

Nästa: höghastighetståg?

En analys av den svenska policyprocessen kring byggande
av nya stambanor för höghastighetståg

Hanna Persson

2022

Handledare: Jamil Khan och Fredrik Pettersson-Löfstedt



LUNDS
UNIVERSITET

Hanna Persson

MVEM30 Examensarbete för mastersexamen 30 hp, Lunds universitet

Interna handledare: Jamil Khan och Fredrik Petterson-Löftstedt, Trafik och väg,
Lunds tekniska högskola

CEC - Centrum för miljö- och klimatvetenskap

Lunds universitet

Lund 2022

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning 3

Abstract 5

Populärvetenskaplig sammanfattning 6

Lista över definitioner och förkortningar 9

1. Inledning 10

1.1. Bakgrund 10

1.2. Syfte och frågeställning 12

1.2.1. Syfte 12

1.2.2. Frågeställningar 12

1.2.3. Avgränsning 13

2. Teori och bakgrund 14

2.1. Policyprocessen under 2000-talet 14

2.2. What's the Problem Represented to Be? 17

2.2.1. Teoretiska utgångspunkter 17

2.2.2. Frågeställningar 18

2.3. Hållbara transporter 21

2.3.1. Definition av hållbara transporter 21

2.3.2. Hur kan hållbarhet uppnås? 24

3. Metod 28

3.1. Materialval 28

3.2. Dokumentanalys utifrån WPR 30

3.3. Vetenskaplig kvalitet 31

3.4. Metodreflektion 32

3.5. Etisk reflektion 33

4. Resultat 34

- 4.1. *Problemrepresentationer* 34
 - 4.1.1. Kapacitetsbrist 35
 - 4.1.2. För små arbetsmarknadsregioner 36
 - 4.1.3. Klimatförändringar 36
 - 4.1.4. Bostadsbrist 37
 - 4.1.5. Tidsbrist 37
 - 4.1.6. Tågen är inte punktliga 38
 - 4.1.7. Sociala orättvisor 38
 - 4.1.8. Transportsystemets bieffekter 38
- 4.2. *Vad underbygger problemrepresentationerna?* 38
- 4.3. *Ökad mobilitet* 39
 - 4.3.1. Förutsättningar och antaganden 39
 - 4.3.2. Vad lämnas oproblematiserat? 41
 - 4.3.3. Konsekvenser 42
- 4.4. *Sambällsutveckling* 43
 - 4.4.1. Förutsättningar och antaganden 44
 - 4.4.2. Vad lämnas oproblematiserat? 45
 - 4.4.3. Konsekvenser 46
- 4.5. *Hållbar tillväxt* 47
 - 4.5.1. Förutsättningar och antaganden 47
 - 4.5.2. Vad lämnas oproblematiserat? 48
 - 4.5.3. Konsekvenser 51

5. Diskussion 53

- 5.1. *Sammanfattning av resultatet* 53
- 5.2. *Diskussion* 55

6. Slutsats 60

Tack 63

Referenser 65

Abstract

The Swedish government has decided to start building high-speed rails. The objective of this study is to analyze the policy process behind this decision. This is done using Bacchi's What's the Problem Represented to Be approach, which is designed to investigate the problem representations behind any policy, as well as their underpinnings.

Eight different problem representations have been found, that each represent a problem the rails are supposed to solve: lack of capacity, too small labor market regions, climate change, lack of housing, lack of time, the trains aren't punctual, social injustices and the transport system's side effects. These problem representations are underpinned by three different main themes: increased accessibility, societal development and sustainable growth.

These themes are largely based on visions of the future, where the high-speed rail helps create a society with high mobility, economic growth and societal development, while meeting the targets in the Paris Agreement. Within these visions, however, a lot is left unproblematized. The policy process lacks discussions surrounding whether increased mobility is a sustainable path forward, a questioning of the need for increased economic growth and its effects, and whether the high-speed rail can help lead to a truly sustainable transport system. At the same time, the official calculations regarding decreased greenhouse gas emissions and the economic effects show that the rails won't impact society to the extent that is portrayed in the visions.

To conclude, the high-speed rail is put forward as a solution to the problem arising from the need to create a climate neutral society, while maintaining the current economic and transport systems. It is, however, uncertain whether the rails have the capacity to do this.

Key words: high speed rail; policy process; mobility; sustainability; WPR

Populärvetenskaplig sammanfattning

Är höghastighetstågen en lösning som väntar på ett problem?

