningar alltså de klarar inte av att jämföra en järnvägssatsning med vägsatsning, de klarar däremot av att kanske hantera olika typer av alltså skall vi göra järnvägen så eller göra järnvägen så ... Mellan samma transportslag kan det fungera hyfsat." [CITAT R1]

En respondent menar att det snarare handlar om att transportekonomerna inte är tillräckligt bra på att sälja in och förklara varför det är bra med samhällsekonomisk analys, och att en viktig orsak till detta är att transportekonomiska forskare mest publicerar sig för andra forskare och inte är tillräckligt utåtriktade gentemot användarna. En ökad användning av samhällsekonomiska analyser skulle enligt respondenten främja ökad kollektivtrafikandel i planeringen:

"Jag tror det viktigaste är egentligen att man använder de verktyg som man inte gör idag. Man har lite för bråttom med saker och ting. Om man skulle använda en vanlig enkel, lite bredare kan jag väl säga, samhällsekonomisk analys, då skulle man bara med kunna få bättre förutsättningar, mer nytta för pengarna, vilket skulle kunna generera mer resande. Det kanske skulle vara många protester, för att det finns människor som tycker att det blir sämre för dem, men det blir bättre för

många, många fler, så det skulle generera mer välfärd och sannolikt lite mer resande, kan man tänka.” [CITAT R6]

Behovet av en förändrad tillämpning av trafikmodeller beskrivs av flera respondenter på ett liknande sätt. En synpunkt som förs fram är att trafikplanerare behöver bli bättre på att använda modellerna och också på att förklara vad resultaten egentligen står för. Förhållningssättet till trafikprognosresultat behöver ändras så att de kommuniceras på ett öppnare sätt än vad som traditionellt är fallet, och så att flera olika scenarier kan åskådliggöras i beslutsunderlaget. En respondent menar att istället för att utgå ifrån frågeställningen ”hur stor väg behövs för att klara så många nya bostäder” så bör utgångspunkten vara att analysera vilken utformning av trafiksystemet som stödjer den önskade färdmedelsfördelningen och andra mål. Respondenten menar att det handlar om att formulera hur vi vill att staden ska se ut och vad vi i så fall behöver göra för att åstadkomma denna utveckling - med andra ord, att göra mer av backcasting med utgångspunkt i vart vi vill nå och vad vi behöver göra för att nå dit. Detta istället för dagens betoning på forecasting, där utgångspunkten är hur det ser ut idag och att detta transportsystem ska understödjas i planeringen:

” ... vi tjänstemän har ett ansvar att ta fram bra underlag och konsekvensbeskrivningar så att politiker kan fatta bättre beslut ... politiker kommer att fatta de beslut som vi tycker att de borde göra, det är lite i sakens natur men jag tycker vi måste bli bättre på att förklara konsekvenserna, bättre på att förklara modeller som vi var inne på, bättre att använda modellerna för att alltså göra lite backcasting 'var vill vi vara, vad behöver vi då göra' istället för att forecasting 'var är vi nu, vad händer, oj då, det blev fel'.” [CITAT R5]

I grunden, menar respondenten, behövs ett nytt förhållningssätt och andra perspektiv på planeringsunderlagen som genereras av trafikmodeller:

”Vi litar inte på oss själva tillräckligt mycket, vi är ängsliga och vi vill ha en trafikmodell som visar att det jag påstår är rätt. Jag tycker det är fel sätt att använda modellerna. Så om det är modellen som behöver ändras eller hur vi använder dem eller vår inställning - det är förmodligen lite grand alla tre.” [CITAT R5]

Andra kunskapsunderlag och verktyg som respondenterna tycker behöver utvecklas som stöd i planeringen för ett ökat resande med kollektivtrafik är en sammanställning av kunskap om alla åtgärder som genomförs och som motverkar ökad kollektivtrafikandel, t ex ökad kapacitet för biltrafiken.

En respondent menar att det är oklart hur de begränsade resurser som finns ska prioriteras, och att det saknas en tydlig inriktning på regional planeringsnivå för hur ökad kollektivtrafikandel ska kunna uppnås. En sådan tydlig inriktning hade varit ett stöd. Också på den lokala nivån lyfts ett liknande behov fram av ökad kunskap om vad det är som förmår resenärerna att byta färd sätt:

” ... att tydliggöra och veta vad är smärtgränsen för en bilist att välja cykel t.ex. eller vilka faktorer är det där som egentligen påverkar, är det omvägen om dagis som är det mest, eller är det bara ren bekvämlighet eller hur fungerar människan egentligen som avgör om du är villig att ta tåget eller om det blir bilen, var går brytpunkten, och då är det både kostnad, tid och bekvämlighet och en massa faktorer som egentligen spelar in, så det vore ganska intressant att veta vad i kilometer eller i 100 meter ligger den där på.” [CITAT R9]

En respondent lyfter fram att det idag saknas bra verktyg för att analysera tidpunktsval för kollektivtrafikresor, och att detta innebär problem vid analyser av effekter av högrafiktaxa. En annan brist som lyfts fram är att det är svårt att kartlägga trängsel i tunnelbanan på ett bra sätt. Avsaknaden av en handbok som ger underlag för att beräkna behov av cykelparkeringsplatser i anslutning till kollektivtrafikens stationer och hållplatser framhålls som en stor brist:

” ... just det här med cykelparkeringar har vi ju pratat jättemycket om, hur många parkeringsplatser skall det finnas på cykel och var ska de finnas någonstans och hur ska de vara utformade? Och vad

jag kan se så finns det ingen sådan mall någonstans eller modell för hur man skall kunna säga att ja, men jag har 7000 påstigande i Kristianstad, hur många cykelparkeringar behöver vi? Ja, men då är det 20 % av 7000, ja men då är det så och så många platser då va, men sedan handlar det också om hur omlandet ser ut och så, så den där modellen har vi pratat om att den skulle vi ju försöka hitta på något sätt för då blir det lättare, för kommunerna ställer ju oftast frågan, hur många parkeringsplatser skall vi göra? ... det finns rätt mycket handböcker om hur parkeringarna skall se ut att det skall vara några med tak och några med låsbara byglar och några som är enkla att hantera snabbt”. [CITAT R7]

3.6. Viktiga styrmedel

Här redogörs för respondenternas syn på viktiga styrmedel för ökad kollektivtrafikandel, och för minskad biltrafikandel.

Inom kollektivtrafikens ramar pekar respondenterna på att kollektivtrafikens utbud liksom dess restid i förhållande till restid med bil är viktiga styrmedel. Andra styrmedel inom kollektivtrafikens ramar är linjenätets utformning, kollektivtrafikens prissättning samt subventionerad kollektivtrafik. Upphandlingsformer inom kollektivtrafiken pekas ut som ett administrativt styrmedel. Ett annat administrativt styrmedel inom kollektivtrafikens ramar som nämns för en ökad kollektivtrafikandel är enkelhet i biljettsystemen.

Informations- och marknadsföringskampanjer för att uppmuntra ökat resande med kollektivtrafiken är informativa styrmedel som nämns för att öka kollektivtrafikandel.

Respondenterna är över lag samstämmiga i sin uppfattning att inte räcker att enbart satsa på utbyggd kollektivtrafik för att styra mot ökad kollektivtrafikandel, utan att styrmedel och åtgärder som minskar biltrafikens attraktivitet krävs. Restidskvoten mellan kollektivtrafik och bil beskrivs som mycket viktig för att öka kollektivtrafikandelen, liksom hur nära man kan komma målpunkten med ena eller andra färdssättet. Den relativa konkurrenskraften mellan kollektivtrafik och biltrafik påverkas av hur god bilens framkomlighet är. Trängsel i vägsystemet beskrivs av flera respondenter som ett tydligt och pedagogiskt styrmedel för ökad kollektivtrafikandel, där bilköerna utgör incitament att byta färdssätt för dem som inte måste sitta i kön.

I stort sett alla respondenter lyfter fram sambandet mellan infrastruktur och styrmedel för att styra mot en ökad kollektivtrafikandel. Infrastruktur, eller snarare vilket färdssätt som gynnas av en utbyggd infrastruktur, beskrivs om inte som ett styrmedel, så åtminstone som en faktor som påverkar effekten av de olika styrmedlen, när det gäller ökad kollektivtrafikandel. Hur befintligt gaturum fördelas mellan olika färdssätt liksom i vilken ordning som transportsystemet byggs ut är strukturerande för vilken efterfrågan som ska uppstå på olika färdssätt.

Utanför kollektivtrafiken beskrivs ekonomiska styrmedel som mycket kraftfulla - exempel som ges är framförallt parkeringsavgifter och trängselskatter. Integrerad planering av markanvändning, bebyggelsestruktur och trafiksystemet, lyfts fram som viktiga administrativa styrmedel. Här nämns den regionala utvecklingsplaneringen. Bebyggelseplanering och lokalisering som är inriktad på funktionsblandning och närhet till service, arbete och bostäder i lägen med god kollektivtrafikförsörjning, pekas ut som viktigt. Nationella och regionala transportplaner är andra administrativa styrmedel som nämns som viktiga för att styra mot en ökad kollektivtrafikandel. Parkeringsutbud är ett annat viktigt administrativt styrmedel, liksom ett hela resan-perspektiv från start till mål i trafik- och bebyggelseplaneringen.

Flera respondenter är inne på att olika styrmedel bör samverka för att mer kraftfullt styra mot ökad kollektivtrafikandel. Minskat utrymme för och prioritering av bilburen tillgänglighet i den fysiska planeringen tillsammans med ekonomiska styrmedel upplevs sammanfattningsvis som en nyckel för att minska biltrafikens färdmedelsandel och därmed öka kollektivtrafikandelen.

När det gäller styrmedel inom kollektivtrafikens ramar för att göra denna attraktivare, så pekar respondenterna på att kollektivtrafikens utbud liksom dess restid i förhållande till restid med bil är viktiga styrmedel.

"Restid är viktigt, det kanske inte är det allra viktigaste men komponenten hela kedjan om man inkluderar turtäthet, väntetider och bytestider och byteskvalitet och så, då är det ju oerhört viktigt att komma dörr till dörr på ett viktigt sätt. Om man nu inkluderar byten och så, så är det fortfarande många som inte tycker att alltså om det finns en kollektivtrafikmöjlighet fast det är med ett byte så ser man inte det som en möjlighet man över huvud taget överväger för att det ska gå direkt." [CITAT R8]

Styrmedel inom kollektivtrafiken som nämns av flera respondenter för att kunna öka kollektivtrafikandelen är linjenätets utformning, prissättning samt subventionerad kollektivtrafik.

"... subventioner ska till, det får man inte glömma bort, det är jätteviktigt." [CITAT R6]

"... det beror ju på vad som är billigt och dyrt i alla fall men att vara långpendlare med tåg från norr till söder i Skåne det är ju väldigt billigt och det är klart då kan ju ett stadsbuskort ses ganska dyrt eller om du åker korta sträckor med regionbussen i förhållande till långa sträckor med tåg." [CITAT R9]

Ett par respondenter pekar på stabilitet och pålitlighet som viktiga faktorer när det gäller att styra mot ökad kollektivtrafikandel, och att infrastrukturen och dess tillstånd då är av central betydelse:

"Alltså jag tror att bra styrmedel är att man visar att det finns ett stabilt system att använda." [CITAT R7]

"Ja jag vet inte hur man skall styra upp det, det är ju delvis en kapacitetbrist, det är brist på tåg och det är brist på spårtider och sliten anläggning helt enkelt va. Men jag tror att det är väldigt många som, det tar ju inte alltid längre tid, i mitt fall tar det ju längre tid att åka tåg och buss än vad det tar att köra bil." [CITAT R9]

Upphandlingsformer inom kollektivtrafiken pekas ut som ett administrativt styrmedel:

"Vi hade ett väldigt bra system tidigare, med upphandling i konkurrens. Det handlar då snarare om att skruva åt där, att se till att myndigheterna är bra på att upphandla, att de håller ordning på sina pengar, att de gör det de ska. Det kommer sannolikt - inte min personliga åsikt - resultera i mycket bättre nyttjande av pengarna, än att fördela ut pengarna till bra privata aktörer, då kommer du få andra bekymmer som kostar samhället mycket, mycket mer. Då kan du liksom inte själv styra kvalitet riktigt på samma sätt." [CITAT R6]

Ett annat administrativt styrmedel inom kollektivtrafikens ramar som nämns för en ökad kollektivtrafikandel är enkelhet i biljettsystemen. En respondent tar upp vikten av möjligheten till smidiga resor över länsgränserna:

"... det borde man ju kunna samordna mellan de olika trafikövermännen kan man ju tycka på något sätt va, att som resenär är det ointressant om jag åker över en regiongräns eller inte när jag är ute och reser..." [CITAT R7]

Respondenterna är över lag samstämmiga i sin uppfattning att inte räcker att enbart satsa på utbyggd kollektivtrafik för att styra mot ökad kollektivtrafikandel, utan att styrmedel och åtgärder som minskar biltrafikens attraktivitet krävs.

"... det krävs ju att man upplever kollektivtrafiken som ett bättre alternativ och det krävs att man nog samtidigt upplever en viss, ett visst motstånd i att sätta sig i bilen och köra..." [CITAT R8]

En respondent från den kommunala nivån tror att invånarna skulle säga att biljettpriset är ett viktigt styrmedel för att öka kollektivtrafikandelen, men håller inte själv med om detta utan menar att styrkeförhållandet mellan kollektivtrafik och alternativa färdssätt (bil) är det viktiga styrmedlet.

Kollektivtrafikens attraktivitet relativt bilen när det gäller restid lyfts fram som central.

"Vi resonerar ofta så att ökad koll när man genom att göra kollektivtrafiken konkurrenskraftigare mot bilen, den ska gå fort etc." [CITAT R4]

Flera respondenter beskriver restidskvoten¹¹ mellan kollektivtrafik och bil som mycket viktig för att öka kollektivtrafikandelen, liksom hur nära man kan komma målpunkten med ena eller andra färdssättet. En respondent ger som exempel arbetspendling med regiontåg. Den har högre restidskvot jämfört med bil på den snabba motorvägen i samma sträckning, och respondenten menar att andra fördelar med tågpendling inte uppväger detta. Flera respondenter är inne på liknande resonemang kring betydelsen av den relativa attraktiviteten mellan bil och kollektivtrafik i termer av restid och utrymme:

"... har man två helt parallella sträckor utan kapacitetsproblem så har man då råd att ha bil så går det helt säkerligen fortare." [CITAT R1]

"... det är ju väldigt många som klagar på att 'det tar jättelång tid att köra bil' så bara men gör inte det då om du inte måste för jag tänker det kan ju förflytta de som inte måste, sedan är det ju en andel som har bil i sitt jobb på något sätt, behöver den för att man skall bära tunga grejer eller av någon anledning och då ska det ju vara lätt för dem att köra bil som måste ha som inte är hänvisade till något annat, men det tror jag är en tydlig för det är ganska pedagogiskt att det är trångt och kan man göra det jättebra, som de här superbussarna, kan man göra det superbekvämt och det är ju billigare framför allt men det slår ju inte så hårt så tror jag att det är ganska tydligt. Det är ganska nära en. Man sitter i kö, blir ganska uppstressad och så och man skall köra". [CITAT R10]

"... medan utanför högtrafik är det sällan att kollektivtrafiken konkurrerar om man inte spelar in den tid det tar att hitta en parkeringsplats, om man nu åker till någonstans där parkering är väldigt svårt att hitta så åker man till innerstaden där det förmodligen är kollektivtrafik som vinner ändå men åker man i andra relationer är det oftast bilen som är tidmässigt mer intressant". [CITAT R5]

"Jag tror att infrastrukturen i sig kan vara ett styrmedel. Alltså, vi ser ju att så länge det är så attraktivt som det är i [KOMMUNNAMN] att åka bil - vi har tittat på restidskvoter och den sortens, ja, försökt titta på konkurrenskraften mellan färdssätten - då förstår man ju att folk väljer att ta bil." [CITAT R2]

Den relativa konkurrenskraften mellan kollektivtrafik och biltrafik påverkas av hur god bilens framkomlighet är. Trängsel i vägsystemet beskrivs av flera respondenter som ett tydligt och pedagogiskt styrmedel för ökad kollektivtrafikandel, där bilköerna utgör incitament att byta färdssätt för dem som inte måste sitta i kön:

"... det finns incitament att välja kollektivtrafik i högtrafik eftersom det är så mycket bilkö, så den tid det tar att åka bil jämfört med den tid det kan ta att åka tunnelbana, även om tunnelbana upplevs som väldigt trångt, alltså man vinner på den". [CITAT R5]

"Trängseln på vägarna är ju en positiv del. Det är ju trängseln på vägarna som gör att kollektivtrafiken - eller, det är ju en sida som gör att kollektivtrafiken blir konkurrenskraftig. Så trängseln gör att vägtrafiken blir oattraktiv och kollektivtrafiken blir attraktiv för att den blir tät." [CITAT R3]

I stort sett alla respondenter lyfter fram sambandet mellan infrastruktur och styrmedel för att styra mot en ökad kollektivtrafikandel. Infrastruktur, eller snarare vilket färdssätt som gynnas av en utbyggd infrastruktur, beskrivs om inte som ett styrmedel, så åtminstone som en faktor som påverkar effekten av de olika styrmedlen, när det gäller ökad kollektivtrafikandel.

¹¹ Restidskvoten kan definieras på olika sätt. Ett sätt är den tid som en resa med kollektivtrafik tar mellan två punkter, dividerat med restiden för motsvarande bilresa i samma relation (Stockholms läns landsting, 2014).

"... om vi nu ska prioritera gång, cykel och kollektivtrafik så är det ju de vi ska bygga ut." [CITAT R8]

"... ja i Stockholm just nu så är det lite hippt att cykla och den kanske inte kommer om det inte hade varit så om man inte drivit igenom vissa såna här cykelbanor och platser så att i en storstad så finns det ett omätligt behov av att ta sin egen bil..." [CITAT R1]

En respondent pekar på vikten av att skapa bra framkomlighet för kollektivtrafiken i gatan när nya stadsdelar byggs. En annan respondent pekar på vikten av att planeringen av markanvändning och kollektivtrafik sker integrerat:

"... man kan ju börja i bägge ändarna antingen att det blir så mycket bebyggelse så att det tvingar fram en kollektivtrafiklösning eller att man helt enkelt får fram det ena kollektivtrafiken först för att... men det resonemanget är lite svårare mot Skånetrafiken för de vill ju ha ex antal resenärer innan de startar eller över väger en linje så klart. De vill ju ha en viss kundnytta eller en viss nytta innan de... Så det blir liksom en lite stilleståndssituation eller kan ju bli i alla fall att vi vill inte bygga ut för att där finns ingen kollektivtrafik och de vill inte ha någon kollektivtrafik för där finns inga kunder eller resenärer." [CITAT R9]

En annan respondent pekar på att i vilken ordning som transportsystemet byggs ut är strukturerande för vilken efterfrågan som ska uppstå på olika färsätt:

"På 1800-talet så kanske man mycket sa långväga transporter, då är det järnväg som gäller och så sprider man ut det från stationen där och då är det ju inte ett alternativ att göra en väg först utan det var järnvägen först och sen så fick det kanske komma vägförbindelser som var mer raka eller gena. Så det beror lite på vad man lägger först." [CITAT R1]

Hur befintligt vägutrymme används lyfts fram som ett viktigt styrmedel, också som en signal till olika trafikantgrupper om hur prioriterade de är:

"... hur vi omfördelar gaturummet för att skicka signaler, jag vet inte men jag tycker att det räknas som styrmedel, det ligger lite i gränslandet men.. så hur vi programmerar gatan som det så fint heter för att skicka signalen hur, vilken prioritet har du bilförare, du är busspassagerare, gångtrafikant, du är cyklist i just den här gatan vid den här tiden." [CITAT R5]

Respondenten beskriver hur framkomligheten för kollektivtrafiken, och därmed dess pålitlighet, kan förbättras i befintligt gaturum:

"... det är egentligen ganska enkla åtgärder, det är inga jättestora, det är måla och sätta upp nya busskörfält och ändra trafiksignaler och bygga om lite korsningar och hållplatsåtgärder för att försöka få upp hastigheten lite grand men framför allt fixa en bättre pålitlighet... det handlar ganska mycket om att ta utrymme från andra funktioner, antingen ett bilkörfält eller en parkeringsrad ..." [CITAT R5]

En annan respondent pekar på signalprioritering som viktig för att kollektivtrafiken ska få företräde i stadstrafiken.

En respondent från den regionala planeringsnivån upplever att ekonomiska styrmedel är mycket kraftfulla - exempel som ges är parkeringsavgifter och trängselskatter, men att beslutsmandat för dessa ligger hos andra aktörer än hos den regionala kollektivtrafikmyndigheten. Åtgärder som den sistnämnda aktören har mandat genomföra, av typen "morot", upplevs som kostsamma.

Utanför rådigheten hos kollektivtrafikens aktörer lyfts planeringen av bebyggelsestrukturen, liksom samspelet mellan bebyggelsestruktur och trafiksystemet, fram som viktiga administrativa styrmedel av flera respondenter.

"Jag skulle säga hur vi bygger staden är det absolut allra viktigaste styrmedel vi har..." [CITAT R5]

"Sedan är det ju det här med hur man planerar staden, en tät stad med en stjärnstruktur eller en ganska stark, central kärna och en täthet, att folk bor tätt, nära kollektivtrafiken är jätteviktigt för att kollektivtrafiken ska bli attraktivt." [CITAT R3]

"På en generell nivå tror jag att det effektivaste är ju som sagt en tät markanvändning och en kollektivtrafikanpassad markanvändning, tät med korta avstånd." [CITAT R3]

"Som kommun tror jag att det är den planeringen och det jobbet vi börjat med nu, att förtäta—'bygga staden inåt' som det heter här—är ju en sån där, om man tänker på planering som ett styrmedel, förmodligen det bästa styrmedel vi kan ha, för det ser vi ju att de bostadsområden som är nybyggda, som ligger centralt, där har vi delvis ett annat resmönster, med folk som flyttar dit, har två bilar men gör sig av med en för det funkar faktiskt." [CITAT R2]

"... det här att vi skulle ha stomlinjer, man kunde tänka sig att acceptera ett lite längre gångavstånd men att du inte ska behöva någon tidtabell, utan att bussen kommer när du ställer dig vid hållplatsen. Innan det så har ju kollektivtrafiknätet i stort sätt sett likadant ut sen -70, ungefär. Man har liksom lappat och lagat, förlängt lite där, dragit om någon linje där, och inte riktigt haft det här stråktänknet. Utan om det kommit tillräckligt med input från ett bostadsområde om "varför går inte bussen genom vårt centrum?" ja men, då kan den göra det. Och då har man inte räknat på konsekvensen för de som ska åka längre. Då får de åka en omväg. För omloppstider och så har man fått pussla för att få ihop bra omlopp. Nu är det där mycket mera styrt, och 'kollektivtrafiken som ryggrad' det betyder ju att kollektivtrafiken ska ligga där den ligger, man ska kunna utgå ifrån - precis som man kan från att det finns en spårväg - att bygger vi här kommer vi ha buss inom överskådlig framtid. Om vi lyckas hålla fast vid det och tillämpa det så är det en stark princip." [CITAT R2]

Bebyggelseplanering och lokalisering som är inriktad på funktionsblandning och närhet till service, arbete och bostäder i lägen med god kollektivtrafikförsörjning, lyfts fram som viktigt för att styra mot ökad kollektivtrafikandel:

"... vi pratar mycket om att skapa tillgänglighet istället för att alltså tillgänglighet med närhet istället för med transport... alltså det är en täthet och en ... ja som gör att det är mycket människor i rörelse och skapar underlag för serviceutbud så att det krävs det här serviceutbudet kring de här stationslägena så att man faktiskt kan göra sina ärenden till och från där man är på väg och där reseunderlagen med mycket människor i rörelse skapar ju också trygghet och sedan så gör den att man planerar utifrån s.a.s. mänskliga skalan, det är människan som är i fokus och då får man in alltså man tillgängliggör ju transportsystemet på ett helt annat sätt för människor som mig för att inte bli i beroendeställning av bil, alltså bilberoende." [CITAT R1]

"... det handlar om ett sätt att bygga stad med täthet och funktionsblandning som minskar behovet av att resa lika mycket och minskar behovet av att resa lika långt så att fler vardagliga ärenden vi säger även arbetsresor kan åstadkommas med kollektivtrafik men framför allt med gång och cykel." [CITAT R5]

En respondent beskriver hur pendlare ofta väljer att genomföra en del av resan med bil för att sköta hämtning och lämning på dagis i samband med arbetsresan:

"... kanske i ena änden, de bor i en ände och så ska de lämna på dagis i en annan ända av byn, då blir det för mycket logistik på cykel o.s.v." [CITAT R9]

Respondenten ger exempel på hur den egna kommunen planerar att med lokalisering av daghem i stationsnära läge försöka styra så att färre tar bilen till kollektivtrafikknutpunkten:

"En grej som skall bli här borta, det är väl egentligen det enda om är beslutat, det är att det ska bli ett stort dagis i anslutning till det här exploateringsområdet så att det är ingen som kan skylla på det i alla fall utan då kan man, droppa ungarna på morgonen med cykel och sedan hoppa på tåget och sedan plockar man dem på vägen tillbaka, var man bor så att det är ett sätt att styra eller förenkla vardagen och styra över till cykel eller till fots istället för att tvingas ha bilen." [CITAT R9]

Andra respondenter betonar också betydelsen av ett hela resan-perspektiv och intermodalitet, och ser ökad cykling som ett steg mot ökad kollektivtrafikandel:

"Men alltså jag tror att om man får folk att liksom börja använda cykeln på korta resor och ställa bilen och även säger man ju att om man får folk att ge sig ut på lite cykelsemester och sådant där va så får man upp ögonen för cykeln och använder cykeln mer i andra relationer också då va. Men om man liksom jag tror basen i det att få upp kollektivtrafikanvändning, det spånar man ju alltid fritt men jag tror att det är så, är att folk från början skall försöka lära sig att använda cykeln mer än bilen, för gör man det så inser man att det är ju faktiskt väldigt smidigt med cykel istället för bil och då tror jag att man lite mer naturligare kommer in i kollektivtrafiken som ett led i det, i den processen på något sätt va." [CITAT R7]

"Alltså som kollektivtrafikresenär är man ju alltid beroende av också sina fötter eller cykel, man rör ju sig inte bara med något färdssätt, man rör sig inte bara med det motoriserade så utan man rör sig ju till fots allra mest så att gång- och kollektivtrafik är ju intimt ihopkopplade, cykel och kollektivtrafik är ju något som delvis kan konkurrera på de avstånden vi pratar om men där man också ser en stor samverkanspotential och nu jobbar vi ju mycket med bike and ride, vid de nya tågstationerna vi har etablerat i och med citytunneln då, den här järnvägsförbindelsen under stan med nya stationer så är det ju, börjar vi liksom etablera ja cykelgator och väldigt mycket cykelparkering i de stationsnoderna." [CITAT R8]

Den regionala utvecklingsplaneringen, liksom nationella och regionala transportplaner, pekas ut som viktiga administrativa styrmedel för att styra mot en ökad kollektivtrafikandel:

"Där man pratar om hur Skåne är, hur det är med de här större städerna, ligger ju oftast då i sydvästra Skåne, Malmö, Lund, Helsingborg och det va, regionala kärnor kallas de för. Det finns tror jag 6 stycken eller 8 utpekade sådana, Kristianstad är en också i och för sig då va, och då vill man ju se till att man kan använda den här flerkärnigheten, jag tror jag har 250 tätorter i Skåne och hur dockar man dem till sig till de här större städerna, och då handlar det mycket om kollektivtrafik och hur ser man då till att kollektivtrafiken skall fungera i de här relationerna." [CITAT R7]

"Ja utifrån mitt perspektiv så är den starkaste planeringsinriktningen och styrmedel, är ju nationell och regional plan och även så att säga landstingets kollektivtrafikförsörjning, deras program för det är ändå de som sätter tonen och sen så har vi även alltså den här regional utvecklingsplan, snarare så här att länsplanen och en nationell plan de är ju jätteviktiga. Länsplan och nationell plan de sätter tonen på hur vi skall bedriva." [CITAT R1]

Andra administrativa styrmedel som lyfts fram av ett par respondenter är att reglera biltrafiken i städer, genom att begränsa dess framkomlighet.

"... det är klart att skulle du ha ett regelverk—regelgivning kan ju vara enormt effektivt, genom att säga att du inte får åka bil, det blir ju enormt effektivt. Du förbjuder biltrafik, det finns ju inget annat sätt att ta sig fram utöver att gå, cykla och åka kollektivt; då kommer kollektivtrafikresandet öka." [CITAT R6]

På kommunal nivå pekar en respondent på markanvisningsavtal och exploateringsavtal som styrmedel. Respondenten menar att de som utformar avtalen borde tänka på hur offentliga miljöer skall utformas och hur gatorna ska se ut när det gäller parkeringsmöjligheter osv. för att avtalen ska bidra till att nå strategiska mål om hållbar stadsutveckling inklusive ökad kollektivtrafikandel.

Flera respondenter lyfter fram att kollektivtrafikens konkurrenskraft gentemot bilen påverkas av kostnaden för att använda respektive färdssätt. Ekonomiska styrmedel anges därför vara viktiga.

"...jag tror det är nog framför allt ekonomiska styrmedel om man vill ändra andelen." ... "...sedan finns det många andra styrmedel som kan göra kollektivtrafiken bättre för de som redan använder kollektivtrafiken." [CITAT R5]

Trängselskatten nämns av flera respondenter i Stockholmsregionen som ett verkningsfullt ekonomiskt styrmedel för ökad kollektivtrafikandel.