Syftet med höghastighetstågen är att de ska underlätta omställningen till ett klimatneutralt samhälle, eftersom de transporter som idag sker med flyg istället kan ske med de energieffektiva höghastighetstågen. Samtidigt förväntas höghastighetstågen leda till ökade transporter och tillväxt – man kan alltså säga att poängen är att både låta samhället äta klimatkakan och ha den kvar.

De nya stambanorna för höghastighetståg väntas kosta 260 miljarder kronor, och stå färdiga år 2045. Samtidigt är det osäkert om de överhuvudtaget kommer byggas, eftersom det finns en politisk splittring i frågan. Projektet har kritiserats för att vara baserat på visioner, snarare än fokuserat på att lösa konkreta problem. Därför har denna studie analyserat vilka problem som höghastighetstågen förväntas lösa, och vilka värderingar som ligger bakom dessa problemformuleringar.

Detta är relevant att analysera eftersom höghastighetstågen är en historiskt stor investering. Det är då extra viktigt att det är tydligt *varför* investeringen ska göras, och vad den ska leda till. Resultatet av denna studie kan användas både som grund för vidare forskning, och till att besluta hur man bör gå vidare med höghastighetstågen.

Studien har identifierat åtta olika problem som höghastighetstågen förväntas lösa – bland annat kapacitetsbrist, klimatförändringar och för små arbetsmarknadsregioner. Dessa problem underbyggs av tre olika teman som sammanfattar de värderingar som ligger bakom problemen. Dessa teman är ökad mobilitet, samhällsutveckling och hållbar tillväxt. Detta är tre olika visioner om framtiden, där invånarna har tillgång till snabba transportmöjligheter, vilket leder till samhällsutveckling i form av ökat bostadsbyggnad och större arbetsmarknadsregioner, och en tillväxt som drivs framåt av fossilfria transporter. Detta gör att det upplevs som att säga nej till höghastighetstågen är att säga ja till motsatsen till dessa visioner, alltså ekonomisk stagnering och försvårat hållbarhetsarbete.

Det finns dock flera aspekter av dessa visioner som aldrig diskuteras. Exempelvis framhålls inom forskningen att antalet transporter måste minska för att vi ska nå klimatmålen, vilket inte berörs här. Inte heller diskuteras om det är möjligt att fortsätta ha ekonomisk tillväxt när vi ska ställa om till ett klimatneutralt samhälle, eller om vi genom att bygga höghastighetstågen bygger in framtida generationer i ett transportberoende där de måste lägga värdefulla tillgångar på att underhålla spåren. De kalkyler som Trafikverket har gjort för att se vilka konsekvenser som höghastighetstågen kommer få visar vidare att de är en samhällsekonomisk

förlustaffär, och att utsläppsminskningarna endast uppgår till 3 – 6 % av transportsektorns totala utsläpp. Det är därför oklart om höghastighetstågen kan leva upp till de förväntningar som sätts av visionerna.

Sammanfattningsvis kan man därför säga att höghastighetstågen inte är en lösning som väntar på ett problem. Istället förs de fram som ett viktigt verktyg för att både låta samhället ställas om till ett klimatneutralt sådant, och för att behålla våra nuvarande transportmönster och tillväxt. Dessa visioner ifrågasätts dock aldrig på djupet, och det diskuteras aldrig om höghastighetstågen leder till verklig hållbarhet, eller hur effektivt höghastighetstågen kan agera som ett verktyg i denna omställning.

Lista över definitioner och förkortningar

Höghastighetsjärnväg – Järnväg som är byggd för en hastighet om minst 250 km/h (Riksrevisionen, 2019). För Sveriges del betyder detta att nya stambanor behövs byggas för att tågen ska komma upp i denna hastighet. I studien används uttrycken ”höghastighetsjärnväg”, ”höghastighetsbanor” och ”stambanor för höghastighetståg” synonymt.

Policyprocess – Samlingsbegrepp för de händelser som sker inom ramen för beslutsprocessen kring en viss policy.

WPR – What’s the Problem Represented to Be?

1. Inledning

1.1. Bakgrund

”High speed rail is a solution in search of a problem” (California High Speed Rail Authority, u.å.).