”Generellt kan man säga, har man styrmedel för att öka kollektivtrafikandelen så skulle jag säga att de viktigaste går ju inte emot kollektivtrafiken utan mot biltrafiken, som trängselskatt.” [CITAT R3]

En respondent menar att de styrmedel som är verkningsfulla för att öka kollektivtrafikandelen bör adressera den ’generaliserade kostnaden’. Respondenten uttrycker det som att ekonomiska styrmedel i ett samhällsekonomiskt hänseende ska ge en optimal nivå på biltrafikens externa effekter, och en optimal taxa för kollektivtrafik med mera. I transportekonomi är den totala restidskostnaden och biljettkostnaden från dörr till dörr viktig. Denna totala reskostnad plus biljettkostnad benämns ”generaliserad kostnad”:

”Det är en summa av alla monetära kostnader och tidskostnader. Och generaliserad kostnad - GK kan man säga på svenska, eller GC, generalized cost, på engelska - inom kollektivtrafiken, och det här är ganska viktigt, är det det som skiljer kollektivtrafik från andra varor väldigt. Alla tjänster har ju nån del av att man satsar sin egen tid, vilket är en kostnad, men den tid människor satsar i kollektivtrafiken är en stor kostnad, en stor del av den generaliserade kostnaden - restiden, väntetiden, gångtiden till hållplatsen. Den stora kostnaden är inte vad trafikeringen kostar, produktionskostnaden. Så man leker väldigt mycket, eller har lekt väldigt mycket med, människors tidskostnad och har inte tänkt på den. Funderar man mer på att man måste få ned den här biten, du kan ta ned restidskostnaden och så kan du öka insatsen i resurser för trafikering lite grann, så har du ändå minskat hela den kostnaden. Då är frågan, är det minskningen mycket, mycket större än kostnadsökningen så är det ju en vettig lösning.” [CITAT R6]

Det ena sättet att öka kollektivtrafikandelen enligt detta synsätt är att minska den generaliserade kostnaden för resor med kollektivtrafik så att den hamnar på samma nivå som för biltrafik. Det andra sättet är att öka den generaliserade reskostnaden för att resa med biltrafik. Såväl ekonomiska som administrativa styrmedel nämns som medel för att öka den generaliserade reskostnaden i biltrafiken i förhållande till kollektivtrafiken: Att minska antal körfält och vägar för bilar, respektive öka dessa för kollektivtrafiken, trängselskatt, parkeringsprissättning och –utbud, samt kombinationer av dessa:

”... så som vi transportekonomer tänker så är det viktiga är ju hur lång är den totala restidskostnaden och biljettkostnaden, så att säga, från dörr till dörr. Det här är en väldigt viktig poäng. Du kan ju å ena sidan minska den för kollektivtrafik, så att den kommer i nivå med biltrafik. Du kan minska den genom ökade subventioner eller kortare restider - kortare gångavstånd, rätare busslinjer. Du kan å andra sidan öka den för biltrafik, den här generaliserade kostnaden, och det kan du göra med trängselskatter, med färre vägar; stället för tre körfält kan det vara två - du kan gå ner till ett körfält med ett kollektivtrafikkörfält. Har du bara ett körfält för bil kan du ha ännu högre trängselskatt, så blir det ännu färre bilar. Så det finns en mängd kombinationer.” [CITAT R6]

En annan respondent resonerar i liknande termer:

”... det här är, vet jag inte på säkerhet, men det som jag uppfattar skulle ha en direkt betydelse är ju biljettpriset kontra parkeringsavgiften eller för den delen den kostnaden det tar kostar att köra bil. Och de sätts alltid i relation till restiden.” [CITAT R1]

Parkeringspolicy – både när det gäller tillgång och pris – är ett administrativt respektive ekonomiskt styrmedel som flertalet respondenter lyfter fram som ett mycket betydelsefullt styrmedel för att bidra till ökad kollektivtrafikandel. Parkeringsnorm, subventionerad parkering och hur länge man får parkera nämns som viktiga komponenter som påverkar biltrafikens attraktivitet och därmed möjligheten att styra mot ökad kollektivtrafikandel.

"... parkeringsfrågan är ett väldigt kraftfullt verktyg som gör det besvärligare att åka bil." [CITAT R3]

"... det starkaste styrmedel som vi ser att vi har—det är ju parkeringen..." [CITAT R2]

"Jag tror parkeringsavgifter är rätt bra, eller bristen på parkering är bra styrmedel. För blir det så jävla bökitigt så att det börjar ta tid, ja då kanske du inte tar bilen utan då vinner du ingen tid längre. Alltså om man lyssnar på kollegor och bekanta så.. vi kan ta parkeringsavgiften i Kristianstad som ett exempel, det är inte att det kostar pengar att köra bil in till stan, det är nog folk retar sig mer på att det kostar pengar när de står still och inte.. Så parkeringsavgifterna är nog ändå ett rätt så bra styrmedel tror jag." [CITAT R9]

Respondenten påpekar att också tillgång och pris på parkering vid målpunkten i en annan kommun kan påverka färdmedelsvalet för den som pendlar över kommungräns.

Infartsparkering är ett styrmedel för att underlätta smidiga färdmedelsbyten för trafikanter som vill byta mellan ett annat färdssätt, bil eller cykel, och kollektivtrafik under sin resa:

"... om man skall se det som hela resan då om vi nu pratar kollektivtrafik så är det ju liksom det en del att man skall kunna liksom ta sin cykel och sedan ställa den kanske vid busshållplatser också, vid vissa busshållplatser". [CITAT R1]

"... om man inte har bra koppling till cykel till kollektivtrafiken så är kanske potentialen för att nå det här inte så hög, så det är också en stor fråga som man måste titta på. Hur ser stationerna ut och hur är möjligheten att komma till stationen, hur blir man av med cykeln på ett bra sätt o.s.v. Finns det tillräckligt med cykelparkeringar ..." [CITAT R7]

När det gäller infartsparkering så uttrycker respondenterna en kluven inställning till dessa. Detta eftersom de finns i stationsnära lägen som är mycket attraktiva för bostäder och annan bebyggelse.

"Vi har nu om man skall säga så, här för att få en kontext i det hela så befinner vi oss i en storstad, en region som är tillika Sveriges ekonomiska motor där vi som kommun befinner oss i ett omland av regionkärnan och den här regionkärnan och regionen skall kunna konkurrera ur ett globalt perspektiv, vi har varit förort och nu närmar oss förstads och det här förstads-begreppet gör att man behöver fundera över t ex infartsparkeringar, skall de vara i förstaden, alltså vad har de för funktion och när kommer de in, det kan vara såna typer av frågeställningar där man så att säga 800 meter från ... centrum och den så att säga den pendeltågs- och järnvägsstationen man har där kan känna att man bor på landet och de som flyttade dit för många år sedan tror att de fortfarande bor på landet medan man utifrån ett planeringsperspektiv kan se att det här är en av de liksom centrala centrumen som borde kanske förtätas och där finns det ju så att säga en liten målkonflikt". [CITAT R1]

En annan respondent beskriver hur resonemangen förs i den egna kommunens strategiska planering kring infartsparkering vid central kollektivtrafikknutpunkt:

"... hur man skall styra folk som kommer att åka kollektivt till att inte ta bilen till kollektivtrafiken med parkeringsavgifter osv. och hur det i så fall ska organiseras, var i planinstrumentet kan man lägga de här, hur långt ifrån järnvägen är det rimligt att placera en parkeringsplats för att, alltså det finns ju en brytpunkt när det inte känns motiverat för att du måste gå för långt och så vidare..." [CITAT R9]

Kollektivtrafiklagen nämns av en respondent som ett administrativt styrmedel med betydelse för möjligheten att styra mot en ökad kollektivtrafikandel:

"... ny kollektivtrafiklag, den kom ju ifrån, liksom, det blir ju som ett styrdokument som man måste förhålla sig till och då hade man ju stora förhoppningar att genom att avreglera skulle man öka kollektivtrafikresandet." [CITAT R6]

Informativa styrmedel, av karaktären ”Mobility Management¹²” eller beteendepåverkande åtgärder, lyfts fram som styrmedel för att öka kollektivtrafikandelen av flera respondenter. Exempel som nämns inom Mobility management är säkra skolvägar. Informations- och marknadsföringskampanjer för att uppmuntra ökat resande med kollektivtrafiken är andra informativa styrmedel som nämns.

”Om man öppnar en ny Pågatågsstation så kanske man skickar ut gratis jojokort till ett antal personer för att de ska komma in i systemet och börja använda det. Sonen flyttade från Norrköping och skrev sig i Kristianstad här och då kom det också ett jojokort från Skånetrafiken: ’Vi ser att du är nyinflyttad, vi ser gärna att du använder kollektivtrafiken’, så det finns ju rätt mycket sådana olika påverkans...” [CITAT R7]

Flera respondenter är inne på att olika styrmedel bör samverka för att mer kraftfullt styra mot ökad kollektivtrafikandel. Minskat utrymme för och prioritering av bilburen tillgänglighet i den fysiska planeringen tillsammans med ekonomiska styrmedel upplevs sammanfattningsvis som en nyckel för att minska biltrafikens färdmedelsandel och därmed öka kollektivtrafikandelen.

”... det är ju rätt komplext men man kan se det att oftast så räcker det inte bara med morötter och inte heller bara piskor så att säga utan det krävs en beteendeförändring...” [CITAT R1]

En respondent påpekar att det finns styrmedel som istället stödjer ett ökat bilresande och därigenom motverkar att styra mot ökad kollektivtrafikandel, och nämner generösa parkeringsnormer och olika ekonomiska incitament i form av skatteavdrag som exempel på viktiga sådana motverkande styrmedel.

¹² Mobility management (MM) är ett koncept för att främja hållbara transporter och påverka bilanvändningen genom att förändra resenärers attityder och beteenden. Grundläggande för MM är "mjuka" åtgärder, som information och kommunikation, organisation av tjänster och koordination av olika partners verksamheter. "Mjuka" åtgärder förbättrar ofta effektiviteten hos "hårda" åtgärder inom stadstrafiken (som t.ex. nya spårvagnslinjer, vägar eller cykelbanor). MM-åtgärder (jämfört med "hårda" åtgärder) kräver inte nödvändigtvis stora finansiella investeringar och de kännetecknas samtidigt av ett bra kostnads/nyttokvot (BCR – Benefit Cost Ratio), se vidare www.epomm.eu.

3.7. Effekter av styrmedel och åtgärder

Här redogörs för respondenternas syn på effekter av styrmedel och åtgärder för ökad kollektivtrafikandel, och av åtgärder och planering med koppling till kollektivtrafik och transportsystemet generellt.

För att styra mot ökad kollektivtrafikandel är de flesta respondenterna inne på att det inte har så stor effekt om själva kollektivtrafiken görs attraktivare. Respondenterna menar att i mångt och mycket krävs det styrmedel som minskar biltrafikens attraktivitet, och som alltså inte handlar direkt om att öka kollektivtrafikens attraktivitet.

Ett nära samband mellan styrmedel och infrastrukturinvesteringar när det gäller att öka kollektivtrafikandelen betonas i intervjuerna. Vilka infrastrukturinvesteringar som görs, i kollektivtrafiken men framförallt i biltrafiken, påverkar kollektivtrafikandelen och hur stor effekt som styrmedel för att öka kollektivtrafikandelen kan ge. Respondenterna uttrycker att det finns två sidor av detta mynt: Å ena sidan behöver det finnas tillräcklig kapacitet i infrastrukturen för kollektivtrafik när styrmedel införs, så att de resenärer som av styrmedlen påverkas att välja kollektivtrafik istället för bil får en upplevelse av kollektivtrafiken som attraktiv. Det handlar också om att det ska finnas infrastruktur för anslutande färdssätt som gång och cykel, så att hela resan från start till mål fungerar där kollektivtrafikresan utgör en del av resan. Å andra sidan pekar flertalet respondenter på att effekten av styrmedel som syftar till att öka kollektivtrafikandelen minskar eller uteblir helt, om det samtidigt genomförs infrastrukturinvesteringar som ökar biltrafikens attraktivitet.

Att styra mot ökad kollektivtrafikandel har enligt respondenterna andra effekter såsom minskad trängsel i vägtrafiken i städer, eftersom kollektivtrafiken har högre kapacitet per vägcyta än en bil, och positiva effekter för hälsa. Positiva effekter för social hållbarhet kan åstadkommas genom integrering av stads- och kollektivtrafikplanering, så att planeringen sker med kollektivtrafiken som grundprincip.

Flera respondenter pekar på att helhetssyn i val och planering av styrmedel och åtgärder i transportsystemet är centralt för att åstadkomma kostnadseffektivitet i användandet av samhällets resurser.

När det gäller att öka kollektivtrafikandelen, är linjedragning och utbud ett viktigt styrmedel som kollektivtrafikhuvudmannen och dess operatörer har rådighet över. En respondent pekar på att när stadsbusstrafikens linjenät i den egna staden gjordes om, så har det medfört ett ökat resande, även om det inte varit helt enkelt att följa upp resandeeffekterna av reformen då sammanslagna och omdragna linjer försvårar uppföljning. En annan respondent pekar på hur ett attraktivt kollektivtrafikutbud ökar intresset för kollektivtrafiken och för att resa med den, och menar att satsningen på Malmöexpressen är ett exempel på att satsningar på kollektivtrafik har ett viktigt symbolvärde i stadsplanering:

"... det här är något som Malmöborna har tagit lite till sitt hjärta för det är en liten annorlunda buss som kommer farande, den ser lite annorlunda ut jämfört med de andra bussarna, den är längre och den har en annan design och så och den går på egna körfält och på så vis glider förbi bilarna i kösituationer och så och det är ju liksom en positiv symboleffekt och en signaleffekt ... att så här jobbar vi." [CITAT R6]

En respondent pekar på att minskat utbud kan leda till minskat resande med kollektivtrafiken och därigenom en minskad kollektivtrafikandel, och exemplifierar med när en tågtidtabell gjordes om och direkttåg drogs in, så att kommuner i den aktuella regionen fick sämre tågutbud:

"... när man satsade på den snabba järnvägen Malmö eller Köpenhamn Karlskrona, då fick både Eslöv och Höör inskränkningar, alltså de här direkttågen går ju inte längre så att man fick ju lite sämre trafiksituation än man hade tidigare så det har varit den stora käpphästen snarare än att (...) för man gick ju ner rätt mycket i resandet, ta under en period, jag vet inte om man faktiskt har hämtat tillbaka det fullt ut så det har väl varit det primära att få tillbaka en bättre tidtabell, mycket av nattjänstgörande personal som till Malmö t.ex. förlorade ju pendlingsmöjligheten." [CITAT R9]

En respondent menar att samhällets subvention av kollektivtrafiken är ett effektivt styrmedel:

"Och då vet man ju att det optimalt och effektivt att subventionera kollektivtrafik, det bör man göra, det ska man göra. Och det är ju ett styrmedel. Det handlar om att om man inte gör det, det löser sig inte på en marknad, så att om man inte subventionerar så blir det för lite kollektivtrafik." [CITAT R6]

En respondent menar att det finns erfarenhet och modellresultat av effekter av sänkta taxor i kollektivtrafiken i Stockholm i form av ökat kollektivresande, men att det är lite otydligt om det ökade resandet med kollektivtrafik som uppstår är en effekt av en överflyttning från bil eller en effekt av att cyklister och gående börjar resa med kollektivtrafik. Ett par respondenter tar upp att de inte är övertygade om att prissättningen av kollektivtrafikresor är effektiva som styrmedel.

"Det har man väl visat i olika forskningsprojekt att gratis kollektivtrafik minskar ju inte biltrafiken i någon större utsträckning. Så det är väl inte en framkomlig väg, att försöka göra kollektivtrafiken ännu billigare t ex, tror inte jag." [CITAT R3]

En annan respondent tror att prissättningen av kollektivtrafikresor har viss betydelse:

"...alltså biljettpris som är skyhögt eller väldigt lågt påverkar ju. Skulle det vara gratis att åka tåg så hade naturligtvis fler ställt bilen så är det ju där ekonomin är ett styrmedel oavsett hur mycket förseningar det är så hade ju fler valt att åka tåg om det hade varit. Sedan tror jag, eller jag vet inte hur stor biljett ..prissättningen på resandet i Skåne är ju som jag ser det i alla fall väldigt förmånlig, i alla fall för de som tågpendlar ganska långt i Skåne betalar vad är det 1200 kr i månaden eller något sådant, det är ju inga pengar i relation till att köra bil till exempel så att.. Men ändå så ser man ju ett antal personer som klagar på biljettpriserna att de är för höga, men då har man inte ställt det i relation till att köra bil. Det kan man rimligen inte ha gjort för där finns ju liksom. Det går ju inte att jämföra." [CITAT R9]

En respondent menar att ur ett samhällsekonomiskt perspektiv så är subventioneringen av kollektivtrafikresor idag i stort sett redan optimal men att prissättningen inte är optimal - inte optimal i termer av kollektivtrafikresande utan i betydelsen av ett mer positivt resultat i en samhällsekonomisk analys:

"... om man tittar på det här med att subventionera, vilket skulle vara optimalt, då är det så att prissättningen stämmer inte riktigt överens med—man borde ha en annan prissättning, för då skulle man kunna få fram mer nytta för pengarna. Man kan säga att det borde vara högre pris i högtrafik och lägre priser i lågtrafik. Då använder du pengarna på ett bättre sätt. Frågan är ju om det skulle öka resandet." [CITAT R6]

"... det finns en rapport om de här bitarna också som är publicerad från Trafikanalys, men det är ju faktiskt som så att vi idag i princip har en optimal, eller fel sagt, nivån på subventionerna i kollektivtrafiken är ungefär optimal, men den är felaktigt fördelad, man använder pengarna fel och det framgår egentligen i en rapport." [CITAT R6]

En respondent påpekar att krav på registrering vid SMS-köp ledde till minskat resande i den aktuella stadens kollektivtrafik, och att detta berodde på att enkelheten vid biljettköp minskade.

"Sen så kom det ett antal saker som hände, t ex har vi fått kontantfrihet i busstrafiken ... och det var ju en sådan här arbetsmiljögrej som direkt gjorde bussresande gick ner för det blev krångligare att köpa biljett. ... det är inte självklart som i SL-systemet att man har ett Access-kort, utan här är det

faktiskt så att många går på bussen och förväntar sig att kunna betala, vilket nu inte går. Och så var det också det här när man var tvungen att registrera sig för att kunna betala med SMS som kom, där vi också såg att det faktiskt påverkade inte bara biljettköpmönstret, utan också att det var något färre som valde att åka buss för att man upplevde det var krångligt. Så sådana saker har ju motverkat det här målet.” [CITAT R2]

För att styra mot ökad kollektivtrafikandel är de flesta respondenterna inne på att det inte har så stor effekt för kollektivtrafikandelen om själva kollektivtrafiken görs attraktivare. Respondenterna menar att i mångt och mycket krävs det styrmedel som påverkar biltrafikens attraktivitet, och som inte handlar direkt om att öka kollektivtrafikens attraktivitet.

”... men om man börjar med att använda styrmedel, det är då man börjar få upp kollektivtrafikandelen, börjar ner bilandelen, börjar få ner trängseln och annan negativ påverkan av biltrafiken. Så jag tror det är rätt många som är införstådda ... bara för bättre kollektivtrafik betyder inte att du påverkar kollektivtrafikandelen...” [CITAT R5]

”... utanför staden där kollektivtrafiken kanske idag inte är lika bra, om man förbättrar kollektivtrafiken i en plats där kollektivtrafiken idag är inget bra så det är klart att man kan ändra färdmedelandel men förbättrar man kollektivtrafiken i en plats där kollektivtrafiken är idag redan hyfsat bra, om än lite överbelastad vissa tider, det är inte säkert att man har samma effekt, tyvärr, jag skulle vilja att det var så men jag tror att alla har insett att olika typer av styrmedel behövs för att kunna få den förändring att ske.” [CITAT R5]

”... det är alltså helt nödvändigt att be kollektivtrafiken att klara av det ökade resandet, men den har väldigt lite effekt på biltrafikträngseln”. [CITAT R5]

När det gäller styrmedel som inte direkt har med kollektivtrafikens utbud att göra, och ligger utanför kollektivtrafikens rådighet, nämns bebyggelsestrukturen och lokalisering som viktiga administrativa styrmedel. Flera respondenter pekar på bebyggelsestrukturens betydelse för färdmedelsvalet och att centralt belägna bostadsområden verkar medföra ett resmönster som i mindre grad är beroende av högt bilinnehav i hushållen.

”Skall man lösa så att säga tillgängligheten med transporter eller skall man lösa det med närhet och då är det ju bättre enligt mitt sätt att se det syssla med tillgänglighet genom närhet.” [CITAT R1]

”Jag tror att kollektivtrafiken gynnas mer av att man får folk att bo så centralt som möjligt, och nära vilken station som helst. Då är ju inte Barkarby viktigare än Spånga, utan bara det att man bor nära kollektivtrafik så att man kan ta sig till, liksom... Att man bor tätt är viktigare, och ju närmare den centrala kärnan du bor, dess besvärligare att är det att ta sig fram med bil. När avstånden blir kortare blir det ju lättare att ta sig fram med cykel och gång och kollektivtrafik.” [CITAT R3]

En respondent pekar på att nuvarande planeringsinriktning i den egna kommunen innebär en förtätning av stadens bebyggelse och ser detta som ett viktigt styrmedel som har god effekt.

”Det är ju hela alltet, liksom, positiva—allt från det här med att i planeringsskedet snålplanera, att bygga där vi redan har bra kollektivtrafik och cykel, det är att parkeringsplatsen frikopplas, att du inte kan förvänta dig att det ingår i bostaden, utan att det blir en separat kostnad och man visar det sambandet tydligt. Att vi har ett bra cykelvägnät, vilket vi har ...” [CITAT R2]

En respondent uttrycker att kollektivtrafikens attraktivitet är beroende av närheten till kapacitetsstark kollektivtrafik, helst spårburen sådan:

”... vi har tittat på att stationslägen verkligen har potential för att så att säga människor aktivt eller helt enkelt självmant att använda kollektiva trafikmedel just vid stationslägen om det är en liksom bra knutpunkt så finns det ett minskat bilresande. Om man går igenom forskning på det och vi har

ju förmånen att vi har väldigt många stationslägen och därför tänker vi satsa på dem, mata koppla ihop dem på kors och tvärsen med t ex busstrafik eller spårbunden trafik och sen så bygga tätt där och man har sett att effekterna är störst kring 600 meter men vi talar om ... ett avstånd på 1200 meter från våra stationer som räknas som kollektivtrafiknära, och kollektivtrafiknära menar vi egentligen stationsnära ...” [CITAT R1]

”... när vi har gått igenom forskning på området så har vi inte kunnat finna någon minskad bilanvändning på grund av att man bor nära en busshållplats utan det är.. däremot kan man ha påvisad minskad bilanvändning 600 meter från ett stationsläge, alltså spårbunden trafik och därför har vi gjort våra cirklar utifrån det perspektivet där vi har ett radiellt avstånd på 600 meter från en spårstation och sen så säger vi att vi fortfarande befinner oss relativt stationsnära 1200 meter ifrån och det är där vår primära förtätning skall ske”. [CITAT R1]

Respondenten pekar på den regionala utvecklingsplaneringen som ett styrmedel med stor påverkan på möjligheten styra mot ökad kollektivtrafikandel:

”Där finns ju lite grann två olika spår, där det ena är RUFSS-spåret som de flesta kommunerna ställer sig bakom för det finns ju något slags kommunalt incitament att vilja växa, det är ju bra för den kommunala ekonomin att vilja växa. Att kunna säga att man växer ger ju även argument för få investeringar i infrastruktur som ger bättre tillgänglighet i kommunen. Man kan säga 'vi växer, alltså behöver vi mer spår eller väg' eller så, Medan man kan ju fundera över var det egentligen är vettigt att subventionera och gynna en ökad bostadsbebyggelse, och också hur vi ska hantera arbetsplatserna. Vi skulle ju behöva flera arbetsplatser på den södra regionhalvan. Det finns ju mest potential centralt, men det finns ingen - Stockholm verkar inte styra särskilt tydligt mot det, och det krävs antagligen att man styr eller subventionerar eller i alla fall tydligt planerar för arbetsplatsexploatering i de lägena.” [CITAT R3]

Beteendepåverkande åtgärder (några respondenter benämner dessa Mobility Management, MM) beskrivs av ett par respondenter som kostnads- och samhällsekonomiskt effektiva för att styra mot en ökad kollektivtrafikandel:

”... det har väl gjorts undersökningar av MM-åtgärder, det är väl det som är samhällsekonomiskt mest effektivt, för det frigör liksom medel i andra ändan.” [CITAT R8]

Det ges exempel på hur sådana styrmedel tillämpats och fått viss effekt för möjligheten att styra mot ökad kollektivtrafikandel:

”... då har vi bl a ett projekt som löper att säkra skolvägar och det projektet har pågått i ett antal år där det är informationsinsatser och så för att ändra beteenden till att skjutsa och lämna till skolor och de tio skolor som är med där har man sett en trend, den är tydlig också att vi får minskad bilanvändning till dem.” [CITAT R1]

Andra respondenter menar att effekterna av informativa styrmedel är begränsade. En lyfter fram att det är svårt att med information omvända bilister till att resa kollektivt, och att informativa styrmedel kanske mer biter på dem som redan reser kollektivt:

”... det här med morötter, eller att marknadsföra, vi satsar ju ganska mycket på marknadsföring av den nya kollektivtrafiken, och den sortens argument som man använder där: 'Visste du att om du hoppar på bussen här kan du ta dig till sjukhuset på sex minuter?' Den sortens argument kanske funkar på vissa, men det är förmodligen de som redan åker buss. Alla de som skulle kunna åka buss men inte gör det... Den som kan komma med en universallösning på hur man får folk att ställa bilen och istället hoppa på bussen, kan komma och jobba här.” [CITAT R2]

En lyfter fram att effekten av informationskampanjer ofta har begränsad varaktighet:

”... och så kampanjerna, alltså jag gillar kampanjerna men jag tycker jag har läst att alltså de är inte så bra, alltså de fastnar i närminnet, sedan glömmer man bort det...” [CITAT R10]

Respondenten menar att informationskampanjer kan vara mer verkningsfulla i vissa målgrupper:

"... en del av att styra det är steg 1- och steg 2-åtgärderna och jag tänker på kampanjer som gynnar beteendet, jag tror de kan ha stor nytta på yngre, alltså barn och ungdomar och det jobbar vi ju med också, de här (...) åtgärderna mot olika grupper mot företag och kommuner då men det skulle man ju kunna, man kan ju inrikta sig på barn och ungdomar för det är lite hur man blir van". [CITAT R10]

Mobility Management och andra informativa styrmedel kan enligt ett par respondenter stärka effekten av andra styrmedel eller åtgärder för ökad kollektivtrafikandel:

"Och när man pratar MM och så, till viss del tycker jag vissa delar av MM är helt självklara, när man förbättrar ett utbud eller om man flyttar det så är det klart att människor ska få information om utbud och utbudsförändringar, och vilka möjligheter som finns med kollektivtrafik; informationen kring kollektivtrafiken ska så klart vara effektiv, och det är den ju på många sätt med realtidsinfo och så, men det är klart att det alltid går att förbättra." [CITAT R3]

"... en del mobility management research visar att man är mest mottaglig för den här informationen eller de här insatserna när något annat händer, så som om jag byter jobb eller om jag flyttar eller vi bygger om stort eller någonting sådant så finns det, man är intresserad eller man är mottaglig för alternativa förslag." [CITAT R5]

En respondent pekar på den nya kollektivtrafiklagen som ett viktigt administrativt styrmedel och att det varit ett feltänk i införandet av denna som kan motverka ökad kollektivtrafikandel:

"... om man avreglerar utan att behålla subventioner så kommer det minska, helt enkelt." [CITAT R6]

Respondenten resonerar kring att styrning och uppföljning i kollektivtrafikens utförande skulle ge bättre utnyttjande av pengarna än om de bara fördelas ut till privata aktörer - om privata aktörer tilldelas pengar utan styrning går det inte styra kvaliteten.

"Det är klart att man kan vinna saker på att marknaden är ju kreativ och kan hitta finurliga lösningar och de kan anpassa efter marknaden. Du får något mer värde där, men du plockar bort väldigt mycket värde om du tar bort en massa pengar ur systemet, då har man inte råd - det är klart att kollektivtrafikmyndigheterna slarvar bort en hel del pengar, men det som de privata aktörerna skulle kunna effektivisera är egentligen lite mindre än det som slarvas bort." [CITAT R6]

Ekonomiska och administrativa styrmedel utanför kollektivtrafikens rådighet för att öka kostnader för den som kör bil och för att minska biltrafikens tillgänglighet lyfts fram som effektiva. Främst nämns trängselskatt, parkeringsprissättning samt parkeringsutbud:

"Jag tror erfarenhetsmässigt är det starkaste som jag har erfarenhet av är trängselskatt och sedan är det så att det är trängselskatt som jag har ganska mycket erfarenhet av så det kanske inte är en helt rättvis bild. Sedan modellmässigt ser man ganska kraftiga förändringar från parkeringsavgifter både gatu- och parkeringsavgifter men även att på något sätt kunna ta ut en avgift för parkering på privat mark eller någon sorts skatt på privata parkeringar eller någonting liknande som de har i Norge till exempel och England och Australien använder man ganska mycket. De två tror jag har rätt så stor betydelse i form av vad vi kan göra lokalt sedan man skulle kunna likställa dem båda två med att kunna höja bränslepriset till exempel eftersom det handlar om prissättning av bilresande." [CITAT R5]

"Jag menar, om vi minskar antalet parkeringsplatser eller gör det dyrare att parkera så innebär det att vi minskar tillgängligheten som tidigare åkte bil. Sen kan man säga, att om man samtidigt då får möjlighet att skapa en bättre kollektivtrafik eller att förtäta, så får man möjlighet att kollektivtrafikförsörja effektivare, så kan man erbjuda en bättre kollektivtrafik." [CITAT R3]

"... vi såg ju i resvaneundersökningen att de som har gratis parkering vid arbetsplatsen, då är det 3-4 gånger så troligt att man tar bil än om det inte finns parkering vid arbetsplatsen..." [CITAT R2]

"Jag tycker att man kan börja fundera på s.a.s. parkeringens alltså möjligheten att ta ut avgift för parkering, ofta är den liksom näst... vissa säger att den är subventionerad och vissa säger att den inte är subventionerad men oavsett vilket synsätt man har om den är subventionerad eller inte så är det till synes för billig om man jämför med alternativ markanvändning." [CITAT R1]

Tillgång på infartsparkeringar pekade särskilt ut som ett styrmedel med oklar effekt av ett par respondenter. Inställningen är kliven till att tillhandahålla infartsparkering för bilar för pendlare som vill byta till kollektivtrafik vid knutpunkter, och respondenterna menar att detta istället kan ha negativa effekter för kollektivtrafikandelen och för stadsutveckling:

"...man vill ju ha väldigt mycket bilar, eller människor centralt ... alltså ur ett handelsperspektiv så vill du ha kunder, inte bilpendlare som bara låter stå en tom bil i tio timmar och det är ju svårt att få det att fungera ihop så det är ju en negativ faktor att ha en massa vad ska vi säga pendlarbilism in som stjälar parkeringar för kunder, det är ett bekymmer." [CITAT R9]

"Förmodligen så minskar man mer eller man snarare ökar andelen kollektivtrafikresor mer genom att bygga på en infartsparkering än att ha infartsparkering där. Därför så kan man ifrågasätta vad infartsparkeringen har för betydelse, den har då en tillgänglighetsbetydelse för ett antal individer, det kanske inte ens är mycket av det totala kollektiva resandet mer än en miljöeffekt. Vi ser att det är många som åker liksom under 800 meter till en infartsparkering." [CITAT R1]

Respondenten utvecklar sin syn på vad som är orsaken till beteendet:

"Man kan t ex om man spetsar till det lite skylla på att få ihop sitt så att säga sitt privatliv, man måste ju åka och handla, man måste åka och lämna på dagis, man måste göra, och där så att säga samhällsplaneringen har ett stort ansvar". [CITAT R1]

En annan respondent diskuterar kopplingen mellan parkeringsnorm och infartsparkering, och att infartsparkering kan dra till sig önskad parkering:

"... haft 0,7 upp till 1 beroende på om det är ett villaområde eller om det är rimligt att sänka det där s.a.s. så att och därmed omöjliggöra men så vet vi ju också att har du låg parkeringsnorm så hamnar bilarna på gatan och då har vi gratis pendlarparkering så kommer de boendes bilar stå där och då är frågan hur ska man reglera det kostnadsmissigt för att skrämja bort dem." [CITAT R9]

Flemingsberg förs av en respondent fram som ett exempel på en infartsparkering på mark där en alternativ markanvändning bedöms kunna ge större utväxling för att styra mot en ökad kollektivtrafikandel.

"Just i Flemingsberg skulle jag kunna tro att det snarare är så att det intressanta är att det är en infartsparkering, men frågan är om infartsparkering skall ligga där." [CITAT R1]

"... var ska infartsparkeringarna ligga någonstans och kommunens plats i regionen är ju väldigt nära regionkärnan och man skulle kunna säga att vi liksom rör oss från att vara liksom en förort till en förstad och alltså när under den processen är det så att infartsparkeringar inte är aktuellt, alltså när är man en stad? Alltså Stockholms central t.ex. har inga infartsparkeringar på det viset, när är man liksom, vilka lägen är det som är så att säga när infartsparkeringen inte har någon plats längre vid stationsläge. Det är ju ändå liksom så att om jag skulle bygga hus på en infartsparkering så skulle jag generera fler kollektivtrafikresor än om jag har en infartsparkering så sannolikt är det ju mer effektivt att bygga, både om man skulle se det ur transportperspektiv än att bygga någon annanstans för att någon skall ta en bil och ställa sig på en infartsparkering och sedan åka in." [CITAT R1]

En respondent pekar på att styrmedel för att åstadkomma en minskad efterfrågan på biltrafik har större effekt för ökad kollektivtrafikandel, än styrmedel inriktade på att öka kollektivtrafikens attraktivitet.