På hemsidan för ett av USA:s största infrastrukturprojekt, byggandet av höghastighetståget från San Francisco till Los Angeles, listas olika myter kring höghastighetståg upp. Svaren från den ansvariga myndigheten går igenom bland annat ekonomi, byggstatus och planerade rutter – allting för att förklara höghastighetstågets förväntade nyttor för den mer skeptiska delen av allmänheten.

Som svar på myten att ”höghastighetståg är en lösning som letar efter ett problem” anges att både San Francisco och Los Angeles har stora problem med trafikstockningar, och att höghastighetståget är ett viktigt verktyg för att delstaten ska nå nettonollutsläpp (California High Speed Rail Authority, u.å.). Myndigheten menar alltså att det finns stora problem som höghastighetstågen kan hjälpa till att lösa.

Att transportsektorn står för en betydande del av växthusgasutsläppen är välkänt. I Sverige står sektorn för 31% av de territoriella växthusgasutsläppen, eller 15 miljoner ton koldioxidekvivalenter. Dessa ska minska med minst 70% till 2030, jämfört med 2010 års nivåer, i enlighet med Sveriges klimatmål (Naturvårdsverket, u.å.a.). Utsläppen kommer till största del från personbilar, följt av tunga och lätta lastbilar (Naturvårdsverket, u.å.b.). Med nuvarande styrmedel ser dock detta delmål inte ut att nås, och det finns oenighet kring hur detta bäst bör ske (Sveriges miljömål, 2021).

I likhet med Kalifornien har det länge förts en diskussion kring byggande av nya stambanor för höghastighetståg även i Sverige. Nya höghastighetsbanor har bland annat förts fram som ett sätt att ”bryta de fossila transporternas fångelse” (Berginger & Tovatt, 2021) – alltså att sänka växthusgasutsläppen genom överflyttning från mer klimatskadliga transportsätt till det energieffektiva tåget. Motståndare till höghastighetstågen menar dock att dessa riskerar att bland annat underminera klimatmålen och skapa stora samhällsekonomiska förluster (Börjesson et al, 2019).

I en tidigare kurs (Klimatpolitik, samhällsstyrning och kommunikation) gjorde jag en så kallad framinganalys av den svenska debatten kring byggande av nya stambanor för höghastighetståg, där jag analyserade de senaste tre årens debattartiklar i Svenska Dagbladet och Dagens Nyheter. De debattartiklar som studerades var skrivna av en bred grupp intressenter: politiker, forskare, företrädare för intressegrupper och yrkesverksamma tekniker. Av denna analys kunde sju frames, eller generiska narrativ, identifieras. Dessa sammanfattas i tabellen nedan.

Tabell 1

Översikt över identifierade frames i tidigare uppsats, från Persson (2021).

Frame	Innehåll
Klimatnytta	Tåget är väldigt energieffektivt. En överflyttning från flyg- och vägtrafik till tåg innebär alltså lägre klimatutsläpp.
Ökad spårtrafik	Spårtrafiken förväntas öka. Tillsammans med den nuvarande kapacitetsbristen gör detta att nya stambanor krävs.
Höghastighetståg är fel lösning	Höghastighetståg är en för dyr och ingripande åtgärd. Istället bör alternativa åtgärder, som upprustning av stambanorna, genomföras.
Samhällsekonomiskt olönsamt	Höghastighetståg bör inte byggas eftersom Trafikverkets kalkyler visar att de är samhällsekonomiskt olönsamma.
Ingen övrig samhällsnytta	Kalkylerna visar även att höghastighetstågen inte leder till någon övrig samhällsnytta, exempelvis klimatnytta. Höghastighetstågen bör därför inte byggas.
Trafikverkets modeller är felaktiga	Trafikverkets modeller är felaktiga, och får inte med alla variabler. Därför verkar det som att höghastighetstågen inte leder till någon nytta.
Visionärer krävs	Beslut kring stora infrastrukturprojekt bör fattas med grund i politiska visioner, inte samhällsekonomiska kalkyler.

Policylandskapet gällande höghastighetståg är väldigt splittrat eftersom alla frames var kontroversiella ur någon synpunkt. Möjligheten att enas om bästa väg framåt framstår därför som liten. Det är vidare tydligt att det i alla fall i debatten inte finns någon gemensam problemformulering – debattörerna är alltså inte överens om vilka problem som höghastighetstågen förväntas lösa (Persson, 2021). Denna bredd och splittring gör att höghastighetstågens byggande är intressant att studera djupare.