"Alltså, det är effektivare att öka kollandelen genom att göra det dyrare att åka bil, än att göra det billigare att åka kollektivtrafik ... generellt är väl piskorna mer effektiva än morötterna skulle jag säga..." [CITAT R3]

En annan respondent är också inne på att de ekonomiska styrmedlen är mycket effektiva, men att frågan om effekt av styrmedel är komplex:

"Man inte säga att något är mer effektivt än det andra, det beror på hur starka de är. En kraftig reglering skulle ju vara mer effektiv än en struntsomma i ett ekonomiskt styrmedel, men om du lägger dem på ett väldigt billigt - eller, ett billigt ekonomiskt styrmedel som inte kostar så mycket, en regelgivning kostar ju inte heller så mycket, det får konsekvenser på ett sätt, men om man räknar in nytta och kostnad för alla individer, företag och staten, då är ju med största sannolikhet ett ekonomiskt styrmedel det mest effektiva, där du ska ha en optimal nivå på biltrafikens externa effekter, man ska betala för det, det ska vara en optimal taxa för bussarna och alla de bitarna." [CITAT R6]

3.7.1. Samband mellan styrmedel och infrastruktur

Flera respondenter betonar att det finns ett nära samband mellan styrmedel och infrastrukturinvesteringar för att kunna kollektivtrafikandelen. Vilka infrastrukturinvesteringar som görs är viktigt för hur kollektivtrafikandelen ska påverkas och för vilken effekt som styrmedel för att öka kollektivtrafikandelen kan ge:

"... de hänger jättetätt ihop och att man vid infrautbyggnad måste få med sig de andra delarna också. Jag menar, det är ju hela filosofin med ÅVS:er¹³ och steg 1 till 4¹⁴, att de hänger jättetätt ihop, att man kan undvika infrastrukturutbyggnad om man gör det andra först, och att det minst behöver sitta ihop." [CITAT R4]

"Om man säger som så, att när man tittar på infrastruktur och styrmedel, och drift och underhåll, alla de här bitarna hänger ihop. " [CITAT R6]

"... jag kommer alltid tillbaka till konkurrenskraften mellan bussen och det andra, alltså om bussen är attraktivare än alternativet, men det är ju inte riktigt ett styrmedel, det är mer en fråga om infrastruktur." [CITAT R2]

Respondenterna uttrycker att det finns två sidor av detta mynt: Å ena sidan behöver det finnas tillräcklig kapacitet i infrastrukturen för kollektivtrafik när styrmedel införs, så att de resenärer som av styrmedlen påverkas att välja kollektivtrafik istället för bil får en upplevelse av kollektivtrafiken som attraktiv.

"Det är ju klart att infrastrukturen måste finnas på plats för att det ska finnas någonting att styra till. Som t ex vid trängselskatt så är det ju någon form av konkurrensförhållande mellan bil och kollektivtrafik som man förändrar genom att öka kostnaden för att åka bil, men det är klart att hur attraktiv kollektivtrafiken är påverkar ju också den här konkurrensen, och är kollektivtrafiken konkurrenskraftig så är det lättare att flytta biltrafik till kollektivtrafiken. Så är det helt klart, och det finns ju också en acceptansfråga i att om vi ska styra resenärer från bil- till kollektivtrafik så bör vi bereda rimlig plats i kollektivtrafiken så att man inte hänvisar de som tidigare åkt bil—det här blir kanske lite överdrivet, men första gången man åker tunnelbana så är det smockfullt. Nu är det ju ganska svårt att fånga det här med trängsel i tunnelbanan, det är svårt kartlägga den på något bra sätt. Man pratar mycket om det, men mycket handlar ju om det här hur man fördelar sig i vagnarna och om en tunnelbana är en minut sen eller så där. Men det är klart att det viktigt. Sedan

¹³ ÅVS = förkortning för åtgärdsvalsstudie

¹⁴ Fyrstegsprincipens steg 1 till 4. Förklaring

blir det ju en fråga det här med vilken typ av infrastruktur man ska bygga och är det buss eller spår man ska satsa på, och det är en evig diskussion.” [CITAT R3]

”... om man bara försöker trycka över bilåkande då egentligen till kollektivtrafik med ekonomiska eller på många sätt restriktioner till kollektivtrafik, ja men då måste kollektivtrafiksystemet vara så utbyggt att det kan klara av de resandeökningarna.” [CITAT R8]

Det handlar också om att det ska finnas infrastruktur för anslutande färdssätt som gång och cykel, så att hela resan från start till mål fungerar där kollektivtrafikresan utgör en del av resan:

”... om man inte har bra koppling till cykel till kollektivtrafiken så är kanske potentialen för att nå det här inte så hög, så det är också en stor fråga som man måste titta på. Hur ser stationerna ut och hur är möjligheten att komma till stationen, hur blir man av med cykeln på ett bra sätt o.s.v. Finns det tillräckligt med cykelparkeringar och...” [CITAT R7]

Respondenten understryker att det inte är någon självklarhet att folk ändrar sitt beteende och går eller cyklar mer bara för att infrastrukturen kommer till stånd så att man kan cykla eller åka kollektivt. En annan respondent pekar på att spårinvesteringar ger mer garanti för kollektivtrafikutbudets varaktighet, än en busslinje:

”Hade det varit en järnvägsdragning så är det också liksom ett 100 års- perspektiv, visst man kanske kan lägga till eller ta bort en station men det är ju ändå en ganska långsiktig planeringshorisont, en buss den är ju inte, där finns ju ingen varaktighet, alltså ingen garanti för varaktighet i den i alla fall.” [CITAT R9]

Å andra sidan pekar flertalet respondenter på att effekten av styrmedel som syftar till att öka kollektivtrafikandelen minskar eller uteblir helt, om det samtidigt genomförs infrastrukturinvesteringar som ökar biltrafikens attraktivitet.

”... det är så klart att de stora effekterna uppnår man ju genom en höjd trängselskatt och tunnelbaneutbyggnad, det är ju så, eller minskar genom en motorvägsutbyggnad, men det är där de stora effekterna är.” [CITAT R4]

”... så det finns ju verkligen bra förutsättningar. Då tror jag i och med att vi även har den väldigt ändamålsenliga och bra kollektivtrafiken, och ändå väljer man att köra bil, så då tror jag nog att det mest effektiva styrmedlet är att faktiskt strypa bilframkomligheten så att det inte är så attraktivt att köra bil, för det är det vi har att kämpa mot: vi har bra för cyklister, bra för kollektivtrafik, men också väldigt bra att köra bil.” [CITAT R2]

”... om man då skulle räkna på en vägsatsning t ex och så får man ju restidsförkortningar med den vägsatsningen, det är ju inte samma sak som att man skapar tillgänglighet för alla, det är bara de som har råd med bil eller som har möjlighet att ha bil eller vill ha bil eller alla andra är ju exkluderade egentligen eller i en beroendeställning till någon med bil ...” [CITAT R1]

”Vi kan planera precis som vi har planerat, vi kan bygga de vägar vi har bestämt vi skall bygga, vi kan bygga de spår vi har bestämt att bygga och vi kan bygga de bostäder vi har bestämt att vi bygger, då ser det ut ungefär så här och oftast visar det att de här 125 miljarder eller vad det är som vi nu skall lägga på vägar och spår betyder att vi har ungefär samma trafiksituation som vi hade när vi började och det är inte så dumt när staden växer så mycket som den gör men det är inte någon förbättring så någon förbifart för 27 miljarder den ser till att vi ungefär håller takt med den utveckling som sker men vill vi ha något annat, vill vi att det skall bli mindre trafik, vill du att vi uppnår målen i framkomlighetsstrategin, vill du att vi uppnår målen i översiktsplanen, är det andra saker vi behöver göra också.” [CITAT R5]

Respondenterna menar samfälligt att kollektivtrafikens konkurrenskraft gentemot bilen påverkas av hur god bilens framkomlighet är, jämfört med kollektivtrafikens. Effekten av styrmedel som syftar till

att öka kollektivtrafikandelen motverkas om de samtidigt leder till kortare restider och bättre framkomlighet för biltrafiken.

Bättre framkomlighet för busstrafik kan t.ex. innebära en bättre framkomlighet också för biltrafik:

"Genom reglering, man kan ju—signalprioritering har vi för kollektivtrafiken i de korsningar det behövs, och det är gjort utifrån såna här modellsimuleringar, beslutat vart de har signalprioriteringarna ska vara—om vi säger att det körfältet som var prioriterat var reserverat för kollektivtrafik, så skulle det bli väldigt tydligt att 'Jaha, där fick bussen grönt, men det fick inte jag'. Nu har vi ju inte den lösningen, utan ligger man bakom bussen så kommer man ju ändå med i den här gröna vågen. Så det kanske inte är så att bilisterna ska rida på framgången för kollektivtrafiken." [CITAT R2]

En respondent ger ett exempel på hur mer kapacitet för biltrafik, liksom mer kapacitet för bilburen handel, leder till ökad biltrafik:

"... det ska bli en stor handelsplats i Ropsten eller i ett kvarter som heter Valparaiso som är i slutet av Norra Länken ungefär, och där är det en lång diskussion om hur ska man utforma den, hur mycket parkeringsplatser ska man bygga där, visst, den ligger i slutet av en motorväg men alla våra prognoser visar att den här motorvägen kommer att gå fullt nästan dag 1. Syftet med den motorvägen är framför allt att avlasta Valhallavägen dels för att vi skulle kunna bygga bostäder i närheten av de här vägarna och alltså skapa en bättre stadsmiljö för de som redan bor där ska ha bättre framkomlighet för kollektivtrafiken så att det är inte så att vi bygger en ny motorväg som leder rakt in på parkeringsplats med köpcentrum, det är inte riktigt det som är intentionen." [CITAT R5]

En respondent understryker att den relativa attraktiviteten mellan bil och kollektivtrafik handlar om restiden, liksom tillgängligheten i termer av hur nära man kan komma målpunkten med ena eller andra färdstättet. I förhållandet mellan kollektivtrafik och bil pekar flera respondenter på att restidskvoten¹⁵, som uttrycker hur mycket längre tid det tar att resa med kollektivtrafik än med bil en given sträcka, är central för valet av färdmedel.

"... restidskvoten är ju väldigt avgörande för val av transportmedel för man ser ju på kurvorna att det händer någonting med restidskvot 1,5 ungefär ..." [CITAT R1]

Ett par respondenter pekar på att separata busskörfält har störst effekt för att få folk att flytta över från bil till kollektivtrafik, och över huvud taget på att satsningar på kollektivtrafik är viktiga beståndsdelar i strategier för att minska biltrafiken:

"Om vi ska liksom dämpa biltrafiken så måste vi bygga ut kollektivtrafiken, det är ett samband som jag tycker kommer fram." [CITAT R8]

En respondent beskriver att det även kan vara så att kommuner kan önska sig kollektivtrafikutbyggnad som ett medel för att i första hand minska biltrafiken. Ett exempel på detta som nämns är utbyggnad av spårväg till Kista i Stockholm. Kollektivtrafikhuvudmannen vill där ha eget körfält för spårvägen för att förbättra spårvägstrafikens framkomlighet, men där kommunen vill ha den i blandtrafik för att hämma biltrafikens framkomlighet och därmed dess attraktivitet.

3.7.2. Potential att styra mot ökad kollektivtrafikandel

Respondenterna pekar på att det finns god potential för överflyttning av färdmedelsandelar från bil till kollektivtrafik i städer genom att tillämpa de olika styrmedlen:

"... tittar vi på vilka resor folk gör med bil - och det kan vi studera rätt bra i resvaneundersökningen - så är det, utan att veta vad den här personen hade för bevekelsegrunder för att ta bil, så är det många av de resorna som direkt skulle kunna ersättas med kollektivtrafik. Man åker vid en tidpunkt

¹⁵ Genom att jämföra ett färdmedels restid med ett annat färdmedels kan restidskvoter tas fram.

när många bussar går, och man åker till en målpunkt dit samma buss faktiskt går. Så det måste finnas bra orsaker för den här individen att välja bil, istället för buss.” [CITAT R2]

”Och sedan förtätning kring befintliga kollektivtrafikpunkter, stationer och så. Det finns ju mycket plats i Stockholm nära kollektivtrafik, men en anledning till att det inte blir av är kanske är besvärligare att planera för förtätning, för det finns ju alltid de som drabbas negativt, som förlorar sin utsikt eller sin pulkabacke eller någonting. Vilket gör att det blir mer motstånd. Det är lättare att exploatera Barkarby flygfält och mer perifera områden där det finns mark. Och nu bygger man nya tunnelbanor för att exploatera ny mark när det egentligen finns mark nära befintliga tunnelbanestationer.” [CITAT R3]

Flera respondenter pekar på att helhetssyn i val och planering av styrmedel och åtgärder i transportsystemet är viktigt för att åstadkomma kostnadseffektivitet i användandet av samhällets resurser.

”... min personliga åsikt är ju att det inte går att fördubbla kollektivtrafikresandet eller andelen om man inte använder ekonomiska styrmedel, och då handlar det egentligen om att du använder kraftiga ekonomiska styrmedel på biltrafiken. Det är det man måste göra. Man kan inte—det vore väldigt konstigt, det är ju regelverk det handlar om egentligen—du kan inte hantera allt det här bara inom kollektivtrafiken, utan du måste hantera det med styrmedel för biltrafiken, och med regelgivning—staden ska se ut så här, så här får vägar och busskollektivtrafik. Så dilemmat när man diskuterar det här är att man inte vill riktigt se hela bilden, att man tror att man kan öka kollektivtrafikresande genom bara ha styrmedel, regleringar eller åtgärder mot kollektivtrafiken. Det funkar inte. Man måste titta på helheten.” [CITAT R6]

”... det måste liksom ske parallellt för det ena hjälper inte det andra, det måste synka liksom det måste.. tåget måste bli ett så bra alternativ och bilen måste samtidigt bli, eller parkeringen måste bli så besvärlig dyr och jobbig så att...” [CITAT R9]

”... hur vi planerar påverkar också vad det kostar, hur, vilken framkomlighet vi ger busstrafiken har en påverkan på hur mycket det kostar att köra busstrafiken. En av förklaringarna till att busstrafiken just nu har lite skenande kostnader är att bussarna fastnar i bilköer så vi har ett ansvar att se till att, alltså kostnaden för drift av kollektivtrafiken är inte orimlig och jag tycker att vi måste bli mycket bättre på att förstå den och bygga in sådant i vår samhällsekonomiska kalkyl, om vi tar utrymme från biltrafiken till buss och tittar att man kan spara in två bussar och därmed två bussförarens lön då är det ganska stor besparing för kollektivtrafikdrift som kan användas till annan kollektivtrafik någon annanstans ...” [CITAT R5]

”Dilemmat idag är att man kanske tror att det finns en påse med pengar till investeringar i infrastruktur, och så finns det en annan påse pengar till att bara köra kollektivtrafik, och det är ett stort dilemma. Du borde se på alla de här pengarna samtidigt. Investeringar till spårvagnar eller järnvägar eller vad det nu skulle kunna vara, om man tänker i städer, investeringar i spårvagnar och så kanske är en idiotisk satsning, för det skulle vara mycket, mycket bättre att använda de pengarna till drift och underhåll av busstrafik, för då skulle du kunna få mycket, mycket mer och bättre kollektivtrafik och då skulle resandet öka. Du måste låta alla de sakerna hänga ihop, och styrmedlet i det här fallet är ju då att ta de pengarna du har, använd det till det som gör mest nytta; mest nytta är kanske inte att bygga en dyr spårvagn, utan att använda det till den årliga driften av bussarna. Köp fler bussar som är mindre, så kan de gå i tätare trafik och gå rakare linjer. Det finns en massa - alltså, analysen är en samhällsekonomisk analys som funderar i kring vad ska man göra för nånting, och styrmedlet är att vi inte ska bygga så mycket spårvagn utan ska använda det till driften av bussarna istället, i den årliga budgeten. Så det är liksom ett - om man kanske någonstans kommer fram till att det man borde göra, så ska man inte äska pengar för spårvagnar och sådana saker, men jag kan förstå att man ändå gör det, att man tänker på det här sättet, för det är någon annan som betalar för spårvagnen, tunnelbanan eller vad det nu är, att det är staten som går in och betalar, inte trafik huvudmannen. De hänger ihop alla de här bitarna. Och regelverket, ja, du kan ju inte få in mer bussar om du inte ordnar busskörfält och sådana saker, du måste ha ett mycket större, bredare grepp, där alla nivåer samverkar. Om det nu är staten som går in och betalar lite pengar

till tunnelbanan, eller spårvagn eller vad det är, om man kunde ge den regionen pengarna i handen i stället, till driften av bussar, då kanske det skulle vara bättre.” [CITAT R6]

En respondent betonar vikten av att kombinera styrmedel för minskad biltrafik med utvecklad kollektivtrafikinfrastruktur, och pekar på att samlade paket med styrmedel och åtgärder ger synergieffekter:

”Jag tycker att det finns väldigt mycket kraft i att kunna koppla dem tillsammans. Om man tänker trängselskatt, t.ex. att kunna koppla en ändring av trängselskatten ... en höjning av trängselskatt till någon sorts ändring i infrastrukturen som gör ett annat alternativ än egen bil mycket bättre. Då tycker jag man har ett väldigt kraftfullt paket av åtgärder. Om man skulle lägga till en tredje bit som är någon sorts Mobility management som förklarar vilka alternativ som finns då tror jag att man har tre saker som resultatet kan bli större än ... ”the result is bigger than the sum of the parts”. [CITAT R5]

Respondenten beskriver att modellanalyser visat på synergieffekter av paket av styrmedel där Mobility Management kombineras med trängselavgifter, och tror att beteendepåverkande styrmedel också medför att acceptansen kan öka för trängselavgifter.

”... de riktigt stora effekterna både för att minska trängseln och för att öka kollektivtrafiken händer när vi använder parkeringsavgifter och trängselavgifter, och allra högst när vi använder de här tre tillsammans.” [CITAT R5]

En annan respondent menar att kollektivtrafiken kan vara konkurrenskraftig på infarter mot regionkärnan men har svårare att konkurrera i andra relationer i en storstadsregion:

”Det finns ju en diskussion om man ska - om man har en flaskhals så är det ju kapacitetsmässigt bättre att prioritera kollektivtrafik förstås, eftersom utnyttjar mindre vägyta men får fram fler människor, å andra sidan kan det ju för vissa relationer ge en mycket bättre tillgänglighet att åka bil än att åka kollektivtrafik. Om man jämför kollektivtrafikkörfält på infarter där man kanske ofta har målpunkt centralt där kollektivtrafiken är bra, så är det kanske mindre problematiskt och de flesta är överens om att det är en bra idé. Medan körfält på Essingeleden där man ofta har en målpunkt som inte är lika central, man ska ju förbi de centrala delarna där kollektivtrafiken är konkurrenskraftig, och så ska man ut nånstans där biltrafiken är konkurrenskraftig, då kanske det inte känns lika självklart att man ska prioritera bussframkomligheten där. Det är ju inte heller speciellt många busslinjer som idag trafikerar Essingeleden, och då kan man ju fråga varför det inte är det.” [CITAT R3]

3.7.3. Vidare effekter av styrmedel för ökad kollektivtrafikandel

Att prioritera kollektivtrafik vid nybyggnad av infrastruktur, men också vid nyttjande av befintlig infrastruktur, beskrivs av flera respondenter som effektivt för att minska trängseln och lösa upp flaskhalsar i vägtrafiken i städer, eftersom kollektivtrafiken har högre kapacitet per vägyta än en bil.

”... man kanske kan använda kollektivtrafik för att avlasta sitt vägnät istället för att bygga mer vägnät...” [CITAT R1]

En ökad kollektivtrafikandel ses av en respondent som en indikator på minskad biltrafik och trängsel i vägnätet – dvs. att minska eller att öka kollektivtrafiken är verktyg för att kunna åstadkomma en minskad trängsel i vägtrafiken. Integrering av stads- och kollektivtrafikplanering ger mervärden genom att stärka stadens konkurrenskraft gentemot andra städer, och genom att staden med mindre resurser kan ta hand om och härbärgera fler invånare i och med att kollektivtrafiken hör till de mer yteffektiva transportsätten.

Ett par respondenter resonerar kring att många styrmedel som har potential att bidra till en ökad kollektivtrafikandel av det motoriserade resandet, samtidigt medför någon form av begränsning av biltrafiken.

"Trängselskatt har ju både och, för vissa blir ju vinnare, därför att de kommer fram fortare om de fortfarande åker bil, medan vissa blir förlorare därför att de får betalar mer än vad de tycker att det är värt, eller att de känner sig tvingade - eller, att de väljer att sluta åka bil fastän bil var deras förstahandsval, som gav dem bäst tillgänglighet. Så väljer de kanske att åka kollektivtrafik, fast det är sämre. De kanske inte längre väljer att arbeta där de tidigare arbetade för att det var bra biltillgänglighet men inte så bra kollektivtrafiktillgänglighet, t ex. Och då väljer man att ta ett annat jobb i förlängningen." [CITAT R3]

Ett par respondenter lyfter fram positiva hälsoeffekter av ökad andel resande med kollektivtrafik:

"... det finns ju andra liksom funktioner som gör att man kanske borde använda annat än bil t ex att jag tror att i USA där på Manhattan, jag tror att man går någon halvmil om dan eller om det är åtta kilometer eller någonting i snitt om du inte har bil och de som har bil det är de här suburbanområdena de går i snitt 1,2 kilometer eller vad det är alltså att det finns ett hälsoperspektiv i det där att satsar man på kollektivtrafiken och så, så främjar man liksom hälsan också direkt inte bara ur klimatperspektiv utan direkt därför att man fysiskt aktiverar sig..." [CITAT R1]

"... jag tycker det är väldigt intressant att landstinget gör två saker, de sköter kollektivtrafiken, och de sköter vård och hälsa och jag har aldrig sett någon koppla ihop de två sakerna, alltså hur viktigt det är i form av aktiva transporter och minskat stillasittande i bil fram och tillbaka till jobbet och att en bra kollektivtrafik finns och att det finns bra cykel- och gångkopplingar till kollektivtrafiken." [CITAT R5]

"... de som åker kollektivt rör sig ju mycket mer än de som åker bil och då får man ju också en friskvård i det hela förutom att man vinner miljö och alltihopa..." [CITAT R7]

Flera respondenter återkommer till resonemang om hur kollektivtrafikens utveckling hör intimt samman med möjligheten att åstadkomma en hållbar stadsutveckling:

"... särskilt om man tänker sig att det är väldigt stora investeringar som kan bli aktuella. Då vill det också till att det ger någonting i staden i övrigt än bara en transportfunktion menar jag ... det handlar om att skapa möjligheter för staden att förnyas och utvecklas i de här stråken man pratar om..." [CITAT R8]

"... jag tänker på tvärbanan i Stockholm som ju alltid haft den där stämpeln av minijärnväg eller minitunnelbana som man bygger om med stängsel och makadamspår och så, det är klart att det blir en barriär om man bygger på det viset, så vi måste ju visa att vi tänker bygga på något annat sätt, att man bygger ett öppet system som går att passera till fots, att det skapar förbättrad tillgänglighet istället för att skärma av så att man tillskapar fler passagemöjligheter över gatorna till skapa bättre möjligheter att röra sig och använda gaturummet till något annat så det handlar om att tillföra kollektivtrafik. Kanske då uppgradera till spårvägar i vissa fall men framför allt att tillföra andra funktioner längs med de här gatorna för att göra gatorna till målpunkter också och levande stråk." [CITAT R8]

Kollektivtrafikens effekter i termer av bidrag till social hållbarhet betonas av ett par respondenter, som understryker att integrering av stads- och kollektivtrafikplanering förenklar invånarnas vardagsliv:

"... åtminstone kollektivtrafiken har ju dubbla roller här på något sätt. Dels är det ju ur transportperspektivet att ge en möjlighet till de som alltså ge möjlighet till alla människor oavsett till liksom bakgrund att kunna erbjuda en grundläggande rörlighet så i stan och i regionen och där är liksom den basen fortfarande då och det handlar ju om att möjliggöra liksom delaktighet till.. i samhällslivet på något sätt och då måste det vara en kollektivtrafik som klarar av det med kapacitet och kvalitet faktiskt också. Sedan är det ju också sociala mål att. Alltså jag hävdar att ja men att vi klarar av att lösa miljö och klimatutmaningar och så'n't, det är ju ytterst också sociala frågor och rättvisefrågor tilldelning av resurser att bara resurser och ge möjlighet till framtida generationer att också leva ett fullgott liv liksom med samma möjligheter och där är liksom den här sociala, det tycker jag är en social aspekt också. Men sedan om man lyfter blicken till att det handlar om hela, inte bara transportsystemet utan det handlar om stadens utveckling i stort, då är det ju en jättestor

utmaning att vi har social segregation och att man har helt olika levnadsförhållanden och förutsättningar beroende på vilken stadsdel eller vilken gata man växer upp på och där är ju sociala aspekter att man föds in i misär och kriminalitet och alltså sådana hemmiljöer som inte gynnar ens personliga utveckling om man säger så och då ställer vi oss frågan nu då hur trafiksystemet och stadsbyggnaden hur den kan avhjälpa de här problemen och det handlar ju liksom om att jobba med de här miljöerna liksom. Det handlar om konkret sociala insatser som inte vi jobbar med liksom som jobbar med stadsplanering givetvis, det är de sociala förvaltningarna som får jobba med det, skola och så också men vi kan ju, vi har liksom ett grundläggande val i att inte se till att bygga barriärer mellan folk, och kollektivtrafiken skall ju då bryta barriärer och inte förvärpa dem och trafiksystemet i stort.” [CITAT R8]

”... man är ju väldigt inriktad på att kollektivtrafiken är viktig för våra medborgare att de ska kunna röra sig och de har liksom ett perspektiv på, alltså även där den sociala hållbarheten att perspektiv att kollektivtrafiken skall fungera för olika grupper i samhället och det handlar ju om liksom ekonomiska förutsättningar, det handlar om rent fysiska tillgänglighets aspekter och det handlar om att man är ung eller gammal, det handlar om sådana aspekter...” [CITAT R8]

”Det har ju även så att säga ett socialt perspektiv där man exkluderar en hel del av invånarna om man inte satsar på kollektivtrafik därför att om vi tittar i vår kommun så är det 50 % av hushållen som saknar bil och även om ett antal av de här hushållen har möjlighet att så att säga har leasingbil eller andra saker som inte syns i statistiken så är varje hushåll fler än en individ, det betyder att resterande individer om man skulle planera utifrån förutsättningarna att man måste ha bil, så exkluderar man alla, alltså ett antal av befolkningen, eller sätter dem i en beroendesituation av någon som har möjlighet till en bil.” [CITAT R1]

Ett par respondenter påpekar att det handlar om att bedöma följd effekterna av styrmedlen och hur människor påverkas av dem, och vilka följd effekterna blir ifall inte styrmedlen får avsedd verkan.

”... sedan så tror jag faktiskt på alltså skatter och sådant, det är ju inte lika, det låter inte lika populärt men sedan så får man ju kolla på helheten för att det ska ju inte slå mot de som behöver.” [CITAT R10]

3.8. Hinder och möjligheter

Här redogörs för respondenternas syn på hinder och möjligheter i arbete med styrmedel för ökad kollektivtrafikandel, inklusive formella och informella faktorer, och målkonflikter.

En oklarhet kring vilka mål som ska prioriteras, i de regionala trafikförsörjningsprogrammen för kollektivtrafiken men också i stads- och transportplanering på och mellan alla de olika planeringsnivåerna anses vara ett hinder för ökad kollektivtrafikandel.

Flertalet respondenter pekar på att det ofta upplevs som politiskt känsligt att använda ekonomiska styrmedel för att minska biltrafikens attraktivitet, trots att de upplevs som mycket effektiva för att påverka färdmedelsandelen. Detta påverkas av vilka grupper som gör sig mest hörda i planeringsprocesserna. Attityder, kulturer och traditioner, hos beslutsfattare och tjänstemän liksom allmänheten, anses försvåra att prioritera kollektivtrafiken på biltrafikens bekostnad. Man anger att det är svårt att öppet diskutera åtgärder för att minska biltrafiken även om frågan finns med indirekt när ökad kollektivtrafikandel diskuteras. Det uttrycks som att det generellt är svårare att tala ”begränsningar” än ”möjligheter”. Den bakomliggande orsaken till detta kan sammanfattas som att det är politiskt känsligt att begränsa den individuella valfriheten som kopplas ihop med bilen, och att bilen ses som normen för tillgänglighet och personlig frihet. En konsekvens blir att denna individuella valfrihet hämmar valfriheten för dem som reser kollektivt.

Tillgänglighet för ’allmän trafik’ lyfts fram som något som gynnar biltrafiken och kan motverka en ökad kollektivtrafikandel i den lokala trafikplaneringen. På nationell och regional nivå upplevs att ett gammalt bilparadigm lever kvar inom Trafikverket och att bilens framkomlighet därför prioriteras framför kollektivtrafikens. Rådande värderingar i samhällsekonomiska kalkyler och att biltrafikanters tidsvärden värderas högre än kollektivtrafikresenärers beskrivs som hinder för att styra mot ökad kollektivtrafikandel. En respondent uttrycker att det inte fungerar att ’förbättra för alla färsätt’, utan att en omfördelning av vägutrymme från bil till alternativa färsätt krävs för att styra mot ökad kollektivtrafikandel.

Fler exempel som ges på hinder för ökad kollektivtrafikandel är att infrastrukturinvesteringar ofta betraktas som åtråvärda och som något som gärna visas upp i t.ex. den egna kommunen. Det finns en acceptans för att infrastruktur är kostnadskrävande men mindre acceptans för andra styrmedel och åtgärder som i jämförelse kan vara betydligt mer kostnadseffektiva, t.ex. beteendepåverkande åtgärder. Olika finansieringskällor, penningpåsar, för kollektivtrafikens infrastruktur respektive dess drift och underhåll anges som ett viktigt administrativt hinder för ökad kollektivtrafikandel.

Begränsningar i lagstiftningen identifieras när det gäller olika möjligheten att införa och tillämpa styrmedel såsom parkeringsnormer och trängselskatter, liksom när det gäller kollektivtrafiklagen och dess genomförande, miljö kvalitetsnormer m.m. Infartsparkering beskrivs som en målkonflikt mellan två styrmedel i den fysiska planeringen, med betydelse för möjligheten att öka kollektivtrafikandelen. Å ena sidan kan infartsparkeringar hämma en bebyggelseplanering som främjar lokalisering i stationsnära lägen. Å andra sidan innebär infartsparkeringar i stationslägen en möjlighet till smidiga byten från bil- till kollektivtrafik.

Hur kollektivtrafiken fungerar, eller snarare inte fungerar, framställs slutligen som ett viktigt hinder för att styra mot ökad kollektivtrafikandel. Ett par av respondenterna nämner problemen med tågtrafikens tillförlitlighet som ett viktigt hinder, där det i resenärernas medvetande etableras en attityd att tåget aldrig kommer i tid. Den viktigaste möjligheten som pekas ut för att möjliggöra styrning mot ökad kollektivtrafikandel är att förmå olika aktörer med olika målsättningar att dra åt samma håll, genom en samsyn kring vad som ska prioriteras i transportsystemet och visioner för hur storstadsregionerna ska utvecklas.