Att problemformuleringar saknas i policyprocessen har även belysts av Riksrevisionen i dess rapport *Att tänka efter före – statens planering av höghastighetsjärnvägar*. En av de slutsatser som Riksrevisionen drar är att planeringen av höghastighetståg ”har

utgått från lösningen snarare än problemet” (Riksrevisionen, 2019). Med detta menar Riksrevisionen att det inte har tydliggjorts vilka brister som höghastighetstågen förväntas läka. I arbetet har dock två generella problemformuleringar kunnat identifieras: att flyget har för stora växthusgasutsläpp, och att det finns en kapacitetsbrist på stambanorna idag (Riksrevisionen, 2019).

Denna slutsats stöds även av forskningen. I sin avhandling har Ronnle (2018) studerat bland annat studerat hur byggande av nya stambanor för höghastighetståg har rättfärdigats. Istället för att utgå från problembeskrivningar har arbetet under Sverigeförhandlingen¹ fokuserat på visioner och potentiella nyttor. Detta har gjort att höghastighetstågen har setts som ett verktyg för framsteg, och att motsatsen – att tågen aldrig byggs – innebär att utvecklingen stagnerar. Ronnle har även identifierat tre narrativ som används för att rättfärdiga byggande av höghastighetsbanor: tågen som en lösning på ekonomisk stagnering, som ett sätt att kombinera tillväxt och hållbarhet, och som ett sätt att minska sociala problem (Ronnle, 2018). Det kan alltså sägas att policyprocessen hittills har fokuserat mer på de nyttor som kan följa av höghastighetstågens byggande, snarare än de problem som väntas lösas.

1.2. Syfte och frågeställning

1.2.1. Syfte

Mot bakgrund av detta syftar studien inledningsvis till att undersöka de problemrepresentationer som finns i policyprocessen kring byggande av nya stambanor för höghastighetståg i Sverige, för att kunna se om höghastighetstågen verkligen är ”en lösning som letar efter ett problem”. Förutom detta syftar studien även till att utreda vad som ligger bakom dessa problemrepresentationer.

1.2.2. Frågeställningar

Detta görs genom att följande frågor besvaras.

1. Vilka problemrepresentationer ligger bakom beslutet att bygga nya stambanor för höghastighetståg?
2. Vad är det som underbygger dessa problemrepresentationer?

¹ En specialtillsatt utredning av höghastighetståg. Se vidare avsnitt 2.1.

1.2.3. Avgränsning

Studien använder sig av en snäv definition av policyprocessen eftersom analysmaterialet endast består av dokument som antingen skapats av eller tillkommit på uppdrag av regeringen. Detta är ett relativt snävt urval, och det hade varit möjligt (och i en större studie även önskvärt) att inkludera även icke-offentliga källor såsom exempelvis debattartiklar. Detta hade inkluderat material från hela policyprocessen, och hade gett en bredare bild.

Vidare är det material som har valts ut publicerat relativt nyligen. Fem av sex analyserade dokument är från 2021, och det kvarvarande dokumentet är från 2017. Eftersom ett relativt stort antal offentliga dokument har publicerats under 2000-talet (se avsnitt 2.1) har det inte varit möjligt att inkludera samtliga dokument. Istället har de senaste valts ut eftersom de antas representera nuläget bäst. Detta blir särskilt viktigt eftersom det politiska läget kring byggande av höghastighetståg har förändrats kraftigt på senare tid. Det är alltså möjligt att resultatet hade blivit annorlunda med ett längre tidsperspektiv.

2. Teori och bakgrund

Detta kapitel inleds med en översikt över policyprocessen gällande byggande av höghastighetsbanor under 2000-talet, för att materialet och studien ska sättas i rätt kontext (se avsnitt 2.1). För studiens vidkommande är vidare två olika sorters teoretiska ansatser viktiga. Den första är What's the Problem Represented to be? (WPR), det teoretiska ramverk som analysen bygger på (Bacchi, 2009). Detta redogörs för i avsnitt 2.2. För att helt kunna genomföra en analys utifrån WPR behövs dock en översiktsbild av forskningen inom hållbara transporter. Denna översiktsbild har kommit till genom en så kallad narrativ litteraturgenomgång, vilket är en metod som används för att skapa en överblick över ett forskningsfält (Allen, 2017). Denna översikt utvecklas i avsnitt 2.3.