3.8.1. Hinder

Flertalet respondenter pekar på att det ofta kan vara politiskt känsligt att använda ekonomiska styrmedel för att minska biltrafikens attraktivitet, trots att de upplevs som mycket effektiva för att påverka färdmedelsandelen. Detta framstår som ett hinder för att styra mot ökad kollektivtrafikandel:

"Ekonomiska styrmedel — den ekonomiska frågan här är så väldigt politiskt känslig så den jobbar vi ganska lite med. Alltså biljettpriser helt enkelt. Jag tror att vi jobbar lite mer med den inför valet för att vara beredda på frågor, men inte — det är ju en väldigt politiskt känslig fråga, och det är nånting de profilerar sig med." [CITAT R4]

"Parkeringsavgifter, trängselavgifter. Vi har ganska nyligen gjort en trafikanalys där man lagt på parkeringsavgifter på ... som gav extremt stort utslag. Det slår ju hårdast, men är också känsligast att införa så klart." [CITAT R4]

"... alltså parkering är bland de läskigaste saker det rör sig om för en lokal politiker, människor blir väldigt väldigt upprörda, att ha en gratis parkeringsplats på gatan utanför sitt hus är nästan en mänsklig rättighet, inte bara i Sverige utan i väldigt många länder..." [CITAT R5]

"Alltså det som är direkt märkbart är ju känslighet, alltså den känsliga alltså både känslomässigt och liksom direkta effekten av att använda parkering som reglermedel..." [CITAT R1]

"Hindret där är ju att vi fortfarande inte, vad ska man säga... mandat att jobba med det. Det finns inte en enighet, det finns fortfarande starka röster och krafter som inte är övertygade att det här är rätt väg att gå, att vi inskränker på den personliga friheten, att det är allas rättighet att välja som man vill, och då ska det också vara en rättighet att välja bil. Så det hindret för att tillämpa de här bra sakerna som vi skriver i översiktsplan och trafikplan, det är ju sen, att när man kommer till det konkreta fallet - det låter ju bra på papper - men när man sen kommer till tillämpning: "Jaha, var det så konsekvensen blev? Nämen, då går det ju inte att göra så här i det här fallet, då måste vi prioritera bilen." Det är ett hinder." [CITAT R2]

"... busskörfältet det är svårt alltså politiskt. Man skall inte underskatta hur jobbigt det är som politiker att ta bort även en parkeringsplats så är det någon arg medborgare som hör av sig så det är, jag tror vi får ha en viss förståelse för det svåra politiskt att göra så. Samtidigt som det är inte en ursäkt för att inte göra det men vi kanske skall vara lite försiktiga att sälja in." [CITAT R5]

"Ja, det beror ju på vad man tycker är hinder och vad som är en rimlig avvägning. En del är ju politiken, vad som är politiskt möjligt, som vi pratade om med trängselskatt och parkeringsstrategier och så. Men sen finns ju förstås också bland tjänstemän olika attityder om hur långt man ska gå. En del tycker ju att biltrafik är helt onödigt, ingen ska någonsin åka bil, medan andra tycker att biltrafiken ska få prioriterat utrymme. Och så finns hela spektrumet däremellan. Men det är ju ingen som går och säger att vi inte ska ha kollektivtrafik överhuvudtaget, frågan är bara var och hur man ska avväga det." [CITAT R3]

En respondent ger exempel på att det finns attityder och traditioner, hos kommuninvånare liksom hos beslutsfattare och tjänstemän, som hindrar tillämpning av parkering som styrmedel.

"... där är det ganska trögjobbat. Vi ser ju att man skulle kunna styra mer med parkeringsavgifter, och på så sätt kanske stimulera att man väljer andra färd sätt, men det är trögt där. Jag tror att där finns arvet av att [STADEN] är en sådan liten stad, en arbetarstad. När man, när folk från andra orter kommer inresande till [STADEN], förväntar man sig att kunna hitta en parkeringsplats som är centralt belägen och billig, och dessutom ledig. Och där blev det svårt." [CITAT R2]

En annan respondent menar att det finns en tyngre bilburen kultur i många mindre kommuner och deras tätorter, jämfört med i storstadskommuner:

"Köpenhamnarna cyklar ju enorma avstånd inom stan s.a.s. och det är nog mycket en tradition och kultur. Jag är själv från Älmhult, det är en sådan där bilburen håla där kan du inte hitta en parkering

precis utanför affären så kör du hellre ett byavav till bara för att slippa gå 150 meter extra om det regnar va och hoppas på att någon har flyttat sig så det blir ledigt.” [CITAT R9]

Denna bilkultur påverkar möjligheten att på sådana orter tillämpa styrmedel som t ex minskar parkeringstillgången:

”... alla kräver parkeringsplatser utanför sin butik för att annars så vet man att då tappar man en kund. Alla är ju inte sådana men en del stor del av bilisterna fungerar på det viset.” [CITAT R9]

Konkurrensen mellan lokalhandel och externhandel, kanske i grannkommuner, gör att god tillgång på billig eller gratis parkering är viktig på dessa orter menar respondenten.

Flera respondenter beskriver att det är svårt att öppet diskutera åtgärder för att minska biltrafiken även om frågan finns med indirekt när ökad kollektivtrafikandel diskuteras. En respondent beskriver att det generellt upplevs svårare att tala ”begränsningar” än ”möjligheter”. En orsak till detta som framkommer i intervjuerna kan sammanfattas som att det är politiskt känsligt att begränsa den individuella valfriheten som kopplas ihop med bilen, och att bilen ses som normen för tillgänglighet och personlig frihet:

”Nej, i tjänstemannaorganisationen är vi inställda på att vi ska jobba utifrån översiktsplanen med prioritering på gång-, cykel- och kollektivtrafik. De är de blå partierna, som företräder många [kommuninvånare] förstås som tycker att det är en mänsklig rättighet att ta sin bil fram till porten. Så det är ju inte på något sätt politikerna, utan de har väl lyssnat av sina väljare. Problemet med att resonera så är ju att man tänker - det är ju ett litet ensidigt resonemang, individens rättighet och frihet, ställt emot de konsekvenser vi ser att biltrafiken har.” [CITAT R2]

En konsekvens blir att denna individuella valfrihet hämmar valfriheten för dem som reser kollektivt. En respondent resonerar kring detta:

”Jag tänker att det fortfarande är politiskt känsligt att begränsa folks individuella beteenden, som, ja, det liksom följer med i biltrafikens - valfrihet med bilen väger fortfarande högt helt enkelt, och det är ju en chimär, man begränsar ju valmöjligheten för folk som åker kollektivt. Generellt är det svårare att prata begränsningar än möjligheter så klart, det är ju tråkigare, men jag tycker ändå att det börjar komma. Jag tycker att jag märker skillnad på de fyra åren som jag varit här, man kan prata om parkeringsavgifter, även om det är lite känsligt så är det ändå på tapeten, och de flesta - det är många kommuner som satt olika parkeringsnormer beroende på hur nära de är till kollektivtrafiken. Man måste prata om det på rätt sätt för att det ska gå att prata om, för att det fortfarande är känsligt, och på vissa ställen går det inte alls.” [CITAT R4]

En respondent beskriver att det också kan vara planerarna som utgår ifrån att det finns djupt rotade attityder hos befolkningen som försvårar planering för minskat bilberoende. Sådana etablerade förväntningar på attityder blir utgångspunkter för planeringen, och kan vara hinder för att främja resande med kollektivtrafik, gång- och cykeltrafik:

”Det var en enkätstudie där man frågade om, tja, om priset på fossila bränslen skulle öka si och så, hur skulle du anpassa dig? Och det som kom ut - nu vet man ju inte, man frågade ju folk hypotetiskt om hur de tror att de skulle göra—men det var i alla fall väldigt många som sa att det skulle sitta långt inne att lägga av att köra bil, så hellre skulle man spara in på annat för att kunna fortsätta köra bil. Och egentligen först vid ett bensinpris på fyrtio kronor per liter så trodde man då skulle man prioritera bort resor och styra om, kanske byta jobb, eller flytta. Det var massor av anpassningsstrategier man ville testa. Och det var lite synd att det blev så, för det blev som en input i planeringen att det alltid måste vara möjligt att köra lika mycket bil som idag, för folk är inte beredda att ändra sig. Vi försökte säga att det här är ju bara vad folk säger idag, när det väl börjar kännas i plånboken, då vet man inte, då kanske man skulle reagera annorlunda.” [CITAT R2]

En respondent resonerar kring orsakerna till individens resmönster i vardagen:

"De flesta tänker ju själviskt och på sin familj och sin närmaste så man kanske inte är självisk på det sättet om man tänker på sin vardag och de här enkla grejerna. Varje dag tänker man så, ja men så mycket utsläpp, ja men det är väl onödigt att köra två gånger dit, ja man nu glömde jag handla någonting där, ska jag köra ut igen, ja men det känns slösigt, de flesta bilister tänker ju tyvärr inte så." [CITAT R10]

Respondenten menar att det kan finnas ett glapp mellan ambitiösa mål och individnivån:

"... alltså det är för stora mål, speciellt det miljömålet, nästan alla håller med om att vi ska inte smutsa ner i naturen och vi skall hushålla, alltså man håller med om det, men sedan vad man gör, alltså sedan kommer det, det är liksom för långt bort, man har stora mål och sedan kommer individen och om alltså det känns ju som att det är ganska stort hopp däremellan." [CITAT R10]

"... tyvärr tror jag att det är så att de här goda målen det är ju väldigt få, alltså jag vet många som gör det, men det är väldigt få som tänker att nej det är synd om miljön, jag hoppas det och nej jag ska inte..." [CITAT R10]

"Många säger också det, ja men alla andra kör varför ska jag sluta köra. Varför ska jag offra mig och cykla i regn och varför skall jag ha det obekvämt, det är ju den här liksom tyvärr..." [CITAT R10]

Vilka resenärer det är som gör sig hörda i planeringen lyfts fram som betydelsefullt för att styra mot en ökad kollektivtrafikandel, och en övervikt av synpunkter från bilburna kan vara ett hinder. Flera respondenter påpekar att det oftast är de som kör bil och som fastnar i köer som hör av sig till sin kommun med klagomål:

"Man skulle väl säga så här att alltså det finns viss skepsis bland vissa men det finns ett stort stöd både på tjänstemannnivå och politisk nivå att arbeta med de här frågorna om man inser vikten av dem. Som samtidigt kommer i konflikt med så att säga ibland med medborgarnas syn på det hela och även förmågan att tänka in i framtiden, man ser vad man har idag men man ser inte vad som kommer att hända i morgon. Med det sagt så kan man säga då att det är inte samma sak att alla invånare har den här inställningen utan det är nog snarare så att den här lobbyorganisationen eller den uttalade sanningen från bilägare är ganska stark, de är en grupp som hörs snabbare så det är frågan, där kan man fundera på själva vilken så att säga vilken man frågar och hur de här samråd och sånt går till och vem de är till för." [CITAT R1]

"Ja men det vet vi ju vilka som ringer men det är ju de som kör bil och om man tittar på, och de som fastnar i köer och när man tittar på det så ser man ju, om vi tittar på resvaneundersökningar och liknande så vet vi ju att det inte är en så särskilt representativ del... det är ingen cyklist som ringer för att man hamnar i kö." [CITAT R8]

"Det är väldigt intressant när man frågar allmänheten vad de tycker om att kanske minska utrymmet för biltrafiken kanske ta bort parkeringsplatser på huvudgator och kanske omfördela gator lite grann, även frågar om kan du tänka dig en bilfri innerstad, så finns det hyfsat bra stöd, egentligen över 50 % i många fall. Men som politiker hör man förstås de som hör av sig och de som är väldigt missnöjda och det är väldigt svårt att inte lyssna på det..." [CITAT R5]

"... att om vi säger att vi skall informationsmöte klockan.. vi säger att vi skall informationsmöte om prioriterad kollektivtrafik genom en massa områden så är så skulle det hypotetiskt kunna vara så att vi lägger det kl 19.30 och för att vara lite fördomsfull då så är 19.30 så är det inte så många mammor som kommer med sina barn men däremot en del starka herrar av äldre ålder så att då får man ju en skev genusfördelning och en skev åldersfördelning, man fångar varken upp liksom kvinnor eller barn och kanske även så att säga att man får då liksom en skev bild utifrån än om man skulle ta det på mitt på dagen någonstans." [CITAT R1]

En respondent framhåller att det finns ett maktperspektiv i detta:

”... det är när man går ut och tittar och ställer sig och tittar på de här köerna så märker man att det fortfarande oftast är män som kör ensamma, och det är klart att det är svårt att ta en sådan diskussion ”ja men det är bara gubbar som är ute och kör och som hamnar i bilkö” och det är maktperspektivet för att det är ju av tradition det går liksom långt tillbaka att det är ett manligt perspektiv på det här att den manlighetsnormen inkluderar att man skall kunna ta sig fram med sin bil. Det tycker jag är viktigt liksom att man kan reflektera över det ja men vad är det då för en norm och vad är det för maktförhållanden man återspeglar när man tar dessa telefonsamtal och får höra detta, vad är det då, om man lämnar bilar, vad är det då för normer man upprätthåller.” [CITAT R8]

Tillgänglighet för ’allmän trafik’ lyfts fram som något som gynnar biltrafiken och kan motverka en ökad kollektivtrafikandel i den lokala trafikplaneringen:

”... vi kan inte lyfta bort den allmänna trafiken, d.v.s. det ska alltid finnas allmänna körfält... Allmän trafik och det handlar inte egentligen om en bil utan det handlar om leveranser och det handlar om sopbilen som skall komma och det handlar om att ja viss angöring så va att man skall ha en tillgänglighet till fastighet med sitt motoriserade fordon, bilen då. Det handlar inte så mycket om att komma fram med bilen så men det handlar om den lokala tillgängligheten och lokala anspråket och då innebär det att vi kommer alltid att kunna ha det är där någonstans man börjar att vi ska ha utrymme för att gå förstås liksom så det är ju det högst... och sedan ska vi ha utrymme för att angöra med fordon på något sätt... Jag tror att bilnormen har yttrat sig så att bilen kan liksom, ja om man nu har körfält som för allmän trafik där man skall ha leveranser och angöring och så, det här lokala anspråket så har bilnormen tidigare inneburit att ja men allmän biltrafik hänger liksom med där på något sätt och gynnas av den rangordningen eller vad man säger och i allmän trafik ryms också busstrafik och cykel men de gynnas inte av att blandas med annan trafik och det är ju det som kanske, ja där kanske vi har börjat bryta upp normen att ja men kollektivtrafik och cykel måste ha egna utrymmen”. [CITAT R8]

Den bilnorm som främjas av begreppet ’allmän trafik’ finns inbyggd i lagstiftningen menar respondenten:

”... där är någon slags planeringsnorm kan man väl kalla det då om man skall sammanfatta det som kan ha att göra med systemet, jag tror PBL säger så att det ska finnas en tillgänglighet, en angöringsmöjlighet för fordon till varje fastighet så på något sätt, jag är osäker, jag kan inte det där men jag tror PBL är ganska styrande så i det vad man kan göra, men sedan är det också andra plansystem, alltså andra normsystem skulle jag vilja säga från modernismens tid som på något sätt förstärker det.” [CITAT R8]

”... det finns en kultur skulle jag vilja hävda som.. som många ifrågasätter men när det ändå liksom sitter i väggarna och det liksom ibland kan vara lite motigt att utmana det ... och vara beredd på lite skit ibland kanske ... för den delen att bygga ett nytt spårvägsnät som du ska jobba med, då är det ju liksom, det blir ifrågasatt för det handlar om att faktiskt ta utrymme för bilarna och göra det till något annat.” [CITAT R8]

Kultur, traditionellt tänkande och invanda rutiner i trafikplaneringen av karaktären ”så har vi alltid gjort” nämns av fler respondenter som hinder för att frångå bilnormen i planeringen och istället prioritera styrmedel och åtgärder för att nå en ökad kollektivtrafikandel. Det traditionella tänkandet/arbets sättet i trafikplaneringen kan sitta starkt förankrat i organisationen.

”...om man gör som alltid har gjort om man tittar på prognoserna man skriver upp och bilanvändningen ökar så nu har vi fått nåt peak car börjar synas i västvärlden men om man liksom fortsätter som man har gjort med prognoser så riskerar vi att inte nå så att säga våra mål...” [CITAT R1]

”Är det inte så att man liksom av gammal hävd planerar för biltrafiken först på något sätt? Men det håller säkert på och vänder men det kommer att ta väldigt lång tid tror jag om man nu verkligen menar någonting med det här med kollektivtrafiken och så va så måste man ju ta höjd för det också,

då kan man liksom inte fortsätta att planera enligt gamla tankar och idéer va utan då måste man ju tänka om och tänka nytt.” [CITAT R7]

”... här är vi några stycken som är samhällsplanerare och de allra flesta är ingenjörer och jag tror utan att blotta mina fördomar mot ingenjörer alldeles för mycket jag tror ingenjörsutbildning och ingenjör.. vad ska man säga hur ingenjörer tänker är väldigt mycket baserat på det finns ett svar som är rätt eller fel och om jag bara hittar rätt kalkyl eller rätt mängd betong jag kan gjuta så har jag gjort rätt medan samhällsplanerare vet att det finns aldrig något rätt, det finns ytterst få frågor till vilket det finns ett absolut rätt eller fel svar, det finns alltid nyanser och vad vill du och vad vill vi åstadkomma och det blir alltid några som är missnöjda oavsett vad man gör.” [CITAT R5]

”... när man sitter liksom tre lantmätare eller tre ingenjörer då utgår man från samma, ja men det ska vi göra så här och nästa steg är så här och problemlösningen, alltså det går ju oftast väldigt smidigt eftersom man tänker likadant men det brukar inte vara så kreativt och man lär ju sig, eller jag tycker man lär sig inte så mycket nytt utan det är mer att jaha men så här har vi lärt oss att vi ska göra och då gör vi så och man ifrågasätter inte det liksom.” [CITAT R10]

Bristen på helhetsperspektiv i planeringen av kollektivtrafiksystemet, när det gäller hela resan från start till mål, pekas ut som ett hinder för ökad kollektivtrafikandel och bidrar till sämre lösningar för cyklister och kollektivtrafikresenärer när det gäller t.ex. byten mellan färdstätt:

”... dels så finns det inga parkeringar när man kommer för det är fullt och sedan har man liksom inte funderat ut från planeringssynpunkt var kommer man som cyklist och hur vill man leda cyklisterna, var ska de liksom stanna och så va, och sedan kanske man skall korsa en bilväg och sedan ska man korsa all kollektivtrafik innan man kommer till spåret från det att man har ställt sin cykel.” [CITAT R7]

”... fallerar det då på ett eller ja ett antal ställen så är det klart att på de ställen där vi har byggt om med separata busskörfält och signalprioritering och mitthållplatser och så, då är ju inte, det påverkar ju hela linjen så att vi ser att det blir [hop]klumpning och vi ser att vi inte håller tidtabellen och så.” ... [CITAT R8]

Orsaken till bristen på ”hela resan”-perspektiv menar respondenten har att göra med att planerarna har bilen som norm och att andra resenärskategorier därmed kommer i andra hand:

”Det är precis som att man först planerar för hur man tar sig dit med bil och sedan hur man tar sig dit med kollektivtrafik och sist så lägger man på cyklisterna ungefär och då blir det inte så där jättebra... jag tror att man tänker på bilisterna först, deras framkomlighet över huvud taget och kanske inte till kollektivtrafikknutpunkten utan över huvud taget trafiksystemet för bilarna.” [CITAT R7]

Respondenten menar att vilken status som de olika färdstätt har i planeringen till en del kan vara kopplat till planerarnas personliga erfarenheter som resenärer:

”... det är ju många av de som jobbar med de här frågorna som varken cyklar eller åker kollektivt, så är det ju tyvärr. Och då har man inte samma förståelse för det heller tror jag. Många har väl liksom sin bil och tycker att bilen är liksom ja, heh... det är min, den ansvarar jag för och den kan liksom ingen nå mig i va. Kollektivtrafiken är väl fortfarande på något sätt ett snäpp lägre på något sätt va i standard skulle jag gissa på i varje fall va och bussen ligger liksom ytterligare något snäpp lägre standard och cykel är liksom lite...” [CITAT R7]

Fler exempel som ges på attityder som hindrar ökad kollektivtrafikandel är att infrastrukturinvesteringar är åtråvärda, och upplevs som ett handfast resultat som kan visas upp i t.ex. den egna kommunen. Det finns en acceptans för att infrastruktur är kostnadskrävande. Planerare och beslutsfattare tenderar då att bortse från att det kan finnas andra styrmedel och åtgärder som jämförelsevis kan vara betydligt mer kostnadseffektiva, t.ex. beteendepåverkande åtgärder, och har i mindre utsträckning acceptans för sådana:

”När det gäller påverkansåtgärder och den sortens styrmedel så har vi - det är ju svårt att skala upp, man skulle ju vilja hitta nåt sätt att jobba mot företag och deras anställda i en stor skala. Vår upplevelse när det gäller Mobility Management är att projekten är ganska så, de kräver rätt så mycket personella insatser, och det kan säkert vara kostnadseffektivt, men om det för organisationen innebär att vi måste ha en person, eller inte bara en person, för att kunna göra den ambition som finns i de nya områdena här i staden. Vi skulle behöva ha kanske tre personer som jobbar med påverkansåtgärder, och då ser man den kostnaden för anställda som väldigt hög. Jämför man det med en stor infrastrukturinvestering som ska skrivas av under 33 år så är det än väldigt lite peng, men den relationen mellan arbetsinsats och infrastrukturinvestering, den är svårt att - man ser inte likadant på en investering, det är ju lite som det lyser en gloria runt investeringen, medan det löpande arbetet att faktiskt driva påverkansåtgärder och vara ett stöd åt företag är svårare att motivera att man ska lägga pengar på...” [CITAT R2]

Rådande värderingar i samhällsekonomiska kalkyler (se kapitlet ”Kunskapsunderlag och verktyg”) och att biltrafikanter tidsvärden värderas högre än kollektivtrafikresenärers beskrivs som ett hinder för att styra mot ökad kollektivtrafikandel:

”Men som sagt så länge man har en grundförutsättning att en biltrafikant har högre tidsvärden än busstrafikant är det väldigt svårt att kunna prioritera busstrafikanten på biltrafikantens bekostnad, nästintill omöjligt utifrån en samhällsekonomisk [kalkyl]...” [CITAT R5]

Exempel ges på konkreta följdverkningar för kollektivtrafiken av att biltrafikens tidsvärden väger tyngre i samhällsekonomiska kalkyler:

”... leder till att till exempel när vi bygger spår, när vi bygger Tvärbanan eller vi, vi och Sundbyberg och Solna och Trafikförvaltningen har byggt förlängning av Tvärbanan har det kostat enormt mycket pengar per kilometer och det är dels för att vi och andra ofta insisterar på att den får inte störa biltrafiken, då blir det tunnare och det blir broar och väldigt dyra konstruktioner för att den får inte korsa bilvägen för att då sänker man biltrafikens framkomlighet och eftersom biltrafikanter har högre tidsvärde än de som sitter på spårvagnen är det väldigt svårt att motivera men det har resulterat i att det kostar enormt mycket mer pengar...” [CITAT R5]

”... ett tydligt exempel är Simrishamnsbanan som vi gör en järnvägsplan för som stannar då som inte har finansiering, fokuset är ju kollektivtrafik där och den stora nyttan är att man vill binda ihop Skåne och man vill liksom koppla samman och få till liksom lite utveckling och så. Men så klart att alla kalkyler visar ju minus och att det är gigantiskt dyrt att lägga ny så lång järnväg och det är ingenting man kan föra nationellt för att det kommer ju inte kunna ha någon direkt, alltså vissa banor har ju nationell betydelse fast de är små och så men den kopplingen så är ju inte så lätt att motivera, vi vill ha pengar för den, utan då är det ju vi som skall betala allt tillsammans med kommunerna och sedan så visar ju den på jättedåligt resultat för att man tagit med kostnader och ingrepp och allt man skall ha en ny bana och då är den kollektivtrafik där, kollektivt, det är liksom den viktigaste aspekten.” [CITAT R10]

En respondent pekar på att det kan finnas målkonflikter mellan olika målsättningar på samma nivå i de regionala trafikförsörjningsprogrammen. Mål för ökad kollektivtrafikandel kan t ex krocka med andra mål i trafikförsörjningsprogram:

”Men det kan kanske krocka med t ex tillgänglighetsmål eller mål att binda ihop länet, jag vet inte. Den kan krocka med andra målsättningar helt enkelt.” [CITAT R4]

Respondenten ger som exempel på sådan målkonflikt att det, för att uppnå mål i trafikförsörjningsprogram om ökad kollektivtrafikandel, kan vara motiverat att prioritera starka kollektivtrafikstråk med potential för högt resande, på bekostnad av utbud i delar av länet med sämre kundunderlag. Om kollektivtrafiken i områden som får neddragen turtäthet upplevs som mindre tillförlitlig så menar respondenten att det dock finns en risk för överflyttning av resor till bil. Neddraget utbud i kollektivtrafiken i mer perifera delar av storstadsregionerna kan också ge sämre kundnöjdhet i kundundersökningar, vilket kan innebära ett negativt utfall för entreprenörerna i

kollektivtrafiken beroende på hur avtalen är skrivna, om t ex viten för detta finns inskrivet i avtal. Utformning av trafikeringsavtal mellan trafik huvudman och operatörer kan på så vis utgöra ett hinder för ökad kollektivtrafikandel:

"Det skulle ju kunna vara att man drar ner på landsbygdstrafik för att det inte är så himla många som åker där, och prioriterar starka stråk, men då kanske kundnöjdheten sjunker, att det ger stort utslag helt enkelt och våra entreprenörer får stora viten för det." [CITAT R4]

Å andra sidan, påpekar respondenten, om resurserna inte prioriteras till de stora resandeströmmarna så kanske inte tillräcklig turtäthet uppnås i dessa stråk för att resenärerna ska uppleva kollektivtrafiken som attraktiv och pålitlig, och då väljer de att ta bilen.

Det råder en splittrad bild om vilka mål som ska prioriteras i stads- och transportplanering inte bara inom kollektivtrafikens rådighet utan på och mellan alla de olika planeringsnivåerna:

"... säger vi att vi har de här målen med 40 % och då är det ju viktigt att vi genomför det men man kan liksom inte bara plocka ut en trafikantgrupp och säga att det är de här bara därför att då når man inte de andra målen som man också har krav på sig." [CITAT R7]

"Om vi ska nå de här målen så kan vi inte som vissa kommuner är ju mycket mer bilfokuserade och vissa är ju mer kollektivtrafikintresserade och då kan vi inte slänga in jättemånga fält på motorvägen här för det ingår inte i vår gemensamma bild hur vi vill utveckla Skåne." [CITAT R10]

"... det är väl så att det vi ser som ett hinder för det kommunala arbetet med att främja både cykling och kollektivtrafik, det är ju de nationella styrmedlen som inte riktigt går åt rätt håll.... t.ex. möjligheterna med beskattning, eller avdrag för resor med bil, att det inte riktigt slår jämt. Att det känns som det systemet gynnar bilen. Jag tror att det gör det. T ex sånt. Nu när regionala kollektivtrafikmyndigheten började jobba mot arbetsplatser så blir det svårt att marknadsföra den produkten, att kunna köpa ett årskort och ge till medarbetarna, men det kan tyvärr inte göras utan skatt, det kommer att beskattas som inkomst. Liksom, det blir inte en lika bra deal. Kunde man slänga fram en smarrig deal där, att det var verkligt förmånligt, så skulle det vara lättare att få företag att nappa på det också." [CITAT R2]

"Så det finns ju absolut avvägningar och målkonflikter; prioriterar vi busstrafiken prioriterar vi ned personbilstrafiken och den har ju ändå sin roll, och ger en tillgänglighet som har positiva effekter både för ekonomi och välfärd. Människor når arbetsplatser som ger en bättre matchning på arbetsmarknaden och allt vad det innebär för ekonomi och skatteintäkter. Det är ju hela poängen med en storstad, att man ska kunna ha ett stort utbud av arbetsplatser och arbetskraft som kan matchas. Även välfärd så klart, att man kan ägna sig fritidsaktiviteter som är hyfsat specialiserad och ligger långt bort och det är då ibland lättare att nå dem med bil. Men i vilken utsträckning... Det är ju den där avvägningen som är den svåra." [CITAT R3]

"Det är väl det som vi ser i fallet med Trafikverket med den nationella eller regionala trafikplaneringen. Då stödjer de sig, för att välja den här vägutbyggnaden som sitt huvudsakliga projekt, på de transportpolitiska målen: det är tillgänglighet och trafiksäkerhet. Men det är ju en del av de transportpolitiska målen. Går man in och tittar från ett annat perspektiv så kan ju ett sånt projekt generera trafik, det blir ju mer attraktivt att välja bilen. Så det är ju jättesvårt med de transportpolitiska målen, det är ju kryddat med målkonflikter, nästan oavsett vad man tittar på." [CITAT R2]

"Men det har ju inte funnits någon strategi innan kan jag väl säga utan då har man ju tagit fram en handlingsplan som är RTI-planen som man egentligen kanske, nu har jag inte varit med, men det känns ju som att mycket baseras på önskemål och kommunerna och Trafikverket har ju sina kapacitetsutredningar och de här objekten är viktiga, där började det liksom bli en flaskhals och hit och dit, så jag skulle vilja lite, så tror jag att den, om man kollar på den, den innehåller väldigt mycket, den innehåller liksom miljömålen, Region Skånes mål liksom som en inledning, men om man skulle mäta den så tror jag inte att den skulle gå mot målen för att man har tagit det som man måste

och sedan objekten men det är ingen strategi, det är ingen handlingsplan, så det som är önskvärt det är att jobba tydligare mot målen och inte liksom kunna se att ja men nu blev det så här hoppasans det var inte riktigt, alltså om man kollar på miljömålen så ser det ju så mörkt ut varje gång man gör uppföljning att ja men nu har vi det här målet och sedan så känns det som att ibland (...) Trafikverket nationellt så skriver man målet lite att man kanske, man bör, eller man borde göra, jaha men ni har ju sagt att vi ska 2030. Så vår ambition är att jobba mycket mer aktivt med det. Och att jobba mycket mer bredare då med olika områden för att uppnå målen vilket man kanske inte alltid har gjort innan för innan var ju fysisk struktur då och infrastruktur åtskilda, att man måste ha en strategi som plockar upp det tillsammans med social hållbarhet och miljömål och allt man tycker liksom är viktigt.” [CITAT R10]

En respondent påpekar att det inte fungerar att 'förbättra för alla färdstätt', utan att det är viktigt att fördela om utrymme från bil till alternativa färdstätt för att styra mot ökad kollektivtrafikandel:

”Ja och det kan man göra liksom att ständigt utveckla förbättra och trimma och sådana saker, det kan man göra men det är ju inget normkritiskt perspektiv på det då utan då... vad vi säger är att man också skall fördela om utrymmet och vi måste göra det för att kunna nå våra mål och det är klart att det är ju svår nöt att knäcka kanske för en del av våra samarbetspartner.” [CITAT R8]

Bristande prioritering av mål för ökad andel hållbara transporter i de nationella och regionala infrastrukturplanerna pekas ut som ett viktigt hinder för att styra mot ökad kollektivtrafikandel:

”... om man tittar på nationell plan då så visar ju den att vi inte når klimatmålen och på nationell plan planerar ju för de infrastrukturens samband som har de största flödena och om de, alltså nationens planering inte klarar av att nå klimatmålen så kommer vi inte vi som kommun kunna göra det eftersom vi har de nationella infrastrukturerna som går rakt igenom vår kommun och vår kommun är ju dessutom nånting man brukar, liksom 'transitkommuner', för det har genomgående då tre stycken stora vägsamband igenom och sen så har vi ju då två stycken järnvägskorridorer också. Så att där kan man väl säga att vi har ju lite svårt att bemöta den kritiken i miljökonsekvensbeskrivningen av översiktsplanen att vi inte uppnår, eller riskerar att inte uppnå klimatmålen därför att vi ser inte hur vi mer skulle kunna göra utan att haverera andra... för hållbarhetsbegreppet innehåller ju både ekonomiska och social hållbarhet också inte bara klimat ... det är därför tycker jag att nationell plan sätter mycket av tonen.” [CITAT R1]

Respondenten menar att det finns en brist på samklang mellan målformuleringar i nationell plan och vad Trafikverket verkligen satsar på i praktiken:

”... det står väldigt bra faktiskt tycker jag i det här förslaget, eller den är väl klar nu, den nya nationella planen? Men det står väldigt bra i inledande kapitlen, planeringsmässigt så står det väldigt bra där man skall anta att antalet cyklar skall ta en större del, gångtrafikanter är en viktig trafikantgrupp och kollektivtrafiken kan avlasta det statliga vägsystemet och det står en massa bra saker om det och varför liksom vilka grupper som har tillgång till de här systemen och att det blir mera jämställt och jämlikt och bla-bla-bla. Men när man sedan kommer till själva s.a.s. objektifieringen av satsningarna så är det ju cykel och gång till exempel drunknar i att det står bara t.ex. väg 226 eller Förbifart Stockholm eller.. och då har det helt plötsligt blivit ett vägprojekt utav det”. [CITAT R1]

Denna brist på samklang mellan mål och vilka investeringar som görs i nationell plan beror enligt responderten på stuprörstänkande och avsaknad av trafikslagsövergripande perspektiv så fort som planeringen lämnar den översiktliga nivån:

”Det påverkar den så att säga mentala inställningen av den som så att säga penetrerar ner det här projektet om vi då så att säga tar en Förbifart Stockholm så har vi fått stridit mycket för att man överhuvudtaget skall ta hänsyn till cykeltrafik och t o m på regional cykeltrafiknivå. Projektet i sig har liksom, det är vägförbindelsen som är primär, sen har man liksom så att säga organisatoriskt så säger man ju på översiktlig nivå att man vill bidra till saker men när det trillar ner i projektet,

deras projektbeskrivning är inte att göra kollektiva trafiklösningar egentligen, det är ett vägprojekt man gör.” [CITAT R1]

”Man tar ju fram bra konsekvensanalyser och man har väldigt mycket bra planeringsunderlag och så men det finns ett glapp där och även vad gäller finansiering därför att pengar, påsen pengar är begränsad och då det skall den ju vara men frågan är vad man lägger pengarna på och tittar man då på antalet kronor som läggs på det ena eller andra trafikslaget så kan man fundera på om det inte finns en skev fördelning där emellan.” [CITAT R1]

En respondent menar att mål i transportplanering kan vara för ambitiösa och ser det som ett problem i sig:

”Det känns som att man ställer alldeles för stora målsättningar och sen så försöker man uppnå det och någonstans trasslar man in politikerna i att fatta beslut som inte är så bra, som man kunde ha gjort på ett annat sätt. Förstår du hur jag menar? Det är ungefär som hur utredning om en fossilfri fordonsflotta landar i en massa olika saker, men skulle man genomföra allt det här skulle samhället stanna. Det är det ju ingen som vill.” [CITAT R6]

Stuprörstänkande liksom uppdelningen av investeringsmedel mellan olika penningpåsar inom och på olika administrativa nivåer i planeringen, är ett hinder för att styra mot ökad kollektivtrafikandel:

”Det är också sådana där frågor som vem som betalar för infrastrukturen tycker jag, kan ju vara ett styrmedel. Vem betalar, alltså om det är en spårväg, då betalar landstinget, alltså det här är ju att hårdra det lite, sedan kommer ju förhandlingar vem som betalar vad men generellt så är det ju så att spårbunden trafik, då betalar landstinget eller den här, jag kanske säger fel, det är inte operatören men den som liksom nyttjar den här infrastrukturen betalar också infrastrukturen. Vägtrafik fungerar ju inte så, den betalar ju allmänheten för väg via skattemedel och skall man säga det så att man skall införa busskörfält i kommunen då är ju grundfinansieringen är att det är kommunen som betalar busskörfält, alltså infrastrukturen bekostas av alltså då av kommunen.” [CITAT R1]

”Hinder är ju på ett sätt politiken. Det är ju svårt att införa såna saker som man känt till inom forskarvärlden de senaste femtio åren - det här med optimal prissättning, ta en sån sak—eftersom man tycker att det är, tja... Om man ökar priset i högtrafik och sänker det i lågtrafik, det svårt politiskt att införa. Vad som behövs göras är att pedagogisera det. Det är en bit i det här, den andra biten som är jätte viktig, som också är ett politiskt dilemma, är att man ser pengarna som olika korgar. Man ser pengar för investering å ena sidan och pengar för drift och underhåll å andra sidan. Kan man se dem som en helhet, och använda dem så effektivt som möjligt, då skulle du kunna få mycket mer nytta för pengarna, vilket skulle gynna kollektivtrafiken, och då borde det gynna kollektivtrafikresandet. Det är egentligen de allra största problemen som jag ser det. Och jag tror nästan att det borde man lyfta fram.” [CITAT R6]

”... det är om det finns privata aktörer men de är ju inte så glada för att investera i infrastrukturen, de hyr väl hellre in sig i väl fungerande system skulle jag kunna tänka mig...” [CITAT R7]

Respondenten pekar på att aktörer som t ex kommuner kan drivas att efterfråga mer investeringar då den penningpåsen är tryggt på lång sikt jämfört med budget för drift och underhåll av kollektivtrafiken som justeras årligen:

”Men här är ju liksom problematiken att politiker... Det är ju mycket häftigare att bygga någonting och gärna om det är någon annan som betalar, om man kan få nån annan att betala på statlig nivå för stödinvesteringar, men de pengarna får man inte för drift och underhåll, för de pengarna kan när som helst bara försvinna. Men om man såg det som ett system skulle det vara bra, om man får till de olika bitarna - det handlar ju om att använda samhällsekonomisk analys, det handlar om att skapa, eller pedagogisera den här kunskapen, vilket forskare inte har gjort, för de sitter och skriver sin artiklar som ingen ändå förstår, för det tar jättelång tid att implementera nånting i verkligheten. Problemet med olika penningpåsar, hur svårt ska det kunna vara att få till det? Man litar inte på politiker helt enkelt, ger man dem kollektivtrafikpengar för drift och underhåll, så kan politikerna

bara ta bort dem. Men har du satsat jättemånga miljarder för infrastruktur, ja då kan du inte få tillbaka dem. Det har de fått, och de är förbrukade.” [CITAT R6]

Att det är olika penningpåsar som finansierar investeringar och drift och underhåll i kollektivtrafiken, och att dessa förutsättningar skiljer sig åt mellan kollektivtrafik och biltrafik, påverkar möjligheterna att styra mot ökad kollektivtrafikandel. Respondenterna ger flera konkreta exempel på detta:

”Har man separat banvall då får ju säkerligen landstinget eller hur det bekostas (...) här sedan att den är i drift medans kör man buss på kommunal och statlig väg då får man den liksom gratis och så tvingar man dessutom att ha lite högre prioritet (...) och liknande eftersom det just är ett busstråk.” [CITAT R1]

”Jo jag tar Flemingsberg som en målkonflikt, alltså om man nu skall ha, ska man få resandeunderlag till spårvägen så är ju kopplingen till effektiv bytespunkt det som kan bli helt avgörande och man bör göra det som ett resecentrum, alltså kvalitetsfunktioner som vi var inne på (...) service och sånt så att det verkligen blir en punkt där man ja både gör ärenden och vistas och åker vidare och där har vi Huddingevägen och så har man massa spår som man vill ha igen och så där, i vilket projekt skall jag, alltså vem skall ta kostnaden för bytespunkten.” ... ”Om man nu planskiljer så att säga Huddingevägen mot Hälsovägen då för att kunna åstadkomma ett resecentrum ovanpå men då kanske det behövs en ny trafikplats i ytterkanten, alltså som man matar biltrafiken in och sedan så kollektivtrafiken matar liksom området inifrån och ut. Men vem skall bekosta den, Trafikverket brukar ju köra med modellen att alltså trafikplatser det är inte intressant, det är ju för er för att komma på vår väg, vi planerar bara väg...” ... ”Ja sedan har de ju järnvägen då som är, som har sina begränsningar och önskemål så att säga och där om man tittar på i Huddinge centrum så skulle det skapa ganska intrång om man lägger till ytterligare spår i plan där.” [CITAT R1]

”...nya tunnelbaneförhandlingen har förhandlat fram hyfsat bra finansiering, jag vet att andra kommuner i länet är inte lika nöjda som vi är. Jag tror kanske ännu viktigare hur vi finansierar drift av kollektivtrafik, hur vi säkrar drift av en utökad kollektivtrafik, det är väldigt mycket fokus på investeringen och det kanske man kan förstå samtidigt som jag inte är säker på om jag vet att vi har pengar till att köra tunnelbanetåg på den här tunnelbanelinjen som vi bygger. Det är inte säkert att vi har pengar till att köra den omfattande busstrafik som vi kommer att behöva i vissa lägen och hur, någon finansieringsmodell för den behöver vi absolut diskutera och det tycker jag det är inte nödvändigtvis att staden måste bekosta den men vi måste ha den diskussionen...” [CITAT R5]

En respondent lyfter fram att kopplingen mellan markanvändning och kollektivtrafikförsörjning kan innebära ett moment 22 i planering av kollektivtrafik till nya exploateringsområden:

”... en exploatering är betydligt mera långsiktig än vad Skånetrafikens planering är för jag menar det är... de är ju betydligt mer konjunkturkänsliga. Skulle de få ett sparbeting så måste de plocka iväg busslinjer i Skåne, jag menar de bosättarna som bor där de bor ju kvar ändå, jag menar är huset byggt så står det ju där i 80 år eller 100. En busslinje är ju liksom bara ett beslut från ett år till ett annat om den skall vara kvar eller inte.” [CITAT R9]

Flera respondenter upplever att Trafikverket prioriterar vägtrafik och då biltrafik (se mer i avsnitt ”Trafikverket” i kapitlet ”Samverkan och mandat”). Detta upplevs av flera respondenter som ett hinder för samverkan för ökad kollektivtrafikandel. En respondent pekar på att ett gammalt paradigm om motorvägstrafikens framkomlighet lever kvar parallellt med nya synsätt i planeringen som åtgärdsval inom Trafikverket:

”... där kommer ju de in som jobbar med liksom, ofta jobbar de också med prognoser och samhällsekonomi lustigt nog, och de jobbar också med det här att det uppfattar sig att det är, nu ska vi se här så jag säger rätt, de har jag märkt har detta perspektivet som är den nationella tillgängligheten att man, att det är dumt med köer, att det hindrar godsflödena och den långväga persontrafiken så och jag tycker den långväga persontrafiken är ju liksom minimal i förhållande till allt annat.” [CITAT R8]

”... sedan att det här med vägsidan ska anses stark, jag vet inte, det lever kvar sedan det här 2010, många pratar om det att de inte får gehör, för det är lika mycket, de har gjort många omorganiseringar som borde ändå liksom kommit i rullning.” [CITAT R10]

Ett exempel där Trafikverket uppges ge en splittrad bild, och tillämpa arbetssätt och verktyg som främjar biltrafik och motverkar ökad kollektivtrafikandel, är planeringen av regionala superbussar i Skåne:

”... men det är också stor skillnad på om man som jag har förstått det från kollegor också om det liksom är Region Syd som Trafikverket vill jobba med på nationell nivå för i superbuss, än så länge tycker man väldigt olika där. Nationell nivå där är det ju mycket forskning kopplat till och där har man ju fått från staten att ni får de här 200 miljonerna utveckla det och där ingår ju även utvärderingen för oss (...) utveckling, men när man har varit på den här nivån så är det så, nej men det finns inte i VGU¹⁶ så får man inte bygga alltså (...) ja 'fast detta är ju nytt, ni måste lyfta det, ni kan ju inte bara säga nej idag och sedan så ja då gör vi som en vanlig buss' för då superbuss är så känsligt i och med att det inte är järnväg så vill vi inte göra någonting som är som en vanlig buss eller sämre liksom för då urholkar vi ju hela begreppet”. [CITAT R10]

Det ges fler exempel på när bilnormer kan vara inbyggda i verktyg som utgör stöd i planeringen, och i arbetssätt:

”... handlar rätt mycket om hur man gör det, alltså hur det ser ut i stan, hur man gestaltar det och utformar det för jag kan tänka mig att finns det inte utrymme till allting så måste man börja ifrågasätta de mått och alltså de standardmått på hur bred en cykelbana måste vara eller hur mycket utrymme som måste finnas för trädhantering eller hur breda körbanorna skall vara, det är ju bara för några år sedan vi började ifrågasätta liksom de måtten som finns och som alltid av drift och underhålls skäl inte fick lov att röras så. ... Man kan göra väldigt mycket kreativa saker tror jag som gör att man får lägga mer och mer tid och det kanske på ett sätt också blir, jag tror så här att man tvingas göra avsteg från en standard enligt regelboken s.a.s. Vi har en teknisk handbok som, om man läser den så inser man lite varför det har blivit som det har blivit... det är ett normsystem i den som... och det innebär att varje enskild handläggare som skall projektera eller bygga något måste motiveras ett avsteg från den och det är ju lite jobbigt eller så, man kanske är pressad av en tidplan eller en budget eller någonting annat och det är alltid lätt att bara ta det som finns standardiserat utan att kanske tänka på att ja om man inte har ett helhetsansvar för gatan och dess utformning av staden och dess funktion och estetik och allt vad det är för någonting, attraktivitet då är det väldigt lätt att gå in i sitt enskilda cykelprojekt eller vad det handlar om för någonting och göra by the book s.a.s. för då har man aldrig gjort fel.” [CITAT R8]

När nationell och regional planering innebär ökad kapacitet för vägtrafik så ökar biltrafiken i kommunerna som får den utökade vägkapaciteten, samtidigt som kollektivtrafiken förlorar i attraktivitet:

”... om man då tänker sig att man bygger den här leden i varje fall så som vi var inne på första frågan nästan det är ju då att om man gör en sån här typ av väginfrastruktursatsning och samtidigt har brister i det övriga järnvägsnätet för transporter så är risker vi ju att få mer vägtransporter än sas vi klarar av för att klara våra klimatmål” [CITAT R1]

”... man bygger förbifarter så måste bussarna liksom vika av från den här för att komma in till (...) och man får liksom en längre körväg rentav och längre åktider än om man framför allt jämför sig då med den nya resmöjligheten med bil som går snabbare förbi.” [CITAT R8]

Det blir då svårt att åstadkomma en minskad biltrafikandel, och att styra mot en ökad kollektivtrafikandel:

¹⁶ VGU = handboken Vägars och Gators Utformning.

"Jag tänkte Förbifarten... kollektivtrafik på Förbifarten är det svårt att få någon bra nytta av vad jag har förstått." [CITAT R5]

"Om man då lägger på de stora infrastruktursatsningarna som hamnar på vägtrafik i vår kommun så kommer vi att jämt jobba så att säga... behålla eller minska så att säga bilreseandelen. Därför har inte vi gjort såna här analyser om att hur mycket vi skall sänka på grund av att vi planerar så här, utan vi ser det som vi måste göra det. Det är det minsta bidraget vi kan göra, det är att planera utifrån den principen för att minska så mycket som möjligt." [CITAT R1]

Också på andra planeringsnivåer råder en norm om bilen som överordnat färdssätt och det upplevs som ett hinder för att styra mot ökad kollektivtrafikandel:

"... det säger väl Länsstyrelsen nej till det är en ny stadsdel för att man inte kan trafikförsörja det med väg, det är ett exempel för att då klarar inte vägsystemet av att svälja trafiken för att det är bara en viss andel som åker med kollektiva trafikmedel och lite så är det. Däremot är det väldigt sällan den här liksom, att 'ni måste få hit en spårväg för att annars så ger det avslag'." [CITAT R1]

En respondent pekar på de konflikter mellan lokala och regionala intressen som kan uppstå när det gäller planeringen av kollektivtrafik:

"För oss blir den konflikten ofta att man vill ha mycket kollektivtrafik inom sin kommun, att man ska kunna ta sig från varje liten del in till stan, t ex. Generellt så finns det inte så mycket resurs- eller resursfördelningstänk för att man är intresserad av den lokala enheten..." [CITAT R4]

Ett exempel som ges på sådan konflikt mellan lokala och regionala intressen och perspektiv är i samverkan mellan kommuner och kollektivtrafikmyndighet, när det gäller kollektivtrafiksatsningar för en ökad kollektivtrafikandel:

"Det är ju den stora, att det finns det lokala och det regionala perspektivet, och hur man ska fokusera. Det handlar ju också om att få till de lokala - att man vill ha flera busshållplatser eller flera stationer i sin kommun, fastän det i den regionala nyttan kanske blir en försämring då det blir längre restid eller så. Men oaktat det, vad kan det finnas för konflikter då? Nej, det handlar väl om att - det handlar ju också om att alla andra trafikslag ligger det ett tydligare kommunalt ansvar i än för kollektivtrafiken som ligger tydligare på en regional nivå, så att hitta det optimala i det kan vara en konflikt. Man tenderar att lämna ganska mycket av ansvaret för kollektivtrafiken till den regionala nivån, fastän egentligen påverkar man ju den även på den lokala nivån." [CITAT R4]

Olikheter i bebyggelsestruktur och också transportmönster i områden med olika bebyggelsestruktur har betydelse för invånarnas val av färdssätt och därmed möjligheten att styra mot en ökad kollektivtrafikandel.

"Och körvägar för kollektivtrafiken som inte är optimala också så att anordna tvärförbindelser blir ju svårt då. Resor från ytterområdet till centrum kan man ju oftast få till bra med kollektivtrafik och cykel men på tvären är det nog lite bökt." [CITAT R8]

Fler respondenter resonerar kring de skilda förutsättningar som ofta finns hos olika kommuner och olika områden i samma storstadsregion, där regionkärnorna är storstadskommuner som omges av ytterområden och av satellitkommuner som kan vara landsbygdskommuner eller förortskommuner.

Detta ger upphov till målkonflikter i stads- och trafikplaneringen. Ett exempel som ges är när kommuner går från att vara landsbygd till förort. Där kan invånare som bott länge i kommunen uppleva att de bor på landet, medan för planerarna i planeringsperspektiv är det ett centralt centrum som borde förtäas. Dessa skillnader i synsätt leder till målkonflikter när tätorterna omvandlas, t.ex. i stationsnära lägen:

"[TÄTORTEN] har ju liksom struktur som är bilburen alltså i sin villabebyggelsestruktur vilket gör att många av de som har bosatt sig där har ju tagit infartsparkeringen som en självklar del för att få ihop sin vardag och det finns ju både politiskt och tjänstemanna, den del där man får tänka efter

även om man tycker att det skulle vara bättre att ta ut eller ta bort hela infartsparkeringen och låta de som sedan flyttar in förstå att man inte har en infartsparkering, ja man kan ju förstå konflikten som man skulle hamna i då, då skulle man även sätta massa människor på pottan som inte har liksom planerat sin vardag utifrån att det inte finns någon infartsparkeringsplats så att jag tror att det här med infartsparkeringar och styr- och reglermedel och sådant där, det är liksom en successiv omvandling som man liksom skall hantera, man måste hitta någon balans däremellan." [CITAT R1]

"I arbetsvardagen vet jag inte om det finns så mycket hinder. Det finns ju vissa kommuner... Man kan ju tycka att det skulle vara fantastiskt om vi kunde få kollektivtrafikkörfält på Frösundaleden t ex, och där finns det ju vissa som kanske inte tycker det. Det finns ju målkonflikter och motstånd hos vissa." [CITAT R3]

I Stockholmsregionen resonerar flera av respondenterna kring den regionala utvecklingsplanen RUF2010 och dess inriktning på regionala stadskärnor. De uttrycker skepsis kring om denna inriktning på fler regionala stadskärnor främjar en ökad kollektivtrafikandel av det motoriserade resandet, och mer generellt bidrar till en hållbar transport- och stadsutveckling:

"Vi har ju också RUF2010:en som jag på, som ett planeringsunderlag. Och den styr kanske inte mot en ökad kollandel." [CITAT R4]

Respondenten menar att den regionala utvecklingsplanen motverkar ökad kollektivtrafikandel bland annat eftersom flera av stadskärnorna sammanbinds med Förbifart Stockholm, som främjar tillgänglighet med bil:

"... om alla regionala stadskärnorna blir specialiserade så riskerar det att öka resandet snarare för att minska det. Och beroende på hur man utformar det så finns det ju risk att det inte blir en ökad kollektivtrafikandel som man tar sig till dem, eftersom många av dem binds ihop med Förbifarten." [CITAT R4]

"... det byggs inom de här regionala stadskärnorna och även i viss mån i de stadskärnor som ligger i Stockholms mark i Kista t.ex. en typ av ganska gles bebyggelse som inte är riktigt förenligt med intentionen i varken RUF2010 eller i översiktsplanen och som jag tror vi kommer att ångra längre fram... RUF2010 bygger på att den kräver väldigt stora infrastrukturinvesteringar för att skapa ett helt nytt resmönster som idag inte finns för de här regionala stadskärnorna inte finns. Inne i staden och Solna och Nacka och massa andra delar, nära regioncentrum, har vi ett behov av investeringar för att möjliggöra den efterfrågan som redan finns, och det är hur man på något vettigt sätt prioriterar mellan en efterfrågan som redan finns och en efterfrågan som idag inte finns för vi vill skapa någonting nytt, den ena är inte nödvändigtvis viktigare än den andra, det är väldigt svårt att ta fram en rimlig samhällsekonomisk kalkyl på någonting sådant." [CITAT R5]

"... men jag tror ju inte på det här med att försöka få till arbetsplatser långt ute i länet för att vända resande och så, det tror jag gynnar bilresandet. Det är en tät, central stad vi vill ha, där människor åker kollektivtrafik eller cyklar till jobbet, samt går, cyklar eller åker kollektivtrafik på fritiden också, det är ju viktigt. Annars riskerar man ju, även om man kanske möjligen kan åka kollektivtrafik till jobbet om man bor långt ut, så gör man inte det på fritiden. Arbetsplatser långt ut tenderar ju att attrahera mer biltrafik också, medan med arbetsplatser centralt finns det inte möjlighet att åka bil och då är man hänvisad till kollektivtrafik, samtidigt som det är lättare att trafikförsörja med kollektivtrafik där det är tätt, och många reser på samma sträcka. Det är mycket svårare på tvären, och långt ut. Där kommer kollektivtrafiken aldrig kunna bli konkurrenskraftig." [CITAT R3]

"Stockholms stad är ju inte så berörda av RUF2010, för de planerar ju, och det finns en marknad för det de planerar ändå, så de planerar för en tät, kollektivtrafiknära exploatering och det är väldigt bra det man gör i Stockholm, tycker jag. Medan, som sagt, man kan ju fundera över om det är bra eller dåligt att vi får jättemycket mer boende i Arninge. Det kanske hade varit bättre om de hamnat i Danderyd, men Danderyd vill ju inte exploatera. Men det vill Täby. Och man cyklar väl knappast från Arninge in till stan, men det går ju att cykla från Danderyd in till stan. Kollektivtrafiktillgängligheten är bättre i Danderyd än i Täby osv. Nu är det Solna/Sundbyberg man tänker på i nordväst,

där exploaterar man ju, och det är bra, men det skulle vara bra om man nyanserade den här RUFStanken lite, men det är verkligen min personliga åsikt och det finns många som inte håller med mig.” [CITAT R3]

Hur kollektivtrafiken fungerar, eller snarare inte fungerar, framställs som ett hinder för att styra mot ökad kollektivtrafikandel. Ett par av respondenterna nämner problemen med tågtrafikens tillförlitlighet som ett viktigt hinder, där det i resenärernas medvetande etableras en attityd att tåget aldrig kommer i tid.

”Utan förseningar tar det väl 20, nej det tar en halvtimme enkel väg längre tid än att köra bil, har du dessutom en försening vilket både irriterar och sedan kanske det inte bara räcker med förseningen utan du missar en buss och då är det kanske en kvarts längre restid enkel väg ändå plus att det blir opålitligt som tusan om du skall hämta barn och du har möte att passa eller vad det nu är för någonting, och det tror jag stör väldigt många.” [CITAT R9]

Även när detta inte längre stämmer lika mycket och läget har förbättrats, så är det svårt att ändra på denna attityd.

”... jag tror att i det regionala perspektivet är det ganska kört, så länge vi har den kapacitetsbrist vi har på järnvägen ... det är ju inte ens dubbelspår på vissa ställen, järnvägen är underdimensionerad, samtidigt som vi har en väldigt bra motorväg. Nu fattas det en liten sträcka av motorväg härifrån till Stockholm, men annars är hela sträckan 110 eller 120. Så för den som inte ska absolut till Stockholms centrum, som ska lite utanför, så är det fullt förståeligt att man tycker det är attraktivt att ta bil. Där är tåget - det kanske så att de fördelar som är med tåget, som att man slipper köra t ex, ändå inte uppvägs. Det kanske är orättvist, men jag tror [kommuninvånarna] tänker att tågen aldrig är i tid. Att det är ett rykte som tågtrafiken har. Det kanske inte är sant, det kanske var så 2010, men det rapporterades så mycket om det att det fortfarande är en sanning. För det vet jag, det säger ju de som jobbar på, inte inom - för inom kommunen har vi ju att kan åka tåg ska du åka tåg, sen körs det ju bil ändå, men det är vad reseriktlinjerna säger så - men när det gäller t ex konsultföretag ... så säger de ju att om du ska på ett viktigt kundmöte som startar klockan tio, ta bilen för då kommer du fram. Att det finns en sån misstro mot den regionala tågtrafiken att man t.o.m. väljer bort den för säkerhets skull. Jag vet inte om det är sant, men det är ett faktum att det är så.” [CITAT R2]

”Även om vi skapar goda förutsättningar och det som kommer ut i media mest är tågförseningar, tågförseningar så backar vi kanske mer än vad vi går framåt och samtidigt så kanske inte vi kan påverka en del av de här åtgärderna, alltså som är eftersatt underhåll på spår och så va, det är politiska beslut många gånger hur mycket pengar man skall satsa...” [CITAT R7]

Respondenten pekar på att det inte är helt enkelt att åtgärda detta hinder:

”Trafikverket har ju drift och underhåll av järnvägen och då gäller det ju att regeringen sätter av pengar för drift och underhåll i tillräcklig mängd och samtidigt så är det ju ett väldigt svårt system att göra drift och underhållsåtgärder i eftersom man har ingenstans att göra av trafiken när man går åtgärderna, och då blir det ännu mer förseningar och så va och störningar i trafiken så att det är inte helt lätt.” [CITAT R7]

En reflektion som görs är att det krävs inte bara att tågtrafiken förbättrar sin tillförlitlighet utan också informativa styrmedel i form av mycket kommunikationsinsatser för att då kunna förändra den allmänna bild som råder om att bilen är pålitligare.

”... om det nu är så att det inte är så illa, skulle man behöva tala om det på ett väldigt tydligt sätt, för bilden av stillastående tåg är nog ganska så spridd.” [CITAT R2]

Exempel på administrativa hinder som kan kopplas till stuprörstänkande inom kollektivtrafikens planering och utförande handlar om hur kollektivtrafikens biljettsystem är, eller snarare inte är, synkroniserade för resor över länsgränser:

"Vi har ju ett bra system i Skåne, det här jojokortet då, men vi kommer ju inte med det speciellt långt utanför länsgränsen då... det borde ju ligga i allas intresse på något sätt att det går att åka smidigt. Medan sätter du dig på ett tåg så byter du ju inte tåg vid länsgränsen utan det är liksom, det bara sveper över va, och då ska du liksom inte behöva byta biljett på något sätt va." [CITAT R2]

För arbets- och tjänsteresor nämns flera administrativa och ekonomiska hinder för ökad kollektivtrafikandel.

"... och det här med att använda månadskortet i jobbet också t.ex. va, det är ju ofta så omständligt och så bökit liksom." [CITAT R2]

"... det finns ju jättemånga konkreta exempel det här med att det är mycket billigare att ha en tjänstebil och det är ju jättesvårt att få ett tjänstekort för då vet man inte vad det är och hitan-ditan och gratis parkering på vissa ställen som man inte får ha, ja men det är ju jättesmidigt och är det klart att det är enkelt, då behöver man inte tänka mer" [CITAT R10]

"Det är lite synd att man inte kan köpa en cykel för sina friskvårdspengar till exempel. Vi har ju 2000 per år eller vad det är men det skulle man väl kunna ta som bidrag och köpa en cykel kanske, men det kan man ju inte. Du får ingen ersättning om du cyklar i jobbet, eller ja du får 5 kr eller ja du får inte ens 5 kronor..." [CITAT R7]

"Och tjänstecyklarna som står är oftast jättetunga, jättetråkiga att använda fast vi har faktiskt köpte in en sådan där hopfällbar cykel som man kan ta gratis på tåget. Sådana saker är ju lite intressanta." [CITAT R7]

Infartsparkering representerar enligt ett par av respondenterna en målkonflikt mellan två styrmedel i den fysiska planeringen som har betydelse för möjligheten att öka kollektivtrafikandelen. Å ena sidan kan infartsparkeringar hämma en bebyggelseplanering som främjar lokalisering i stationsnära lägen. Å andra sidan innebär infartsparkeringar i stationslägen en möjlighet till smidiga byten från bil- till kollektivtrafik.

"... vi ska ju exploatera 25-30 000 kvadratmeter vid stationen som idag till stor del används som pendelparkering. Och vi ska ha in någonstans 2-300 bostäder på den här ytan och vi vill ju ha fastighetsägare eller rättare sagt hyresgäster, sedan om det blir bostadsrätter eller vad inflyttade som reser med tåg och inte har samma behov av bil som den traditionella [kommuninvånaren] och det är ju en rätt knivig fråga och här kommer man verkligen till styrmedel. Vi måste ha kvar pendelparkering för det är ex antal som bor utanför som inte har möjlighet till kollektivtrafik. De måste kunna parkera. De nyinflyttade de ska ju bo där för det är ju dem vi bygger för så hur ska man både ytmässigt få plats med alla de här funktionerna och hur ska man då styra med parkeringsavgift, parkeringsnorm för att få ner vad ska vi säga antalet bilar för det finns ju en hel del som står där som inte behöver ta bilen, kanske bor bara 500 meter bort men det är bekvämt att ta bilen för att man skall hämta ungarna på dagis och handla på vägen hem och så där och är det lite regnigt så vill man inte cykla kanske. Är då en avgift rätt och ska man ha parkeringshus, hur ska det finansieras så det är mycket en ekonomisk styrmedelsfråga som det blir ihop med parkeringsnorm för detaljplaner." [CITAT R9]

En respondent påpekar att lagstiftningen egentligen inte uttalat understödjer att använda parkeringsavgifter som styrmedel för att öka kollektivtrafikandel:

"... sen har vi ju en intern diskussionen också var vi har för möjlighet att använda det som styrmedel, kan vi ha det uttalade målet att faktiskt använda parkeringsavgifter som styrmedel eftersom det i plan- och bygglagen snarare står att man skall upprätthålla så att säga tillhandahålla ett antal parkeringsplatser och så att det är en fungerande parkeringssituation så det, lagen är inte riktigt, där, om man tittar lagmässigt så har man inte möjlighet egentligen att använda parkeringsavgifter som att reglera så att säga vilken typ av transport man skall använda". [CITAT R1]

Ett par respondenter pekar på att det finns begränsningar i lagstiftningen, när det gäller olika möjligheten att införa och tillämpa styrmedel såsom parkeringsnormer och trängselskatter, och att detta är ett hinder för ökad kollektivtrafikandel.

"Men sen så var vi inne på det här med lagstödet, att i plan- och bygglagen har man egentligen inget lagstöd att använda parkeringsavgifter för att ha som mål att öka kollektivtrafikandelen." [CITAT R1]

"... om vi tänker på ekonomiska styrmedel det som hindrar mest, alltså det är dels lagstiftning, vi har t.ex. ingen möjlighet att ta betalt eller ta ut skatt eller på något sätt avgiftsbelägga privata parkeringsplatser". [CITAT R5]

En respondent menar att dessa hinder i lagstiftningen grundas i att bilen utgör den rådande normen också i lagstiftningen:

"Ja om man säger nu som kallas trängselskatt också en omskrivning kan man väl säga, man kunde ju inte beskatta miljön och då blev det trängseln man fick beskatta istället men måste man ha trängsel för att kunna styra, hur ska vi göra då med tvärförbindelser och alltså utmana våran förmåga att uppnå våra klimatmål, måste det bli så, skall vi göra den så trång att så att det blir kö på den, det är först då vi får ta avgifter eller vad är trängsel, alltså det blir mycket såna, lagdelarna är till mångt och mycket uppbyggda utifrån perspektivet bil som planeringsnorm faktiskt. Så det skulle göra stor skillnad om det står uttalat syfte att man kan till exempel om man skulle kunna beskatta miljö t ex, man kan ju ha olika miljöavgifter säkert på drivmedel och så men inte som skatter som är, förstår du nu, men det kanske är på gång att ändras. Jag vet inte." [CITAT R1]

Miljökrav i lagstiftningen beskrivs av ett par respondenter som hämmande för att planera för ökad kollektivtrafikandel, t.ex. genom förtätad bebyggelse:

"Det vore naturligtvis intressant att sätta kollektivtrafiken i första rummet när man planerar en sådan sträckning men det är ju så många andra faktorer som spelar in och påverkar det. Inte minst miljöfrågorna, alltså landskapsbilder och rödlistade arter och andra miljöfaktorer. Sådana faktorer som väger tyngre än kollektivtrafiken. ... Ja jag skulle vilja säga i alla planeringsfall faktiskt. Det som händer är väl snarare att man får hitta en sådan här uppsamlings-, en pendelparkeringsplats i anslutning till framför att ta Skåneexpressen t.ex. för samtidigt vill man ju inte ha trafiken för nära bebyggelsen för då blir det ett störande moment där... ja så har det ju blivit både i järnvägsdragningar och vad heter den järnvägen som går, den går inte igenom Laholm den går nästan parallellt med E6:an som går, den går inte igenom Laholm, den går ju nästan parallellt med E6:an där ute. Vi var ju en halvmil från Laholms tätort ut till järnvägsstationen, det är ju ganska knepigt egentligen men det är klart det blev en rak bra sträckning som inte påverkar, dra in en järnväg idag i en stad det är ju helt hopplöst, det går ju inte, om det inte har funnits någon innan, det är ju ett rätt stort ingrepp och med den lagstiftningen vi liksom har som styr allting annat va så är det ju näst intill hopplöst. Det går ju inte ens att bygga om inne i Lund. Flytta domkyrkan och räta ut kurvorna och..." [CITAT R9]

"Alltså det finns mycket på nationell nivå som är styrande men där det liksom inte, alltså vi har de här miljökvalitetsnormerna också i stan. Det kan man bara nämna liksom att där finns ju en problematik kring att staten genom Länsstyrelsen då bevakar dem och stoppar planer och (...) ja i värsta fall, nu har det inte hänt men de kan ju hota med det att de stoppar våra planer för att p.g.a. en trafiksituation som kan förvärra luftkvaliteten." [CITAT R8]

"Ja det är det enda verktyget man har att man stoppar bebyggelseplaner som i sig skulle kunna liksom möjliggöra en förtätning och en annan möjlighet jämfört med att den här bebyggelsen har legat utslängd någon annanstans. Men man kan ju hota med att stoppa planer samtidigt som staten i en annan gestalt då, Trafikverket, liksom fortsätter att dela av den, fortsätter med sin planering att pumpa in bilarna i städerna egentligen och kommunerna likaså, så att där är en intressant dialog med Trafikverket och med Länsstyrelsen, den ena säger det ena och den andra säger det andra, alltså staten måste samordna sig bättre. Statens olika myndigheter måste också prata med varandra"

och komma överens om vad man skall göra. Är det Länsstyrelsen som skall stoppa Trafikverket eller är det Trafikverket som skall... nu är det kommunen som sitter med Svarte Petter när det är vår bebyggelseplan som inte är det som i sig genererar trafiken utan det är liksom hur man anordnar möjligheterna för de som skall bo och verka där, det är ju nästa steg sedan men bebyggelsen i sig att man stoppar den, eller att hota att stoppa den, det är ju underligt, men jag förstår det, det är det verktyget som man har, men nu börjar man åtminstone prata på Länsstyrelsen om att även grannkommunernas trafik är det som ... att man pratar om deras planer som ger ett ökat bilberoende och att man jämför med dem liksom." [CITAT R8]

En annan begränsning som tas upp när det gäller lagstiftning är kollektivtrafiklagen, eller snarare brister i införandet av den marknadsöppning för privata kollektivtrafikoperatörer som lagen möjliggör:

"Om du ska öppna upp marknaden, då måste du skicka med subventionerna på något sätt, men det fanns inte med i ny kollektivtrafiklag, det hade man glömt att tänka på. Eller, man ville inte tänka på det. Experter sa att 'det här är tokigt, det här är fel, man måste tänka så här', de lyssnade inte. Nu är jag väldigt kritisk, men pratar vi med alla transportekonomer som håller på med kollektivtrafik så säger de samma sak." [CITAT R6]

Det kommunala planmonopolet pekats ut som ett hinder för att styra mot ökad kollektivtrafikandel av en respondent på regional nivå:

"Alltså, rent krasst så tror jag att det finns hinder på grund av det kommunala planmonopolet som liksom följer den logiken egentligen, att varje kommun försöker maximera sin kommuns nytta, och hur man ska sprida resurserna. Det är ju den frågan." [CITAT R4]

En respondent på kommunal nivå framhåller å andra sidan det kommunala planmonopolet som en möjlighet:

"Möjligheter är ju kommunens planmonopol, det som vi gör, själv planeringen." [CITAT R2]

3.8.2. Möjligheter

Det är en stor utmaning för de olika aktörerna i planeringen av kollektivtrafiken och transportsystemet att ansvar för olika styrmedel och åtgärder som bidrar till att nå ökad kollektivtrafikandel är utspritt på olika aktörer. En framgångsfaktor som kan identifieras är därför att förmå olika aktörer med olika målsättningar att dra åt samma håll.

"De ekonomiska styrmedlen kan vi ju bara - ja, biljettpriiset kan ju våra politiker påverka och vi indirekt, men annars är det ju alltid någon annan part som styr över de där. Men jag tror definitivt att man bättre kan koppla ihop t ex trängselskatten med andra åtgärder man gör, så att man tydligare kan se den kopplingen, åtgärder man gör i regionen, åtgärder som styr åt samma mål som trängselskatterna styr mot. Jag tänker också att vi skulle kunna bli väldigt mycket bättre på att ha en tydligare hållning när det gäller ekonomiska styrmedel, för nu säger vi bara generellt att det är jättebra att lägga parkeringsavgifter, men jag vet inte vad vi tycker är lagom, eller har vi någon åsikt om var eller? Det är ju väldigt mycket upp till kommunerna och det är ju de som styr över det i slutändan, men jag tänker ändå att det är bra att ha en uppfattning om vad som är en rimlig parkeringsnorm och sånt." [CITAT R4]

En respondent pekar på subventioner till privata aktörer i kollektivtrafiken som en möjlighet att främja kollektivtrafiken:

"... ett förslag var att man kanske borde börja fundera kring hur skulle man kunna skicka med subventioner som faktiskt finns till de privata aktörer som kommer in? För då skulle man möjligtvis kunna – det har funnits en början till en fundering kring det där, men det har liksom inte riktigt, det är väldigt komplext och svårt, så det är ingenting vi kan arbeta vidare med." [CITAT R6]

Bra kvalitet i upphandling och uppföljning, pekas av respondenten ut som ett sätt att då säkerställa ett effektivt utnyttjande av samhällets resurser:

"Sen kan jag personligen ha tankar kring det här att det här man i slutändan landar är att 'oj, nej, hur ska man kunna ha koll på privata aktörer så att de inte gör vad som helst med de här subventionerna.' " [CITAT R6]

Respondenten menar att ökad likvärdighet i hur budget för investeringar och för drift och underhåll allokeras är en möjlighet att styra mot ökad kollektivtrafikandel:

"Den tredje saken som är väldigt viktig är de här olika penningpåsarna, för investering å ena sidan och drift av kollektivtrafik å andra sidan. Den årliga budgeten och investeringsbudgeten borde vara samma sak." " [CITAT R6]

Ökad kunskap är viktig för att bidra till att aktörerna kan dra i gemensam riktning för att främja ökad kollektivtrafikandel:

"Underlag är viktigt, absolut. Det kan ofta finnas en del förutfattade meningar och lite fördomar om varför saker är på ett visst sätt. Genom att analysera och ta fram underlag kan man få en mer objektiv och verklighetsförankrad bild kanske, som också gör det lättare att styra för att man vet vad problemen är. I Solna t ex, är det genomfartstrafik som varken har start eller mål i Solna som är problemet med att det är mycket trafik där, eller är det att det är så mycket arbetsplatser med förhållandevis mycket parkeringsplatser, eller åker Solnabor jättemycket biltrafik? Att förstå de sammanhangen och analysera det och få fram underlag är ju helt avgörande för att sen veta hur man ska styra för att minska biltrafiken och öka kollektivtrafiken." " [CITAT R3]

Flera respondenter pekar på behovet av en ökad transparens och tydlighet i vilka satsningar som egentligen görs i transportsystemet:

"... där är det ju att så när man tittar på länsplanen så tycker jag att man har gjort ett väldigt eftertänksamt jobb i varje fall med att försöka liksom titta hur mycket pengar som läggs på de olika trafikslagen, det tycker jag är ett första steg. Ett första steg att liksom faktiskt tydliggöra var pengarna läggs någonstans." " [CITAT R1]

"... det skulle ju vara superintressant med en sammanställning för allt som görs som går i motsatt riktning mot ökad kollandel, som utbyggnad av vissa bilvägar och så." " [CITAT R4]

En respondent pekar på att en målstyrd planering borde ersätta den traditionella trafikplanering som baseras på förväntningar om en ständigt ökande biltrafik, och som respondenten menar understöds av dagens modeller för trafikprognoser och samhällsekonomiska kalkyler:

"... frågan är om det är predict and provide som skall gälla, alltså i fortsatta prognoser för vissa eller om det så att man så att säga mer med en ideologisk inriktning eller önskan så att säga väljer att strypa, ja det är klart att ger vi det här så kommer fler vilja att tillägna sig det här men det kanske så att man skall säga att 'vi måste gå den här vägen och vi skall göra den så bra som möjligt', det där är nämligen inte ett alternativ för vi kan inte lösa de problemen som vi behöver oavsett om det blir så att säga ekonomisk nytta så man kan ifrågasätta kan jag tycka ibland vad man sätter för pris på saker som om man spetsar till det leder till jordens undergång, om man då vilken relation skall då de prissättningarna ha? Det lyfter jag över till VTI att forska vidare på. Ibland så vad gäller t ex stadskärnor så kan jag tycka ibland att man får säga vad man vill ha för system och då får man försöka planera utifrån att det systemet skall hålla. Vad är det för typ av gatustruktur t ex man vill ha? Den här gatustrukturen klarar av att svälja så här mycket." " [CITAT R1]

"... jag tror tiden är förbi när man liksom är tvungen att motivera kollektivtrafik och satsningar på det utifrån något slags socialt rättviseperspektiv bara va. Någoting för de som inte har något annat alternativ typ så, så har ju ofta kollektivtrafiken stämplat på något sätt. Nu handlar det liksom om andra mål, nu handlar det om att ja men om städerna ska växa utan att gaturummen växer på något sätt, då måste vi disponera om trafiksystemet." " [CITAT R8]

En respondent menar å andra sidan att en ökad tonvikt vid samhällsekonomisk effektivitet i kollektivtrafikens prissättning är nödvändig generellt:

"... egentligen är det tre bitar: det är optimalt att subventionera, och idag ligger subventionsnivån på en rimlig nivå kan man säga, men pengarna används inte effektivt idag. De borde användas på ett annat sätt. Peak-load pricing, du vet ju vad det är, är en bit och sen borde man nyttja samhällsekonomisk analys för att göra den typen av förändringar som gynnar resenärerna mer."
[CITAT R64]

Möjligheter för att styra mot ökad kollektivtrafikandel som tas upp är att tydliggöra prioriteringar när det gäller satsningar i transportsystemet, och att denna prioritering behöver göras utifrån de mål som har formulerats:

"Jag tycker att det finns lite att utveckla i att tydligt prioritera var man ska satsa, för man har ju alltid begränsade resurser och det handlar ju om hur man prioriterar dem". [CITAT R4]

"... var lägger man sina verksamheter och i slutänden så blir det så att de besluten som fattas där kan ju vara i relation till pengar och då är det ett politiskt beslut att det kanske är värt att ta något dyrare mark för den här verksamheten för att den bidrar till andra typer av mål än att bara ta den billigaste och sen så skall man försöka lösa det med transporter." [CITAT R1]

Att prioritera tydligt innebär också att tydligt prioritera bort menar respondenten:

"Det kan ju betyda att man prioriterar ned någonstans om man ska prioritera upp på vissa ställen..." [CITAT R4]

En annan respondent pekar också på vikten av ökad tydlighet i att motivera och förklara varför vilka satsningar som görs:

"... tillgängligheten genom närhet där tror jag att man skall vara ärlig med att säga att man kanske inte kan förvänta sig att man skall ha samma frihet till att åka vart man vill, när man vill, och hur som helst. Alltså och det blir en inskränkning för vissa säger kanske att 'men jag skall väl ha rätt att åka' men skall man ha rätt att åka hur man vill när man vill? Det kan man fundera på, jag tror att det däremot är någonting som.. man kan inte säga det politiskt och det är en väldigt känslig fråga men man kan.. det kanske är så att det inte går precis som för andra, vissa har ju inte råd att ha bil och vi kan inte köra bil och så där så att det är att den rätten att köra bil är ändå så att säga det finns vissa som inte har möjligheten, av funktionshinder eller vad det nu kan vara för nånting ändå inte har möjlighet att använda bil. Så den skall användas där den har som bäst nytta." [CITAT R1]

En respondent pekar på de tecken som finns på förändringar i normer och attityder kring individens tillgänglighet och kring bilen, som en möjlighet att styra mot ökad andel resande med hållbara färdssätt.

"... den här beteendeförändringen kan man väl se också med anledning av peak car och såna saker att i många hos oss i västvärlden i alla fall så är inte bilen längre den frihetssymbol och statussymbol som den en gång har varit utan det är så att säga en praktisk detalj för att ta sig till olika platser sen så spelar det inte så stor roll och i och med det så blir det ju en annan känsla åt bilen där det..."
[CITAT R1]

Respondenten menar att det råder ett vägparadigm inom Trafikverket och hoppas att det ska bli ett paradigmskifte:

"Jag tror att dels kan det vara rent alltså sen Vägverket att man har liksom arbetat med vägar och liksom vad skall man säga det paradigm som ändå har funnits så nu kommer det kanske ett paradigmskifte". [CITAT R1]

Att fundera på vilka som bjuds in och medverkar i samråd, liksom vem samråden är till för, är enligt en respondent en framgångsfaktor för att kunna styra mot ökad kollektivtrafikandel. Respondenten tycker sig se att fler resenärsgupper börjar göra sig hörda i trafik- och stadsplaneringen:

”... man kan säga att bilister hörs mer men både cyklister och kollektivtrafikresenärer börjar mer och mer även sociala medier att höras.” [CITAT R1]

Det finns idag en efterfrågan på den typ av städer som främjar en ökad kollektivtrafikandel, och som bygger på kollektivtrafiken som ryggrad vilket öppnar möjligheter för att styra mot en ökad kollektivtrafikandel:

”... det marknaden efterfrågar är hög täthet och närhet till kollektivtrafik och stadsmiljö med många aktiviteter”. [CITAT R5]

En respondent pekar på vikten av att utnyttja politiska ”möjlighetsfönster”¹⁷ för att styra mot minskad biltrafik och en ökad kollektivtrafikandel:

”När det gäller trängselskatt skulle man ju vilja utvidga området som har trängselskatt. Nu har vi ju bara haft möjlighet, och det har legat närmast till hands, att börja centralt där det varit ganska lätt att hitta snitt, och där trängseln är som störst och det finns tydlig stadskärna att på något sätt skydda från biltrafik. Alla kan ju på något sätt vara överens om att man inte ska åka bil i innerstaden, fast det blir mer och mer tveksamt ju längre ut man kommer. Hur är det med Solna då, ska man åka bil till Solna överhuvudtaget? Är det någonting man kan styra bort? Medan jag tror att vi har så mycket trängsel där att det skulle vara effektivt att utvidga trängselskattens geografiska område till det halvcentrala bandet, direkt utanför innerstaden också. Ja, precis, där finns det ju politiska hinder. Just nu är det inte - det har inte kommit någon politisk öppning att diskutera det. Det kan ju hända att det helt plötsligt uppstår, sådant kan ju ske ganska fort, att det är något infrastrukturobjekt man vill få till och ser trängselskatten som en finansieringskälla, och då kan det öppnas möjligheter att införa på fler ställen, ungefär som med Essingeleden. Det var ju helt politiskt otänkbart att trängselskattsbelägga före Förbifartens färdigställande, tills alldeles nyss, och nu har vi beslutat om det, fastän det förut var omöjligt. Så det handlar mycket om vad de politiska möjlighetsfönstren tillåter. Och när det gäller parkering är det en liknande fråga, det behövs politisk vilja för att genomföra en parkeringsstrategi på riktigt. Både att minska och öka utbudet och höja priserna. Men där händer det ju saker, både Stockholm och Solna går åt det hållet, att de styr mer...” [CITAT R3]

För kommunerna innebär flexibel parkeringsnorm en möjlighet att styra mot ökad kollektivtrafikandel. En respondent beskriver att det finns en efterfrågan från byggaktörer i den egna kommunen på sänkta parkeringstal vid byggande. Orsaker är höga kostnader vid anläggning av parkeringsplatser samt brist på parkeringsplatser. Detta ger kommunen möjlighet att påverka exploatörerna så att parkeringsutbudet minskar. Om exploatörerna erbjuder incitament för kollektivtrafikresande till de boende som alternativ till parkeringsplats får exploatörerna i sin tur rabatt på parkeringstalet av kommunen:

”Inom arbetet med parkering jobbar vi ju med flexibel parkeringsnorm och möjligheter fram för att för byggande i centrala delar. Vi ser att det finns delar där det är svårt att hitta tillräckligt mycket parkeringsplatser, och det är väldigt kostsamt att bygga, vi har inte så bra mark här, det är inte så lätt grävt. Så det har vi märkt att det finns en stor efterfrågan från de aktörer som bygger och det kommunala bostadsbolaget att kunna sänka parkeringstalen, och då ser vi ju att t ex att jobba med, för verksamheter, att man köper in kollektivtrafikkort, och man kanske har sådan här realtidsinformation om när går nästa buss på en skärm som skulle kunna finnas inne i lokalen. Alltså såna grejer som vi beskriver som idéer till exploatörerna, att gör ni det här kan ni få den här rabatten, 10 % på parkeringstalet. Och när vi räknar på det här, fram för allt på lite större nybyggnadsprojekt som vi ser kommer om 5-10 år, så ser vi ju att, utan att kunna så mycket om den marknaden, fastighetsmarknaden, att det måste ju bli väldigt attraktivt för dem att göra MM-åtgärder, och då ingår ju inte bara kollektivtrafik utan även bilpool och cykel, att förbättra förutsättningarna för cykel, men de tre - kollektivtrafik, cykel och bilpool - i kombination kan ju kännas som att det är stora åtgärder, men jämfört med vilka pengar man kan spara på att slippa

¹⁷ Jämför ”windows of opportunity” (Stone 2014).

bygga underjordiska parkeringsgarage, t ex, så kan jag inte tänka mig annat än att det är ett attraktivt erbjudande.” [CITAT R2]

En respondent menar att det finns en potential att styra mot ökad kollektivtrafikandel ifall lagstiftningen skulle möjliggöra att kommuner lade avgifter på parkering på privat mark vid t.ex. stora arbetsplatser:

”... tillgång till en gratis parkeringsplats är förstås en väldigt stor del av det och det är parkeringsplatser som vi i staden har ingen möjlighet att komma åt för de ligger på privat mark, men om man skulle på något sätt kunna ta ut en skatt eller på något sätt avgiftsbelägga dessa parkeringsplatser... det skulle kunna vara väldigt intressant... den lagstiftningen saknas helt och hållet”. [CITAT R5]

Lagstiftning kan generellt stärkas för att underlätta användandet av styrmedel för att främja en ökad kollektivtrafikandel:

”... det går ju att lagstifta om allt möjligt att det ska finnas tillgång till pendlarparkering t.ex. men det finns ju inte idag, va, men det är klart med lagstiftning går ju allting att ändra att man försvagar kommunens planmonopol i det avseendet t.ex.” [CITAT R9]

Vikten av ett trafikslagsövergripande perspektiv med särskilt fokus på kollektivtrafik, gång- och cykeltrafik i planeringen understryks av en respondent:

”... liksom rent ur planeringsperspektiv så är det ju insikt och förståelse alltså då menar jag så här att om jag säger att vi behöver ha liksom tillgängliga parkeringsplatser då är det i de allra flestas huvuden så är det bilparkering men det var ju inte det jag sa, utan vi behöver parkeringsplatser, vi behöver cykelparkering och bilparkering men det flesta har liksom automatiskt en föreställning om att parkeringsplatser är per automatik bil. Om vi diskuterar internt här också hur plan- och bygglagen skall tolkas och vi har haft en lång diskussion med planavdelningen och folk tolkar inte plan och bygglagen som att... eller snarare så här: När jag tolkar plan- och bygglagen som att det tidigare har skrivits som att det är, när man skrev parkering så menar man säkert parkering för bil men att i den vidare tolkningen som man borde göra nu är att parkering är parkering, det är parkering oavsett fordon för att kunna förflytta sig, därför borde cykelparkering hanteras likvärdigt med bil och det finns med enbart trafikstrategi att bilparkering, eller parkering för cykel och bil skall hanteras likvärdigt och det som är nu då det är en diskussion med bygglovsavdelningen hur de skall följa upp det, vad är det för storlek? Det finns liksom ingen, vi har precis infört nya, lite likvärdiga normer för cykelparkering då så att vi har det i samma, vår parkeringsnorm innehåller både cykel och bil.” [CITAT R1]

När det gäller den regionala utvecklingsplaneringen i Stockholms län menar en respondent att det vore bra att nyansera tanken bakom den regionala utvecklingsplanen, och förtydliga att planeringen ska gynna arbetsplatslokalisering och förtätning i kollektivtrafiknära lägen:

”... man kan ju önska att det förtydligas både i RUFSS och Stockholm stads planering, att man vill gynna den typen av planering”. [CITAT R3]

Ett helhetsgrepp kring styrmedel och åtgärder som ökar respektive minskar attraktivitet hos kollektiv- och biltrafik är nyckeln till att styra mot ökad kollektivtrafikandel:

”... du måste få upp den generaliserade kostnaden för bilismen i städerna också, det är det, du måste titta på hela transportsystemet och relatera kostnaden för att åka från en punkt till en annan med kollektivtrafik, det måste relateras till kostnaden att åka samma sträcka med bil. Det måste vara mer attraktivt att åka kollektivt. Och du kan inte tro att man ska kunna sänka den generaliserade kostnaden för kollektivtrafik så mycket utan att göra någonting för att öka den för bilismen.” [CITAT R6]

Respondenten pekar på vikten av en övergripande vision för stadens utveckling som grund för utformningen av transportsystemet:

"Det handlar inte om att bestämma att vi ska ha en järnväg där, en spårvagn där, utan mer om staden man bygger. Ska vi ha en stad där vi tvingar fram en massa parkeringsplatser, eller ska det vara en stad där man bara har cykel- och gångvägar? Så de nya områdena man bygger, ska det vara mycket bilvägar, eller ska det se ut på ett annat sätt? Det är en väldigt viktigt bit. Det skulle jag påstå är faktiskt någonting som politiken eller stadsplaneringen ska hantera, det kan ingen ekonom räkna fram." [CITAT R6]

En annan respondent resonerar i liknande termer kring vikten av att ta ett helhetsgrepp på stadsutveckling. Snarare än "bara" transportplanering bör man integrera markanvändning med satsningar på hållbara transporter inklusive kollektivtrafik:

"... det kanske också är ett sätt att liksom komma tillrätta med om man nu pratar bilnormen om den finns eller ja men att de traditionerna, vad varje trafikslag ska ha och hur mycket utrymme som allmän trafik ska ha att man kan börja diskutera det utifrån ett helhetsperspektiv, då är det lättare tror jag att nå fram till något, en bättre helhetslösning också." [CITAT R8]

"... det är ju också en social aspekt tycker jag, alltså trafiksäkerhet att det ska vara tryggt och säkert att röra sig i stan så. Då måste vi ta de erfarenheterna också, så det handlar om en trygg och säker miljö där kollektivtrafiken kan skapa om ett mervärde genom att man gestaltar om gatorna till nya funktioner och för all del liksom i vissa områden behöver vi kanske tillföra fler bostäder men på ett annat sätt än vi gjort tidigare där det liksom är en (...) när det är flera kvarter med bara trerumslägenheter så är det ju klart att då skapar det ju inte kanske några goda sociala förutsättningar utan det handlar om att tillföra andra upplåtelseformer och andra lägenhetstyper och storlekar, men jag tror det handlar om att tillföra verksamheter mycket, alltså verksamheter som är endast ut mot gatorna, så att man kan ge möjlighet till en lokal försörjning för de som bor där och ge en anledning för andra i stan att också åka dit och vi har påbörjat ett sådant arbete..."

"... och då handlar det om att utnyttja det goda som finns där och lyfta det och det handlar om att satsa och använda stråkkupprustning, de här lyften så vi byggde de här lokalerna ..."

"... nu är det längs en cykelbana, det stråket utgörs av en cykelbana, det är rätt intressant att vi har kunnat jobba på det viset och att en cykelbana då, apropå det här med angöringsmöjligheter och leveranser och så, jo men det funkar ju, visst ..."

"Det här är en cykelbana men vi kan upplåta det för leveranser och vi kan upplåta det för sophämtning och ja så... ja men det är ju ,det används ju mer som ett torg idag kan man säga, det är ju en samlingsplats, ett torg, för många människor och att man har de här butikslokalerna i det här gatuplanet gör ju att liksom och som ju alltid, de är ju, de används ju. Det är ju näringar som de som jobbar där man kan försörja sig på det liksom. Samtidigt känns det väldigt självklart på något sätt för att jag tror att alla har väntat på det att se de här resultaten. Vi har insett att vi måste jobba på det här viset och tillföra nytt som saknas annars."

"Och då är det inte bara trafiksystemet som du märker utan det är mycket kring bebyggelsestruktur och bebyggelsens innehåll, verksamheter... Ja och liksom den offentliga miljön i stort och då är transportfunktionen väldigt underordnad kan man ju säga just i det fallet att skapa någonting. Det kan bli, om vi pratar andra gator så kan transportfunktionen vara viktig att jobba med men inte just därför att (...) det liksom inte är fungerande cykelbana som man med ganska små grepp kunde få att bli bättre och fylla fler funktioner men det är liksom den offentliga miljön i stort som vi, som jag har jobbat med." [CITAT R8]

Helhetssyn är viktig i planeringen, för att undvika att t.ex. bilparkering flyttar till andra gator vid reglering av parkeringsutbud eller parkeringsprissättning:

"Ja du kan ju inte bara ta det här exploateringsområdet för då strömmar det ut i stan s.a.s. Vi vet ju redan villagator som är bekymrade över att det är dagpendlare som står på gatorna eftersom det är gratis parkering i hela tätorten, visst där är p-skiva men här är rätt många gator som har 24-timmars parkering fortfarande." [CITAT R9]

Ett annat exempel som ges på vikten av helhetssyn och samordning är vid utökat utbud i kollektivtrafiken, så att de nya turerna inte sinkas av t.ex. gatuarbeten och så att resenärerna tydligt kan uppfatta att det skett något nytt:

"... det måste också signalera det vi säger och det vi vill uppnå och där handlar det om att ge den här, att när vi ger den prioritet så ska det också synas i gatumuljön..." [CITAT R8]

En annan respondent understryker likaså vikten av helhetssyn i val och tillämpning av styrmedel för ökad kollektivtrafikandel, och att kommunikation är informativa styrmedel som kan stärka effekten av och inte minst acceptansen för andra styrmedel:

"... om det är saker som upplevs som straff, som parkeringsavgifter eller trängselskatter, kan det vara en viktig del att sälja in så nu skall vi ha en trängselskatt i början av 2016, citybanan öppnar ungefär 1 år senare och ponera att vi skulle kunna göra de två sakerna tillsammans och säga nu skall vi införa trängselskatt. Höja trängselskatt, vi skall införa trängselskatt på Essingeleden men titta vi öppnar Citybanan samtidigt, det är en enorm förbättring av kapaciteten i kollektivtrafiken i regionen, inte minst långväga regionala resor som kanske ersätter vissa, de som var på Essingeleden, då har man både chans att åstadkomma en rejäl förändring av kollektivtrafikandelen samtidigt som man höjer acceptansen för att vi gör någonting som uppfattas som negativt eller som ett straff mot bilresande." [CITAT R5]

"... det är viktigt att kunna visa på fördelar av att ta betalt för parkering på gatan, att kunna visa att det blir bättre." [CITAT R5]

Respondenten pekar på att det är vid förändrade förutsättningar av olika slag, t.ex. i samband med nya transportinvesteringar, som effekten av informativa styrmedel är störst:

"... en del Mobility management research visar att man är mest mottaglig för den här informationen eller de här insatserna när något annat händer, så som om jag byter jobb eller om jag flyttar eller vi bygger om stort eller någonting sådant så finns det, man är intresserad eller man är mottaglig för alternativa förslag." [CITAT R5]

Respondenten pekar på vikten av att strategiskt välja vilka målgrupper som beteendepåverkande åtgärder ska riktas till:

"... om vi tänker på de som flyttar till Stockholm eller de som växer upp i Stockholm och blir vuxna, hur de väljer att resa är det viktigaste att påverka egentligen, det är inte en person som redan idag sitter i bil och vi skall övertyga dem att byta till kollektivtrafik utan det är de som växer upp i Stockholm och de som flyttar hit att de ska inte välja bil i samma utsträckning som kanske deras föräldrageneration gjorde utan de väljer kollektivtrafiken som det naturliga ... en person i en bil kommer aldrig att byta till cykel, nej men det kanske den inte gör eftersom staden växer så kraftigt som den gör. Det handlar inte om att ändra beteende för de som redan har valt bilen och valt var de bor och valt arbetsplatsen utifrån de förutsättningarna utan det handlar om de nya Stockholmare som kommer..." [CITAT R5]

I samverkan mellan de olika aktörerna i planeringen uttrycks ett behov av en ökad samsyn kring målsättningar för kollektivtrafikens och transportsystemets utveckling:

"... det känns ju som att vi jobbar rätt så bra gemensamt idag och det som måste vara viktigt då, det är ju att Trafikverket och Regionen pratar för samma sak från samma plattform på något sätt." [CITAT R7]

"... att man har den här gemensamma ansatsen att det här gör vi tillsammans, vi har den här plattformen vi utgår i ifrån, vi jobbar mot de här målen och det gör vi gemensamt och det är inte alltid vi tycker likadant men sådana frågor löser vi efter hand därför att vi har ändå liksom samma gemensamma mål." [CITAT R7]

"... men Trafikverkets uppdelning de sitter ju ända upp till syd, ända upp till Jönköping, alltså det blir lite konstigt, det är en stor organisation, vi är en stor organisation men de är ju gigantisk, dels då den nationella nivån och sedan de här delarna, de här regionala som de kallar det vad det heter. Så nu pågår det mycket möten och samverkan för att få liksom ihop en bild av vad vi vill göra tillsammans och hur vi kan göra och vad de har för kompetenser och input och tankar och hur vi skulle vilja utveckla så det är väl nuläget så det är ett pågående arbete från att liksom ja öka samarbetet egentligen så att man vet vad som händer". [CITAT R10]

När det gäller samverkan mellan de olika aktörerna på de olika planeringsnivåerna som har rådighet över olika styrmedel och åtgärder för ökad kollektivtrafikandel, föreslår en respondent att denna samverkan kunde stärkas genom modeller som möjliggör in- och utlåning av kompetens mellan olika aktörer:

"... det är dels en kulturfråga, det är dels en pengarfråga, finansieringsfråga, alltså finansiering av att vi får in andras kompetens i våra projekt. Om jag satt på trafikförvaltningen borde jag kanske få betalt för att kunna eller alltså kunna täcka mina kostnader för personal som jobbar i våra projekt och det kanske inte är helt (...) på samma sätt som om vi från trafikkontoret går in och jobbar på exploateringsprojekt, så får vi någon kostnadsersättning för den tiden som någon sorts modell för att få den att fungera, skulle säkert bidra..." [CITAT R5]

En respondent talar om att inspirera till samsyn i planering för ökad kollektivtrafikandel:

"... den stora delen att få helhetsbilden är ju kommunen och där pågår ju mycket kring fysisk planering med strategier och som vi har tagit fram tillsammans med kommunerna och är det superbuss så handlar det om att vi kommer att ta in ett, vi ska ha ett första möte med inspirationsföreläsare och olika alltså för att få igång tankarna, och syftet är ju att kommunerna ska satsa då med sina, med, delvis finns det lite pengar att hämta hos oss men det är ju också egna resurser för att utveckla för att höja då kollektivtrafikandelen och attraktiviteten". [CITAT R10]

En annan respondent resonerar i liknande termer om vikten av att förmedla en positiv vision av en hållbar stadsutveckling:

"... att måla upp ja men en mer levande innerstad, bättre möjligheter att rusta upp ytterstadsmiljöerna att man med de här styrmedlen när man för att kunna motivera dem så måste man kunna peka ja men vad får vi ut i slutändan och det är ju det att måla upp visionen som då översiktsplanen i vårt fall siktar på och ger, alltså en bättre stad för alla om man är så flummig så man kallar det för. Så det är ju någonting i visionen så måste man i slutändan måla upp den här bilden av framtiden, och inte för att framtiden liksom vid något slutläge där allting är frid och fröjd och vi har liksom gett upp, det är inte det handlar om utan att vi jobbar oss stegvis fram till att skapa bättre livsbetingelser för alla. " [CITAT R8]

En respondent understryker vikten av att som trafikplanerare föregå med gott exempel, och mer konkret leva som man lär:

"... jag hävdar med bestämdhet att man måste leva som man lär. Annars så kan man liksom inte stå i framkant för någonting och prata för någonting för då vet man inte vad man pratar om, så jag åker i stort sett alltid kollektivt när det finns en möjlighet. Och cyklar." [CITAT R7]

4. Syntes

Bakgrund

Flera av respondenterna arbetar med strategisk trafikplanering eller med stadsplanering på kommunal nivå. Några arbetar med planering av transportsystemet, och även specifikt med planering av kollektivtrafiken, på regional nivå. En arbetar med samhällsekonomiska analyser inom transportområdet, även inom kollektivtrafikrelaterade frågor, på nationell transportmyndighet. Alla respondenterna har högskoleutbildning. De flesta av de intervjuade respondenterna har en civilingenjörsexamen i botten (företrädesvis från utbildningarna "Lantmäteri" eller "Väg- och vattenbyggnad"). Enstaka är samhällsvetare med inriktning på stadsplanering, har en utbildning inom samhällsplanering, eller är nationalekonom.

De flesta av de intervjuade uppger att de har erhållit liten eller ingen kunskap om kollektivtrafik under sin eftergymnasiala utbildning. Om sådan förekommit, har den varit av mer teknisk karaktär, med fokus på kapacitetsberäkningar. När det gäller egen erfarenhet som kollektivtrafikresenär beskriver sig respondenterna som att de antingen är, eller tidigare har varit, vaneresenärer. De använder som resenärer bil eller cykel som färdmedel för vardagsresorna, jämte kollektivtrafiken.

Mål och strategisk inriktning

Både Stockholms läns landsting och Region Skåne har mätbara mål för ökad kollektivtrafikandel på regional nivå i sina respektive regionala trafikförsörjningsprogram. I Region Skåne beskrivs målet som tydligt prioriterat, i Stockholms läns landsting som otydligt prioriterat. I båda regionerna finns en strategisk inriktning i den regionala utvecklingsplaneringen att satsa på en flerkärnig regionstruktur.

Respondenterna från den kommunala nivån anger att det är tydligt i deras kommuners styrande dokument att kollektiv-, gång- och cykeltrafik ska prioriteras. Sådana styrande dokument som nämns av respondenterna är vision, översiktsplan, fördjupad översiktsplan, trafikstrategi, kommunens verksamhetsplan, klimatprogram, miljöprogram. En del nämner att det finns kvantifierade mätbara mål för ökad kollektivtrafikandel, medan andra beskriver sådana mål som diffusa. Respondenterna är ofta oklara över hur sådana mål är synkroniserade med de regionala mål som finns i trafikförsörjningsprogrammen. Respondenterna beskriver att fokus i den strategiska planeringen ligger på att öka kollektivtrafikandelen, men att den andra sidan av myntet som följer av detta, minskad andel biltrafik, mer sällan uttrycks i styrdokumentet eller diskuteras explicit.

På nationell nivå nämns transportpolitiska mål, nationella miljö kvalitetsmål och kollektivtrafikbranschens fördubblingsmål som relevanta mål när det gäller styrning för ökad kollektivtrafikandel.

Praktik i egna organisationen

Ett par av respondenterna ger exempel från den lokala nivån på att kollektivtrafiken prioriteras också i praktiken, inte bara i policy. Men det ges flera exempel på att det i praktiken finns otydligheter kring huruvida kollektivtrafiken prioriteras i deras respektive kommuner, trots att sådan prioritering anges i målformuleringar i strategiska dokument. Praktiken i planeringsprocessen följer inte alltid styrdokumentets intentioner. Det upplevs att det i flera fall i praktiken saknas ett politiskt stöd för den strategiska prioriteringen av kollektivtrafik, så fort det uppstår målkonflikter gentemot biltrafik. Detta gäller i kommuner men också på regional och nationell planeringsnivå.

På den lokala nivån beskriver flera respondenter att investeringar föreslås och beslutas utan att gällande riktlinjer i de strategiska dokumenten beaktas, och att exploateringsärenden är en arena där detta ofta kommer till uttryck. På den regionala nivån upplevs trafikförsörjningsprogrammets mål om ökad kollektivtrafikandel som överordnat i Region Skånes arbete, men att det saknas en konkretisering i Stockholms läns landsting om vad som krävs för att nå motsvarande mål. På regional planeringsnivå

framstår det som att i Region Skåne beteendepåverkande åtgärder, Mobility management, finns integrerade i planeringen, medan detta är mer oklart i Stockholms läns landsting. På den nationella myndighetsnivån uttrycks av en respondent att fokus ligger på det övergripande transportpolitiska målet om samhällsekonomisk effektivitet och inte mål för ökad kollektivtrafikandel.

Målkonflikter förekommer i lokal och regional planering när det gäller prioritering av gaturummet inte bara mellan kollektivtrafik och bil, utan också mellan kollektivtrafik och de andra färdssätt som brukar omfattas av strategiska mål om att främja hållbara transporter, dvs. gång- och cykeltrafik.

Samverkan och mandat

Samverkan och mandat lyfts genomgående fram av respondenterna som en central faktor i arbetet för att styra mot en ökad kollektivtrafikandel.

Respondenterna beskriver hur mandat för att genomföra olika styrmedel som främjar en ökad kollektivtrafikandel är uppdelat på olika aktörer på olika planeringsnivåer, och att det sker och behöver ske ett ständigt samspel inom och mellan kommunernas trafik- och bebyggelseplanering, den regionala utvecklingsplaneringen, den regionala planeringen och utförandet av kollektivtrafiken, samt den regionala och nationella transportinfrastrukturplaneringen. Samverkan mellan den lokala, regionala och nationella planeringsnivån framstår därför som en central fråga i arbetet med den strategiska planeringen och utförandet av kollektivtrafiken, och i planeringen av bebyggelse och transportsystem i stort.

Respondenter både på den regionala och lokala planeringsnivån beskriver att Trafikverket utgör en viktig part i samverkan för att främja ökad kollektivtrafikandel. Trafikverket gör kapacitetsutredningar, har tankar om vilka infrastrukturinvesteringar som är viktiga och var det finns flaskhalsar i transportsystemet, tar fram underlag och genomför investeringar samt drift och underhåll i väg- och järnvägsinfrastruktur. Trafikverket medverkar i dialoger om anslutningar till det statliga vägnätet och har där åtminstone en potentiell möjlighet att till viss del kunna påverka om det ska bli en ökad bil- eller kollektivtrafikandel. Flera respondenter pekar på att i samverkan med Trafikverket spelar frågan om lokal vs. regional och långväga, nationell trafik en viktig roll. Flera respondenter uppfattar att det finns ett underliggande paradig i Trafikverket att inte inskränka på den långväga biltrafikens framkomlighet genom att minska befintlig vägkapacitet för bilar. Respondenter uttrycker att detta synsätt i prioriteringar i den regionala samverkan med Trafikverket utgör ett hinder för att styra mot ökad kollektivtrafikandel.

Kunskapsunderlag och verktyg

Kunskapsunderlag, verktyg och metoder av olika slag beskrivs som viktiga stöd för att i trafikplaneringen kunna analysera och förstå effekter av olika styrmedel och åtgärder, t.ex. för att främja en ökad kollektivtrafikandel. I planeringen av kollektivtrafiksystemet på den regionala nivån utgörs viktiga kunskapsunderlag av trafikprognoser, samhällsekonomisk analys, det regionala trafikförsörjningsprogrammet, liksom riktlinjer som anger minimistandard för vad som är en ”god kollektivtrafik”. Utredningar ger ett viktigt underlag i planeringen, inte minst som ett argument i diskussioner om vilka åtgärder som behövs för att främja ökad kollektivtrafikandel och hållbar stadsutveckling.

På den lokala nivån är resvaneundersökningar viktiga underlag för att ge kunskap om hur resandet ser ut, även om de är kostsamma och det finns metodmässiga problem när det gäller att generera signifikanta resultat för gång- och cykelresor i dessa undersökningar. Enkäter, dialoger och djupintervjuer bidrar med kunskap om kommuninvånarnas inställning till trafiken, exempelvis deras förhållande till bilen. Resandestatistik ger viktigt underlag. Trafikmätningar är en annan viktig källa till kunskap om resandet. En kommun har utvecklat en helt ny modell för räkning av busspassagerare som följd av omdragning av linjenätet. Handböcker utgör planeringsunderlag i den kommunala

trafikplaneringen. Handböcker som nämns är GCM, TRAST, VGU. Ibland är verktygen personberoende, någon tjänsteman vet ”hur man alltid har gjort”. Styrande dokument såsom översiktsplan och klimatprogram beskrivs som viktiga planeringsstöd i den lokala trafikplaneringen. Handlingsprogram visar sedan hur stadens trafiksystem mer i detalj ska organiseras för att uppnå översiktsplanens mål, mål om färdmedelsandelar osv. Indikatorer av olika slag är andra verktyg.

Trafikprognoser lyfts fram som ett vanligt kunskapsunderlag av respondenter från både den nationella, regionala och kommunala planeringsnivån. Invändningar mot trafikprognoser, som att de ger en bild av verkligheten som är färgad av vissa perspektiv och men är sämre på att integrera andra, så att biltrafiken gynnas men alternativa färd sätt missgynnas, lyfts fram av flera respondenter. En annan invändning handlar om att en trafikmodell inte utgör en sanning utan bygger på antaganden och utgör en förenkling av verkligheten, som en hjälp att förstå något komplext, men att trafikmodellens resultat i praktiken behandlas som en sanning i trafikplaneringen. En annan kritisk synpunkt handlar om att trafikprognoser ger svar den frågan man ställer utifrån den givna input som man ger, och att det är svårt att genomskåda hur trafikprognosers utfall hänger ihop med den input som görs i form av indata och avgränsningar.

Samhällsekonomisk analys (CBA, cost benefit analysis) lyfts fram som ett vanligt förekommande planeringsunderlag av respondenter på alla planeringsnivåer. Flertalet respondenter uttrycker stark skepsis gentemot hur de tillämpas, och de värderingar som de bygger på. Invändningarna handlar om att vissa perspektiv får en orimlig tyngd i samhällsekonomiska analyser medan andra perspektiv är sämre representerade, att detta innebär att de idag genomgående gynnar lösningar som innebär ökad biltrafik och missgynnar kollektivtrafik, och att de har karaktären av självuppfyllande profetior.

Mer kunskapsunderlag om effekter av beteendepåverkande åtgärder efterfrågas, liksom att använda andra typer av analysunderlag än trafikprognoser och samhällsekonomiska analyser för att få ett bredare kunskapsunderlag.

Viktiga styrmedel

Inom kollektivtrafikens ramar pekar respondenterna på att kollektivtrafikens utbud liksom dess restid i förhållande till restid med bil är viktiga styrmedel. Andra styrmedel inom kollektivtrafikens ramar är linjenätets utformning, kollektivtrafikens prissättning samt subventionerad kollektivtrafik. Upphandlingsformer inom kollektivtrafiken pekas ut som ett administrativt styrmedel. Ett annat administrativt styrmedel inom kollektivtrafikens ramar som nämns för en ökad kollektivtrafikandel är enkelhet i biljettsystemen.

Informations- och marknadsföringskampanjer för att uppmuntra ökat resande med kollektivtrafiken är informativa styrmedel som nämns för att öka kollektivtrafikandel.

Respondenterna är över lag samstämmiga i sin uppfattning att inte räcker att enbart satsa på utbyggd kollektivtrafik för att styra mot ökad kollektivtrafikandel, utan att styrmedel och åtgärder som minskar biltrafikens attraktivitet krävs. Restidskvoten mellan kollektivtrafik och bil beskrivs som mycket viktig för att öka kollektivtrafikandelen, liksom hur nära man kan komma målpunkten med ena eller andra färd sättet. Den relativa konkurrenskraften mellan kollektivtrafik och biltrafik påverkas av hur god bilens framkomlighet är. Trängsel i vägsystemet beskrivs av flera respondenter som ett tydligt och pedagogiskt styrmedel för ökad kollektivtrafikandel, där bilköerna utgör incitament att byta färd sätt för dem som inte måste sitta i kön.

I stort sett alla respondenter lyfter fram sambandet mellan infrastruktur och styrmedel för att styra mot en ökad kollektivtrafikandel. Infrastruktur, eller snarare vilket färd sätt som gynnas av en utbyggd infrastruktur, beskrivs om inte som ett styrmedel, så åtminstone som en faktor som påverkar effekten av de olika styrmedlen, när det gäller ökad kollektivtrafikandel. Hur befintligt gaturum fördelas mellan olika färd sätt liksom i vilken ordning som transportsystemet byggs ut är strukturerande för vilken efterfrågan som ska uppstå på olika färd sätt.

Utanför kollektivtrafiken beskrivs ekonomiska styrmedel som mycket kraftfulla - exempel som ges är framförallt parkeringsavgifter och trängselskatter. Integrerad planering av markanvändning, bebyggelsestruktur och trafiksystemet, lyfts fram som viktiga administrativa styrmedel. Här nämns den regionala utvecklingsplaneringen. Bebyggelseplanering och lokalisering som är inriktad på funktionsblandning och närhet till service, arbete och bostäder i lägen med god kollektivtrafikförsörjning, pekas ut som viktigt. Nationella och regionala transportplaner är andra administrativa styrmedel som nämns som viktiga för att styra mot en ökad kollektivtrafikandel. Parkeringsutbud är ett annat viktigt administrativt styrmedel, liksom ett hela resan-perspektiv från start till mål i trafik- och bebyggelseplaneringen.

Flera respondenter är inne på att olika styrmedel bör samverka för att mer kraftfullt styra mot ökad kollektivtrafikandel. Minskat utrymme för och prioritering av bilburen tillgänglighet i den fysiska planeringen tillsammans med ekonomiska styrmedel upplevs sammanfattningsvis som en nyckel för att minska biltrafikens färdmedelsandel och därmed öka kollektivtrafikandelen.

Effekter av styrmedel och åtgärder

I detta kapitel redogör respondenterna för sin erfarenhet av effekter av olika styrmedel och åtgärder i relation till ökad kollektivtrafikandel.

För att styra mot ökad kollektivtrafikandel är de flesta respondenterna inne på att det inte har så stor effekt om själva kollektivtrafiken görs attraktivare. Respondenterna menar att i mångt och mycket krävs det styrmedel som minskar biltrafikens attraktivitet, och som alltså inte handlar direkt om att öka kollektivtrafikens attraktivitet.

Ett nära samband mellan styrmedel och infrastrukturinvesteringar när det gäller att öka kollektivtrafikandelen betonas i intervjuerna. Vilka infrastrukturinvesteringar som görs, i kollektivtrafiken men framförallt i biltrafiken, påverkar kollektivtrafikandelen och hur stor effekt som styrmedel för att öka kollektivtrafikandelen kan ge. Respondenterna uttrycker att det finns två sidor av detta mynt: Å ena sidan behöver det finnas tillräcklig kapacitet i infrastrukturen för kollektivtrafik när styrmedel införs, så att de resenärer som av styrmedlen påverkas att välja kollektivtrafik istället för bil får en upplevelse av kollektivtrafiken som attraktiv. Det handlar också om att det ska finnas infrastruktur för anslutande färd sätt som gång och cykel, så att hela resan från start till mål fungerar där kollektivtrafikresan utgör en del av resan. Å andra sidan pekar flertalet respondenter på att effekten av styrmedel som syftar till att öka kollektivtrafikandelen minskar eller uteblir helt, om det samtidigt genomförs infrastrukturinvesteringar som ökar biltrafikens attraktivitet.

Att styra mot ökad kollektivtrafikandel har enligt respondenterna andra effekter såsom minskad trängsel i vägtrafiken i städer, eftersom kollektivtrafiken har högre kapacitet per vägyta än en bil, och positiva effekter för hälsa. Positiva effekter för social hållbarhet kan åstadkommas genom integrering av stads- och kollektivtrafikplanering, så att planeringen sker med kollektivtrafiken som grundprincip.

Flera respondenter pekar på att helhetssyn i val och planering av styrmedel och åtgärder i transportsystemet är centralt för att åstadkomma kostnadseffektivitet i användandet av samhällets resurser.

Hinder och möjligheter

En oklarhet kring vilka mål som ska prioriteras, i de regionala trafikförsörjningsprogrammen för kollektivtrafiken men också i stads- och transportplanering på och mellan alla de olika planeringsnivåerna anses vara ett hinder för ökad kollektivtrafikandel.

Flertalet respondenter pekar på att det ofta upplevs som politiskt känsligt att använda ekonomiska styrmedel för att minska biltrafikens attraktivitet, trots att de upplevs som mycket effektiva för att

påverka färdmedelsandelen. Detta påverkas av vilka grupper som gör sig mest hörda i planeringsprocesserna. Attityder, kulturer och traditioner, hos beslutsfattare och tjänstemän liksom allmänheten, anses försvåra att prioritera kollektivtrafiken på biltrafikens bekostnad. Man anger att det är svårt att öppet diskutera åtgärder för att minska biltrafiken även om frågan finns med indirekt när ökad kollektivtrafikandel diskuteras. Det uttrycks som att det generellt är svårare att tala "begränsningar" än "möjligheter". Den bakomliggande orsaken till detta kan sammanfattas som att det är politiskt känsligt att begränsa den individuella valfriheten som kopplas ihop med bilen, och att bilen ses som normen för tillgänglighet och personlig frihet. En konsekvens blir att denna individuella valfrihet hämmar valfriheten för dem som reser kollektivt.

Tillgänglighet för 'allmän trafik' lyfts fram som något som gynnar biltrafiken och kan motverka en ökad kollektivtrafikandel i den lokala trafikplaneringen. På nationell och regional nivå upplevs att ett gammalt bilparadigm lever kvar inom Trafikverket och att bilens framkomlighet därför prioriteras framför kollektivtrafikens. Rådande värderingar i samhällsekonomiska kalkyler och att biltrafikanter tidsvärden värderas högre än kollektivtrafikresenärers beskrivs som hinder för att styra mot ökad kollektivtrafikandel. En respondent uttrycker att det inte fungerar att 'förbättra för alla färd sätt', utan att en omfördelning av vägutrymme från bil till alternativa färd sätt krävs för att styra mot ökad kollektivtrafikandel.

Fler exempel som ges på hinder för ökad kollektivtrafikandel är att infrastrukturinvesteringar ofta betraktas som åtråvärda och som något som gärna visas upp i t.ex. den egna kommunen. Det finns en acceptans för att infrastruktur är kostnadskrävande men mindre acceptans för andra styrmedel och åtgärder som i jämförelse kan vara betydligt mer kostnadseffektiva, t.ex. beteendepåverkande åtgärder. Olika finansieringskällor, penningpåsar, för kollektivtrafikens infrastruktur respektive dess drift och underhåll anges som ett viktigt administrativt hinder för ökad kollektivtrafikandel.

Begränsningar i lagstiftningen identifieras när det gäller olika möjligheten att införa och tillämpa styrmedel såsom parkeringsnormer och trängselskatter, liksom när det gäller kollektivtrafiklagen och dess genomförande, miljö kvalitetsnormer m.m. Infartsparkering beskrivs som en målkonflikt mellan två styrmedel i den fysiska planeringen, med betydelse för möjligheten att öka kollektivtrafikandelen. Å ena sidan kan infartsparkeringar hämma en bebyggelseplanering som främjar lokalisering i stationsnära lägen. Å andra sidan innebär infartsparkeringar i stationslägen en möjlighet till smidiga byten från bil- till kollektivtrafik.

Hur kollektivtrafiken fungerar, eller snarare inte fungerar, framställs slutligen som ett viktigt hinder för att styra mot ökad kollektivtrafikandel. Ett par av respondenterna nämner problemen med tågtrafikens tillförlitlighet som ett viktigt hinder, där det i resenärernas medvetande etableras en attityd att tåget aldrig kommer i tid. Den viktigaste möjligheten som pekas ut för att möjliggöra styrning mot ökad kollektivtrafikandel är att förmå olika aktörer med olika målsättningar att dra åt samma håll, genom en samsyn kring vad som ska prioriteras i transportsystemet och visioner för hur storstadsregionerna ska utvecklas.

5. Några summerande reflektioner

Intervjustudiens resultat utgörs av ett rikt material med många olika perspektiv på styrmedel för ökad kollektivtrafikandel, från de olika planeringsnivåerna. Här återges några huvudsakliga resultat som kan urskiljas.

Inom kollektivtrafiken nämns linjedragning, utbud, enkelhet i biljettsystem och upphandlingsformer som viktiga administrativa styrmedel som kollektivtrafikhuvudmannen och dess operatörer har rådighet över. För att styra mot ökad kollektivtrafikandel visar intervjustudien dock att det inte räcker om själva kollektivtrafiken görs attraktivare. Respondenterna uttrycker samstämmigt att styrmedel som minskar biltrafikens attraktivitet är viktiga för att öka kollektivtrafikandelen. Ekonomiska styrmedel som anges vara effektiva är parkeringsavgifter och trängselskatt. Administrativa styrmedel som anges vara effektiva är markanvändning och bebyggelseplanering med kollektivtrafik som grundprincip, liksom regleringar av biltrafiken av olika slag, t.ex. genom parkeringsnorm liksom omfördelning av kapacitet i vägnätet till kollektivtrafik och andra hållbara färdssätt. Informativa styrmedel, som marknadsföring av kollektivtrafiken, anger vara effektiva i paket med samtidiga satsningar på ekonomiska styrmedel och attraktivare kollektivtrafik.

Ett nära samband mellan styrmedel och infrastrukturinvesteringar när det gäller att öka kollektivtrafikandelen betonas av respondenterna. Vilka infrastrukturinvesteringar som görs är viktigt för hur kollektivtrafikandelen påverkas och för vilken effekt som styrmedel för att öka kollektivtrafikandelen kan ge. Respondenterna uttrycker att det finns två sidor av detta mynt: Å ena sidan behöver det finnas tillräcklig kapacitet i infrastrukturen för kollektivtrafik när styrmedel införs, så att de resenärer som av styrmedlen påverkas att välja kollektivtrafik istället för bil får en upplevelse av kollektivtrafiken som attraktiv. Det handlar också om att det ska finnas infrastruktur för anslutande färdssätt som gång och cykel, så att hela resan från start till mål fungerar där kollektivtrafikresan utgör en del av resan. Å andra sidan pekar flertalet respondenter på att effekten av styrmedel som syftar till att öka kollektivtrafikandelen minskar eller uteblir helt, om det samtidigt genomförs infrastrukturinvesteringar som ökar biltrafikens attraktivitet.

Att styra mot ökad kollektivtrafikandel ger enligt respondenterna positiva effekter i form av minskad trängsel i vägtrafiken i städer, eftersom kollektivtrafiken har högre kapacitet per vägyta än en bil, och positiva effekter för hälsa. Integrering av stads- och kollektivtrafikplanering, så att planeringen sker med kollektivtrafiken som grundprincip, kan bidra till ökad social hållbarhet i städerna.

Respondenterna i studien beskriver hur mandatet för att införa olika styrmedel och åtgärder som främjar en ökad kollektivtrafikandel är uppdelat på olika aktörer på olika planeringsnivåer. Det sker därför och behöver ske ett ständigt samspel inom och mellan kommunernas förvaltningar, den regionala utvecklingsplaneringen, den regionala planeringen och utförandet av kollektivtrafiken, samt den regionala och nationella transportinfrastrukturplaneringen. Denna samverkan inom och mellan den lokala, regionala och nationella planeringsnivån framstår som en central framgångsfaktor i arbetet med den strategiska planeringen och utförandet av kollektivtrafiken, och i planeringen av bebyggelse och transportsystem i stort. Den viktigaste möjligheten som pekas ut för att möjliggöra styrning mot ökad kollektivtrafikandel är att förmå olika aktörer med olika målsättningar att dra åt samma håll, genom en samsyn kring vad som ska prioriteras i transportsystemet och med utgångspunkt i gemensamma visioner för hur storstadsregionerna ska utvecklas.

En helhetssyn i val och planering av styrmedel och åtgärder i transportsystemet är centralt för att åstadkomma kostnadseffektivitet i användandet av samhällets resurser. Olika finansieringskällor, penningpåsar, för kollektivtrafikens infrastruktur respektive dess drift och underhåll pekas ut som ett viktigt administrativt hinder för ökad kollektivtrafikandel.

Respondenter på lokal och regional planeringsnivå refererar till tydliga prioriteringar av kollektivtrafik i sina respektive organisationers styrande dokument, men att dessa prioriteringar inte alltid framstår som lika tydliga i praktiken. Fallgropar som återkommande beskrivs handlar om att styrande

dokument inte beaktas när strategiska beslut fattas (exploateringsärenden), och om inbyggda traditioner som bygger på att bilen är prioriterad ändå kommer i första hand. Trafikverket beskrivs tämligen samstämmigt som en stor och tungrodd organisation där gamla traditioner samt motstridiga perspektiv upplevs dominera. Hur samverkan kring planering för ökad kollektivtrafikandel fungerar upplevs vara personberoende, dvs. bero på aktuell medarbetare. Flertalet respondenter uppfattar att det i Trafikverket råder ett underliggande gammaldags bilparadigm, som handlar om att i första hand främja person- och godstransporter med bil och lastbil, och då framförallt ”långväga trafik”. Denna syn på framkomlighet präglar verkets arbetssätt och prioriteringar i samverkan med regionala och lokala aktörer. Det ges flera exempel på hur Trafikverkets underliggande prioritering av långväga vägtrafik innebär hinder för att öka kollektivtrafikens framkomlighet och attraktionskraft. Ett exempel som återkommer handlar om svårigheten att etablera särskilda körfält för de nya snabba regionbussarna i Skåne, då dessa skulle vara negativa för biltrafikens framkomlighet. Att kollektivtrafiken ska prioriteras, men att det trots detta inte ses som självklart att den ska få ta plats från bilen i vägutrymmet, är ett återkommande tema också när det gäller tjänstemän och politiker på kommunnivå. Det framstår som en pågående kamp om gatu- och vägutrymmet på och mellan olika administrativa nivåer, och att styrning mot ökad kollektivtrafikandel i mångt och mycket handlar om att vinna denna kamp.

Flertalet respondenter upplever att nationell planeringsnivå fokuserar på att i första hand främja person- och godstransporter med bil och lastbil. Vad som sker i den nationella planeringen av transportsystemets infrastruktur är samtidigt dimensionerande för utvecklingen av transporter. Effekter av nationella och regionala infrastrukturinvesteringar för att öka biltrafikens kapacitet åter upp effekter av styrmedel och åtgärder i berörda kommuner som syftar till en ökad kollektivtrafikandel.

Verktyg och modeller av olika slag används för att ge kunskapsunderlag i planeringen på de olika planeringsnivåerna. Det framstår som viktigt med ett bra underlag som ger kunskap om invånarnas resvanor och efterfrågan på tillgänglighet. Flertalet respondenter är skeptiska till de verktyg och antaganden som används för att ta fram beslutsunderlag i transportplaneringen. De menar att dessa understödjer ett bilparadigm vilket försvårar en planering som istället ska gynna alternativa färdssätt till bil. Det gäller trafikmodeller och handböcker om väg- och gatuutformning på olika planeringsnivåer.

Intervjuerna påvisar vad som närmast får betecknas som ett förtroendegap hos planerare på lokal och regional planeringsnivå gentemot de planeringsunderlag som genereras med samhällsekonomisk analys. Flertalet respondenter uttrycker stark skepsis gentemot hur samhällsekonomiska analyser tillämpas, och de värderingar som de bygger på. Invändningarna handlar om att vissa perspektiv får en orimlig tyngd i samhällsekonomiska analyser medan andra perspektiv är sämre representerade, att detta innebär att de idag genomgående gynnar lösningar som innebär ökad biltrafik och missgynnar kollektivtrafik, och att de har karaktären av självuppfyllande profetior. Respondenterna uttrycker att de samhällsekonomiska analysunderlagen som tas fram i transportplaneringen bygger på antaganden och värderingar baserade på gårdagens ideala lösningar i transportsystemet, med bilen som norm, och att detta inte är tillräckligt transparent.

I Stockholmsregionen ifrågasätter respondenter både på regional och lokal nivå den grundläggande inriktning som finns i den regionala utvecklingsplanen, RUF, mot att utveckla en flerkärnig regionstruktur. Denna inriktning är i hög grad styrande för den samverkan som sker mellan de olika aktörerna i lokal och regional planering av kollektivtrafik, transportsystem och bebyggelsestruktur. Utspridningen av arbetsmarknad till fler platser än centrala regionkärnan som blir resultatet riskerar dock enligt flera respondenter att öka utglesning och vägtrafik, särskilt när flera av tvärförbindelserna mellan dessa regionkärnor ska utgöras av motorvägar. En reflektion som kan göras är att flera av respondenterna arbetar inom ramen för en styrande planeringsinriktning som de egentligen inte tror på.

6. Referenser

- Dickinson, J. & Wretstrand, A. (2015) Att styra mot ökad kollektivtrafikandel. K2 Research 2015:2. Lund: K2.
- Geertz, C. (1977). *The Interpretation of Cultures*. New York: Basic Books
- Gillham, B. (2008). *Forskningsintervjun: tekniker och genomförande*. Lund: Studentlitteratur
- Kvale, S., Brinkmann, S. (20xx). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur
- Region Skåne (2013) Regional transportinfrastrukturplan för Skåne 2014 – 2025. 2013-11-29.
- Region Skåne (2014) Trafikförsörjningsprogram för Skåne 2015. Beslutat i regionfullmäktige 18 mars 2014.
- Seale, C. (1999). *The Quality of Qualitative Research*. London: Sage
- Stockholms läns landsting (2014) Uppföljning av måltalen i det regionala trafikförsörjningsprogrammet. April 2014.
- Stone, John. (2014) Continuity and Change in Urban Transport Policy: Politics, Institutions and Actors in Melbourne and Vancouver since 1970. *Planning Practice and Research* 29 (4), 388-404.
- Trafikverket (2012) Styrmedel för ett effektivare transportsystem. Underlagsrapport. Trafikverket Publikation 2012:106. Borlänge: Trafikverket

BILAGA 1 Intervjuguide, första versionen (respondenter R1-R6)

Styrmedel för ökad andel kollektivtrafik

Frågemall för intervjufrågor

Text med kursiv text är endast avsedd för intervjuaren.

Anvisningar för intervjuaren

- *Intervjufrågorna kan tas i tur och ordning, men det är inte nödvändigt. Utifrån hur samtalet utvecklas, kan ordningen på frågorna justeras, bara alla frågorna omfattas.*
- *Prata inte för mycket själv.*
- *Undvik att "fylla i" svaren åt respondenten.*
- *Använd gärna ljudinspelning, då det underlättar att du inte missar något och gör dig mer fokuserad på samtalet i sig. Om du vill spela in intervjun, be om intervjupersonens tillstånd. Ge i så fall intervjupersonen ett skriftligt löfte om anonymitet som kommer att undertecknas. Berätta för intervjupersonen att inspelningen kan avbrytas när som helst och att rapporten inte kommer att innehålla några hänvisningar till en specifik person.*
- *Kom ihåg att följa upp frågor, be om motiv etc.*

Introduktion

Inleda med att berätta vem jag är och vad forskningsprojektet handlar om, vad projektet syftar till och hur resultaten ska användas (och publiceras).

Jag är...

Projektet utförs på uppdrag av Trafikverket i samarbete mellan K2, Lunds Tekniska Högskola, Malmö Högskola och Väg- och transportforskningsinstitutet. Projektet ska identifiera vad som konkret kan göras för att öka andelen resor med kollektivtrafik på kommunal, regional och nationell nivå - utan att gå direkt på infrastrukturutbyggnad. Här avses med "ökad kollektivtrafik" att inte bara öka resandet i absoluta tal, utan att öka kollektivtrafikandelen av de motoriserade transporterna, dvs. i förhållande till bil.

Projektet ska ge en djupare förståelse för olika typer av styrmedel för att öka andelen resande med kollektivtrafik, vilka styrmedel som är effektiva för att uppnå detta, och hinder och möjligheter för olika styrmedel.

Styrmedel kan uttryckas som åtgärder som styr efterfrågan på resande i en viss riktning. Styrmedel kan kategoriseras på olika sätt. Trafikverket beskriver att styrmedel kan vara administrativa, informativa eller ekonomiska.

(administrativa = restriktioner, principer för kapacitetstilldelning;

informativa = ITS, Mobility Management;

ekonomiska = avgifter, skatter, handel med utsläppsrätter, subventioner, rabatter).

Vi önskar intervju ett urval experter inom transportplanering för att närmare identifiera vilka styrmedel som är relevanta för ökad kollektivtrafikandel, och hinder och möjligheter för att tillämpa sådana styrmedel.

Du har valts ut därför att du har en mycket god inblick i XXX och vi skulle vilja få ta del av dina åsikter och erfarenheter som intressent/expert på XX ... Svaren kommer att användas som underlag för projektrapporten, men utan att vi explicit anger namn på intervjupersoner eller vem som sagt vad. Citat kan vara informativa, men då kan det bara stå "planerare" t ex. *Informera om att om det är någon respondent som önskar vara helt anonym, så kommer alla att få bli det (och alltså inte nämnas ens i förordet).*

Informera om att efter intervjun kommer respondenten få en utskrift av intervjun för avstämning. "Har vi uppfattat detta rätt? Är det ngt du vill tillägga, eller förtydliga?"

Svara utifrån din egen professionella synvinkel, inte organisationens. Vi kommer som jag nämnde att avkoda svaren, som alltså inte kommer att kunna härledas till en specifik person. Får jag spela in?

(Sätt på diktafonen)

.....

Bakgrundsfrågor

(Dagens datum)

(Den intervjuades namn)

1. Arbetsplats (enhet) och roll i organisationen?
 2. Hur länge har du varit anställd i denna organisation?
 3. Hur länge har du haft nuvarande befattning?
 4. Vilken utbildning har du?
-

Projektrelaterade frågor

Huvudfrågor har ibland tillhörande hjälpfrågor, som kan vara ett stöd för att få igång respondenten och användas vid behov för att leda respondenten vidare.

5. Generellt, vilken kunskap har du om kollektivtrafik?
 - a. från utbildningen? Teoretiskt?
 - b. som resenär?
 - c. ingår i det dagliga arbetet att jobba med kollektivtrafikfrågor?
6. Har din organisation någon åsikt om kollektivtrafik? (*Hur?*)
 - a. Har din organisation någon åsikt om styrmedel för att öka kollektivtrafikandelen? (*Är detta en fråga som diskuteras i organisationen och verksamheten?*)
Har din organisation tydliga mål för kollektivtrafik som finns i styrdokument? Mätbara?
 - b. Handlar de om ökning eller fördubbling?
 - i. I vilka termer? Andel, antal?
 - c. Finns denna typ av mål indirekt i andra styr-/policydokument eller planer med koppling till er verksamhet?
 - d. Är de kopplade till kollektivtrafikmyndighetens (eventuella) mål?
7. Hur långt har din organisation kommit i förhållande till de uppsatta målen som rör kollektivtrafik?
8. Vilken prioritet har kollektivtrafikfrågor i din organisation?
 - a. I ”teorin”, i praktiken?
9. Vem har ansvaret (i teorin och i praktiken) för planering, beslut, genomförande och uppföljning när det gäller att främja ökat resande med kollektivtrafik? (*Finns det ett utpekat ansvar? Vem driver arbetet? Är det någon skillnad mellan utpekat ansvar och ansvar i praktiken?*)? Vem har i praktiken makten för att de ska nås?
 - b. I er organisation?
 - c. I andra organisationer?
10. Arbetar du med styrmedel för att öka kollektivtrafikandelen? Hur? I vilket sammanhang då? Vilka typer av styrmedel?
11. Vilket kunskaps- och beslutsunderlag och vilka planeringsverktyg finns för ert arbete med transportplanering?
 - d. Känner du att de ger stöd för att främja ökad kollektivtrafikandel?
 - e. Om inte, hur tänker du att de kan förbättras?
(Kunskapsunderlag och verktyg kan vara av mycket olika slag, t ex prognoser, konsekvensanalyser, scenarier, utredningar, modeller, karteringar, medier, allmänheten. Användbarhet? Utvecklingsbehov?)
12. Hur ser du på förhållandet mellan styrmedel och infrastruktur när det gäller att öka kollektivtrafikandelen?
13. Har du någon uppfattning om vilka styrmedel som har större eller mindre betydelse för att öka kollektivtrafikandelen?
 - f. Vilka styrmedel ser du som viktiga för att minska biltrafikandelen?
 - g. Vilka hinder respektive möjligheter ser du för att arbeta med dessa?
14. I det arbete du och din organisation bedriver med transportplanering, görs det, eller har det gjorts, analyser av effektiva styrmedel för att öka kollektivtrafikandelen?

15. Vilken samverkan har du/din organisation med andra aktörer i arbetet med planering av transportsystemet?
16. Hur diskuteras och vägs ökad kollektivtrafikandel in i denna samverkan?
17. Minskad biltrafikandel – hur diskuteras och vägs det in i dessa sammanhang?
18. Ser du hinder eller målkonflikter för att öka kollektivtrafikandelen i denna samverkan? I val av styrmedel för att åstadkomma detta?

(Målkonflikter (kommunala/regionala utvecklingsmål, ekonomiska mål, trafikpolitiska mål, miljö kvalitetsmål...)

19. Vad skulle göra det lättare att främja ökad kollektivtrafikandel i planeringen?
20. På vilken planerings- eller beslutsnivå anser du att ansvaret för att ta hänsyn till ökad kollektivtrafikandel i transportsystemet ligger? Utveckla! (*Politisk, tjänstemanna-, lokal/regional/nationell...*) Några fler reflektioner? Är det något du vill tillägga?

Tacka intervjupersonen för medverkan och nämn igen kort att intervjumaterialet kommer att användas i anonymiserad form och i en projektrapport.

BILAGA 2 Intervjuguide, andra versionen (respondenter R7-R10)

Styrmedel för ökad andel kollektivtrafik

Frågemall för intervjufrågor

Text med kursiv text är endast avsedd för intervjuaren.

Anvisningar för intervjuaren

- *Intervjufrågorna kan tas i tur och ordning, men det är inte nödvändigt. Utifrån hur samtalet utvecklas, kan ordningen på frågorna justeras, bara alla frågorna omfattas.*
- *Prata inte för mycket själv.*
- *Undvik att "fylla i" svaren åt respondenten.*
- *Använd gärna ljudinspelning, då det underlättar att du inte missar något och gör dig mer fokuserad på samtalet i sig. Om du vill spela in intervjun, be om intervjupersonens tillstånd. Ge i så fall intervjupersonen ett skriftligt löfte om anonymitet som kommer att undertecknas. Berätta för intervjupersonen att inspelningen kan avbrytas när som helst och att rapporten inte kommer att innehålla några hänvisningar till en specifik person.*
- *Kom ihåg att följa upp frågor, be om motiv etc.*

Introduktion

Inleda med att berätta vem jag är och vad forskningsprojektet handlar om, vad projektet syftar till och hur resultaten ska användas (och publiceras).

Jag heter xxx, arbetar på xxx, och just nu med ett projekt om hur styrmedel kan öka andelen kollektivtrafikresande. Projektet utförs på uppdrag av Trafikverket i samarbete mellan K2, Lunds Tekniska Högskola, Malmö Högskola och Väg- och transportforskningsinstitutet. Projektet ska identifiera vad som konkret kan göras för att öka andelen resor med kollektivtrafik på kommunal, regional och nationell nivå - utan att gå direkt på infrastrukturutbyggnad. Här avses med "ökad kollektivtrafik" att inte bara öka resandet i absoluta tal, utan att öka kollektivtrafikandelen av de motoriserade transporterna, dvs. i förhållande till bil.

Projektet ska ge en djupare förståelse för olika typer av styrmedel för att öka andelen resande med kollektivtrafik, vilka styrmedel som är effektiva för att uppnå detta, och hinder och möjligheter för olika styrmedel.

Styrmedel kan uttryckas som åtgärder som styr efterfrågan på resande i en viss riktning. Styrmedel kan kategoriseras på olika sätt. Trafikverket beskriver att styrmedel kan vara administrativa, informativa eller ekonomiska.

(administrativa = restriktioner, principer för kapacitetstilldelning;

informativa = ITS, Mobility Management;

ekonomiska = avgifter, skatter, handel med utsläppsrätter, subventioner, rabatter).

Vi önskar intervju ett urval experter inom transportplanering för att närmare identifiera vilka styrmedel som är relevanta för ökad kollektivtrafikandel, och hinder och möjligheter för att tillämpa sådana styrmedel.

Du är föreslagen som intervjurespondent utifrån din goda inblick i lokal och regional planering av transportsystemet, i ett kollektivtrafikperspektiv och med erfarenhet av samverkan lokalt och regionalt över kommungränser i detta arbete. Vi önskar därför få ta del av dina åsikter och erfarenheter som intressent/expert inom dessa områden.

Svaren kommer att användas som underlag för projektrapporten, men utan att vi explicit anger namn på intervjupersoner eller vem som sagt vad. Citat kan vara informativa, men då kan det bara stå "planerare" t ex. *Informera om att om det är någon respondent som önskar vara helt anonym, så kommer alla att få bli det (och alltså inte nämnas ens i förordet). Informera om att efter intervjun kommer respondenten få en utskrift av intervjun för avstämning. "Har vi uppfattat detta rätt? Är det ngt du vill tillägga, eller förtydliga?"*

Svara utifrån din egen professionella synvinkel, inte organisationens. Vi kommer som jag nämnde att avkoda svaren, som alltså inte kommer att kunna härledas till en specifik person. Får jag spela in?

(Sätt på diktafonen)

.....

Bakgrundsfrågor

(Dagens datum)

(Den intervjuades namn)

1. Arbetsplats (enhet) och roll i organisationen?
 2. Hur länge har du varit anställd i denna organisation?
 3. Hur länge har du haft nuvarande befattning?
 4. Vilken utbildning har du?
-

Projektrelaterade frågor

Huvudfrågor har ibland tillhörande hjälpfrågor, som kan vara ett stöd för att få igång respondenten och användas vid behov för att leda respondenten vidare.

5. Generellt, vilken kunskap har du om kollektivtrafik?
 - a. från utbildningen? Teoretiskt?
 - b. som resenär?
 - c. ingår i det dagliga arbetet att jobba med kollektivtrafikfrågor?
6. Har din organisation någon åsikt om kollektivtrafik? (Hur?)
7. Har din organisation någon åsikt om styrmedel för att öka kollektivtrafikandelen? (Är detta en fråga som diskuteras i organisationen och verksamheten?)
 - a. Har din organisation tydliga mål för kollektivtrafik som finns i styrdokument? Mätbara?
 - b. Handlar de om ökning eller fördubbling?
 - ii. I vilka termer? Andel, antal?
 - c. Finns denna typ av mål indirekt i andra styr-/policydokument eller planer med koppling till er verksamhet?
 - d. Är de kopplade till kollektivtrafikmyndighetens (eventuella) mål?
8. Hur långt har din organisation kommit i förhållande till de uppsatta målen som rör kollektivtrafik?
9. Vilken prioritet har kollektivtrafikfrågor i din organisation?
 - a. I ”teorin”, i praktiken?
10. Vem har ansvaret (i teorin och i praktiken) för planering, beslut, genomförande och uppföljning när det gäller att främja ökat resande med kollektivtrafik? (Finns det ett utpekat ansvar? Vem driver arbetet? Är det någon skillnad mellan utpekat ansvar och ansvar i praktiken?)? Vem har i praktiken makten för att de ska nås?
 - a. I er organisation?
 - b. I andra organisationer?
11. Arbetar du med styrmedel för att öka kollektivtrafikandelen? Hur? I vilket sammanhang då? Vilka typer av styrmedel?
Vilket kunskaps- och beslutsunderlag och vilka planeringsverktyg finns för ert arbete med transportplanering?
 - a. Känner du att de ger stöd för att främja ökad kollektivtrafikandel?
 - b. Om inte, hur tänker du att de kan förbättras?
(Kunskapsunderlag och verktyg kan vara av mycket olika slag, t ex prognoser, konsekvensanalyser, scenarier, utredningar, modeller, karteringar, medier, allmänheten. Användbarhet? Utvecklingsbehov?)
12. Hur ser du på förhållandet mellan styrmedel och infrastruktur när det gäller att öka kollektivtrafikandelen?
13. Har du någon uppfattning om vilka styrmedel som har större eller mindre betydelse för att öka kollektivtrafikandelen?
 - a. Vilka styrmedel ser du som viktiga för att minska biltrafikandelen?
14. Vilka hinder respektive möjligheter ser du för att arbeta med dessa?
15. I det arbete du och din organisation bedriver med transportplanering, görs det, eller har det gjorts, analyser av effektiva styrmedel för att öka kollektivtrafikandelen?
16. Vilken samverkan har du/din organisation med andra aktörer i arbetet med planering av transportsystemet?
17. Hur diskuteras och vägs ökad kollektivtrafikandel in i denna samverkan?
18. Minskad biltrafikandel – hur diskuteras och vägs det in i dessa sammanhang?

19. Ser du hinder eller målkonflikter för att öka kollektivtrafikandelen i denna samverkan? I val av styrmedel för att åstadkomma detta?

(Målkonflikter (kommunala/regionala utvecklingsmål, ekonomiska mål, trafikpolitiska mål, miljö kvalitetsmål...)

20. Vad skulle göra det lättare att främja ökad kollektivtrafikandel i planeringen?
21. På vilken planerings- eller beslutsnivå anser du att ansvaret för att ta hänsyn till ökad kollektivtrafikandel i transportsystemet ligger? Utveckla!

(Politisk, tjänstemanna-, lokal/regional/nationell...)

22. Hur kan Trafikverket i sitt arbete främja ökad andel kollektivtrafikresande?
Hur ser du på Trafikverkets möjligheter att arbeta med styrmedel som främjar ökad andel kollektivtrafikresande?
23. Vilka styrmedel tänker du att Trafikverket skulle kunna arbeta med för att öka kollektivtrafikandelen?
24. Kan Trafikverket indirekt bidra till att styrmedel tillämpas för att öka kollektivtrafikandelen, även om det är styrmedel Trafikverket inte direkt har mandat att själva arbeta med?
25. Några fler reflektioner? Är det något du vill tillägga?

Tacka intervjupersonen för medverkan och nämn igen kort att intervjumaterialet kommer att användas i anonymiserad form och i en projektrapport.

BILAGA 3 Metodbeskrivning

Genomförande och urval

Intervjustudien har genomförts som en kvalitativ studie, med semistrukturerade intervjuer av trafikplanerare på lokal och regional nivå i Stockholms och Skåne län, samt på nationell myndighetsnivå.

Genomförandet av en kunskapsöversikt i svensk och internationell litteratur över administrativa, ekonomiska och informativa styrmedel för ökad kollektivtrafikandel (Dickinson och Wretstrand 2015) visade att det finns relativt lite underlag i forskningen när det gäller styrmedel för överflyttning av färdmedelsandelar från bil- till kollektivtrafik. Det gäller både effekter av styrmedel, samt hinder och möjligheter när det gäller att införa och tillämpa dem. Kunskapsöversikten visade att det råder en brist på systematisk uppföljning av styrning för ökad kollektivtrafikandel, i svensk såväl som internationell kontext. Ett viktigt resultat var också att effekten av styrmedel är kontextberoende, dvs. att en rad aspekter relaterade till den aktuella planeringssituationen inverkar på förutsättningar och utfall.

Mot denna bakgrund uppstod ett behov av att närmare utforska hur styrning för ökad kollektivtrafikandel i storstadsregioner sker i praktiken, liksom att närmare utforska synen på möjligheter och hinder för denna styrning hos dem som arbetar med denna.

För detta syfte valdes en explorativ ansats med genomförande av djupintervjuer med planerare på lokal, regional och nationell planeringsnivå. Metoden som valdes är semistrukturerade intervjuer, som karaktäriseras av öppna frågor med möjlighet till uppföljande och mer detaljerade följdfrågor. Utgångspunkten är en intervjuguide med några inledande generella frågor, och som sedan fortsätter med specificerade frågor. Intervjuformen ger möjlighet att anpassa frågorna och deras ordningsföljd samt att formulera följdfrågor utifrån användaren och situationen. Intervjuresultaten får därigenom prägel av respondenten och dess specifika situation och erfarenhet, vilket bidrar till att ge en fördjupad bild av synen på styrmedel och deras tillämpning utifrån de olika perspektiven som respondenturvalet representerar.

Urvalet av respondenter skedde utifrån kriterierna att de skulle representera och åskådliggöra perspektiv från de olika planeringsnivåerna som är inblandade i den strategiska planeringen och utformningen av kollektivtrafiken och transportsystemet i stort - dvs. lokal, regional och nationell planeringsnivå. Respondenterna skulle ha erfarenhet av planering av transportsystemet för att kunna bidra med sin syn på och erfarenhet av styrning för ökad kollektivtrafikandel. Perspektiv från olika storstadsregioner, och från olika typer av kommuner i dessa storstadsregioner, skulle också vara representerade.

Totalt valdes och intervjuades 10 respondenter, varav 5 i Stockholms län, 4 i Skåne län samt 1 representant för nationell myndighet inom transportområdet:

- Utvecklingsstrateg på kommunal nivå i större stad på pendlingsavstånd till Stockholm
- Strategisk trafikplanerare på kommunal nivå i regionkärnan i Stockholms län
- Strategisk planerare på regional kollektivtrafikmyndighet i Stockholms län
- Samhällsekonomisk analytiker på nationell myndighet inom transportsektorn
- Strategisk trafikplanerare på kommunal nivå i kranskommun i Stockholms län
- Strategisk trafikplanerare på nationell myndighet med ansvar för planering av transportsystemet
- Tjänsteman inom strategisk infrastrukturplanering på regional nivå i Skåne län
- Tjänsteman inom samhällsbyggnad i mindre utpendlarkommun i Skåne län
- Tjänsteman inom strategisk kollektivtrafikplanering på regional nivå i Skåne län
- Strategisk trafikplanerare på kommunal nivå i större stad i Skåne län

Intervjustruktur och analys

En intervjuguide togs fram. Denna användes för intervjuer med planerare i Stockholmsregionen samt på nationell myndighetsnivå (Bilaga 1). En avrapportering av delresultat från dessa intervjuer skedde vid ett miniseminarium med inbjudna experter 140621. Vid seminariet konstaterades att Trafikverket önskade en form av ”verktygslåda” för sitt arbete med styrning mot ökad kollektivtrafikandel.

Intervjuguiden för därpå efterföljande intervjuer i Skåne län kompletterades därför med några frågor rörande hur Trafikverket kan arbeta för en ökad kollektivtrafikandel i städer (Bilaga 2).

Intervjuerna genomfördes vid besök på respondenternas respektive arbetsplatser. De bandades med diktafon och transkriberades av extern professionell transkriberare.

Respondenterna bereddes tillfälle att läsa igenom en transkription av intervjun. Enstaka respondenter tillförde förtydliganden och i ett par fall också tilläggskommentarer.

De transkriberade intervjuerna kodades därefter genom att nyckelord, eller ofta snarare nyckelmeningar, noterades i högermarginalen. Dessa nyckelord eller nyckelmeningar uttrycker vad respondenten berör, dvs. vad det respondenten säger handlar om. Egna sammanfattande tolkningar eller kommentarer gjordes i vissa fall under denna genomgång, och markerades då i transkriptionen med kursiv text eller kommentar för att inte kunna förväxlas med respondentens.

Utifrån kodningen skedde en första identifiering av övergripande teman i intervjuerna. Dessa teman var avsedda som stöd för att se vilka nyckelord och nyckelmeningar som hör samman, och kunna sortera in dem under dessa gemensamma teman.

Utgångspunkt för att identifiera teman utgjordes av intervjuguiden (se bilaga 1). Frågeställningarna i intervjuguiden omfattade följande teman:

- Respondentens kunskap om och erfarenhet av kollektivtrafik.
- Egna organisationens syn på, mål för, och praktisk prioritering av kollektivtrafik och styrmedel för ökad kollektivtrafikandel.
- Ansvar för att öka kollektivtrafikandel.
- Egna organisationens arbete som rör styrmedel för ökad kollektivtrafikandel.
- Stöd för arbetet – användande av och syn på kunskapsunderlag, verktyg.
- Syn på förhållande styrmedel-infrastruktur.
- Viktiga styrmedel för ökad kollandel, minskad bilandel.
- Hinder och möjligheter i arbete med dessa styrmedel.
- Hur ökad kollektivtrafikandel respektive minskad biltrafikandel av personresorna finns med som en inriktning i samverkan med andra aktörer.

Utöver dessa kunde också följande teman urskiljas:

- Samverkan som sker mellan de olika aktörerna i planeringen av trafiksystemet, roller i denna samverkan, och synen på vem som har mandat att styra mot ökad kollandel i den.
- Synen på den egna organisationens mandat och roll för att kunna styra mot ökad kollandel (Dessa kan ses som en utveckling av ”ansvar för att öka kollandel”)
- Lagstiftning och andra institutionella faktorer.
- Effekter av styrmedel och åtgärder i planeringen av transportsystem och stad.
- Syn (personligt synsätt) på kollektivtrafikens roll, och på behov av ökad kollektivtrafikandel.

Följande 12 teman identifierades således inledningsvis:

1. Respondentens kunskap om och erfarenhet av kollektivtrafik. (EGEN KUNSKAP OCH ERFARENHET)
2. Egna eller andra mål *som egna organisationen arbetar utifrån* som gäller prioritering av kollektivtrafik och styrmedel för ökad kollektivtrafikandel (MÅL OCH STRATEGISK INRIKTNING)
3. Praktiskt arbete med, diskussion om och prioritering av kollektivtrafik och styrmedel för ökad kollektivtrafikandel i egna organisationen (PRAKTIK)
4. Tankar kring den egna organisationens mandat för att kunna styra mot ökad kollandel. (EGNA ORGANISATIONENS ANSVAR)
5. Stöd för arbetet – användande av och syn på kunskapsunderlag, verktyg (KUNSKAPSUNDERLAG, VERKTYG)
6. Samband i planeringen mellan de olika trafikslagen, mellan den fysiska planeringen av staden och resande och tillgänglighet, (SAMBAND I PLANERINGEN)
7. Viktiga styrmedel för ökad kollandel, minskad bilandel (VIKTIGA STYRMEDEL)
8. Hinder och möjligheter i arbete med dessa styrmedel (HINDER OCH MÖJLIGHETER)
9. Hur ökad kollandel resp. minskad bilandel finns med som en inriktning i samverkan med andra aktörer, andra aktörers mandat och ansvar för ökad kollektivtrafikandel. (SAMVERKAN)
10. Lagar m fl institutionella faktorer (INSTITUTIONELLA FAKTORER)
11. EFFEKTER av styrmedel
12. SYN på kollektivtrafikens och planeringens mål, och på betydelsen av kollektivtrafik, ökad kollektivtrafikandel, policy.

En sortering av intervjuernas innehåll skedde i dessa teman, utifrån nyckelord och nyckelmeningar som bedömdes behandla samma tema. Varje intervjutext var nu indelad i dessa 12 teman. En genomgång för tillförlitlighetskontroll visade på överlappningar mellan följande teman:

- 4 och 9, vilket föranledde förslag på sammanslagning till ett nytt tema: ”SAMVERKAN OCH MANDAT: Hur en ökad kollandel resp. minskad bilandel finns med i samverkan mellan egna organisationen och andra aktörer, och vem som har mandat och ansvar att främja ökad kollektivtrafikandel i denna samverkan”.
- 8 och 10, föranledde förslag på sammanslagning till nytt tema: ”HINDER OCH MÖJLIGHETER i arbete med styrning mot ökad kollektivtrafikandel, inkl. formella och informella faktorer”
- 6 och 11, föranledde förslag på sammanslagning till nytt tema: ”EFFEKTER av styrmedel och åtgärder för ökad kollektivtrafikandel”.
- 12 (SYN PÅ kollektivtrafikens och planeringens mål etc): Här återfanns insorterade nyckelord och nyckelmeningar med tydlig karaktär av personliga synpunkter av värderande karaktär från respondenterna. Vid en första anblick tedde sig dessa skilda från övriga teman, men befanns kunna sorteras in under flera av de övriga teman vid närmare påsyn.

Följande förslag till ny temaindelning i totalt 8 teman gjordes:

1. Respondentens kunskap om och erfarenhet av kollektivtrafik (EGEN KUNSKAP OCH ERFARENHET).
1. Egna eller andra mål *som egna organisationen arbetar utifrån* som gäller prioritering av kollektivtrafik och styrmedel för ökad kollektivtrafikandel (MÅL OCH STRATEGISK INRIKTNING).
2. Praktiskt arbete med, diskussion om och prioritering av kollektivtrafik och styrmedel för ökad kollektivtrafikandel i egna organisationen (PRAKTIK I EGNA ORGANISATIONEN).
3. SAMVERKAN OCH MANDAT: Hur en ökad kollektivtrafikandel respektive minskad biltrafikandel finns med i samverkan mellan egna organisationen och andra aktörer, och vem som har mandat och ansvar att främja ökad kollektivtrafikandel i denna samverkan.
4. Stöd för arbetet – användande av och syn på kunskapsunderlag, verktyg (KUNSKAPSUNDERLAG, VERKTYG).
5. EFFEKTER av styrmedel och åtgärder för ökad kollektivtrafikandel, och av åtgärder och planering med koppling till kollektivtrafik och transportsystemet generellt.
6. Viktiga styrmedel för ökad kollektivtrafikandel, och för minskad biltrafikandel (VIKTIGA STYRMEDEL).
7. HINDER OCH MÖJLIGHETER i arbete med styrmedel för ökad kollektivtrafikandel, inkl. formella och informella faktorer, och målkonflikter.

Utifrån detta förslag på temaindelning skedde ånyo en verifiering genom genomläsning och tillförlitlighetskontroll av temaindelningen av studiens handledare. Temaindelningen befanns i stort sett solid. Även om vissa nyckelord och nyckelmeningar utgör gränsfall som kan passa in i ett av två, eller i enstaka fall fler, teman.

Efter att denna indelning i åtta teman slagits fast som resultat av verifieringen, sorterades intervjuernas nyckelord och nyckelmeningar in under dessa teman. Mönster och samband som i intervjuernas 8 slutliga teman identifierades. Slutresultatet redovisas i rapportens resultatdel, där varje tema avhandlas i underkapitel.



K2 är Sveriges nationella centrum för forskning och utbildning om kollektivtrafik. Här möts akademi, offentliga aktörer och näringsliv för att tillsammans diskutera och utveckla kollektivtrafikens roll i Sverige.

Vi forskar om hur kollektivtrafiken kan bidra till framtidens attraktiva och hållbara storstadsregioner. Vi utbildar kollektivtrafikens aktörer och sprider kunskap till beslutsfattare så att debatten om kollektivtrafik förs på vetenskaplig grund.

K2 drivs och finansieras av Lunds universitet, Malmö högskola och VTI i samarbete med Stockholms läns landsting, Västra Götalandsregionen och Region Skåne. Vi får stöd av Vinnova, Formas och Trafikverket.

www.k2centrum.se