2.1. Policyprocessen under 2000-talet

Utredningar av olika karaktär och med olika inriktning gällande byggnation av nya stambanor för höghastighetståg har genomförts kontinuerligt under 2000-talet.² År 2003 presenterade dåvarande Banverket på uppdrag av regeringen en rapport där förutsättningarna för höghastighetståg i Sverige utreddes. Den huvudsakliga slutsatsen i rapporten är att höghastighetståg är intressant eftersom det leder till betydligt förkortade restider (Banverket, 2003). Efter ett nytt regeringsuppdrag presenterades ännu en rapport år 2008, där Banverket föreslog att regeringen skulle fatta ett så kallat inriktningsbeslut för separata järnvägar för höghastighetståg (Riksrevisionen, 2019).

Därefter tillsatte regeringen en offentlig utredning om höghastighetståg. Denna utredning kom att kallas höghastighetsutredningen. Utredningen föreslog att en höghastighetsjärnväg skulle byggas, med Jönköping som knutpunkt. Höghastighetsjärnvägen beräknades då bli samhällsekonomiskt lönsam (Utredningen om höghastighetsbanor, 2009). Detta förslag inkorporerades dock aldrig i den nästkommande nationella transportplanen, som fastställdes av den dåvarande regeringen år 2010. I denna plan nämns höghastighetståg inte alls (Trafikverket, 2011).

² En sammanfattning av avsnittet finns i figur 1.

Istället fick Trafikverket år 2011 i uppdrag av regeringen att utreda järnvägens kapacitetsbrist, och i samband med detta även utreda höghastighetsbanor. I denna utredning skapade Trafikverket fyra jämförelsealternativ, med exempelvis olika dragning genom Skåne och olika maxhastigheter (Trafikverket, 2012). I 2012 års infrastrukturproposition, som godkändes av riksdagen, angav regeringen vidare att höghastighetståg bör byggas (Näringsdepartementet, 2012a). Regeringen gav sedermera även direktiv till Trafikverket om att kommande förslag till nationell transportplan, för år 2014–2025, skulle innehålla information om planeringsstart för två delsträckor för snabbtåg (Näringsdepartementet, 2012b). Trafikverkets förslag, som godtogs av regeringen, innehåller denna plan på byggande av dessa delsträckor, men av förslaget framkommer inte huruvida de planeras byggas ihop till en gemensam järnväg, eller vilken maxhastighet banorna ska ha (Näringsdepartementet, 2014).

År 2014 tillsattes den så kallade Sverigeförhandlingen. Detta var en offentlig utredning med uppdrag att ta fram principer för finansiering för byggande av höghastighetståg, och ett förslag till utbyggnadsstrategi. Utredaren skulle även förhandla fram avtal om bostadsbyggande och medfinansiering med berörda kommuner (Regeringen, 2014). Sverigeförhandlingen tillsattes av den dåvarande borgerliga regeringen, men fortsatte stödjas av den tillträdande regeringen bestående av Socialdemokraterna och Miljöpartier. Vid detta tillfälle fanns det alltså ett brett stöd för byggnation av höghastighetsjärnvägar (Sverigeförhandlingen, u.å.) Sedan dess har dock Moderaterna och Kristdemokraterna dragit tillbaka sitt stöd (Kristersson & Rosencrantz, 2016; De Vivo, 2019).

Sverigeförhandlingens slutrapport avlämnades år 2017. Av den framkommer att Sverigeförhandlingen kommit fram till fem förslag till regeringen – bland annat att höghastighetståg ska byggas i södra Sverige med färdigställandedatum 2035, och att maxhastigheten ska vara 320 km/h. Detta skulle enligt beräkningar uppgå till en kostnad om 230 miljarder kronor (Sverigeförhandlingen, 2017).

Regeringen presenterade en ny infrastrukturproposition år 2016. I propositionen framkommer att det är regeringens mål att höghastighetsjärnväg ska byggas i södra Sverige, och att detta ska ske på ett kostnadseffektivt sätt. Byggnationen ska vidare ske i ”den takt ekonomin tillåter” (Näringsdepartementet, 2016, s. 51). År 2017 gav regeringen vidare återigen direktiv till Trafikverket att ta fram förslag till nationell transportplan, med krav på byggnation av höghastighetståg för två delsträckor (Näringsdepartementet, 2017). I den slutliga, fastställda versionen av den nationella transportplanen för infrastruktur 2018–2029 fanns dock planer på tre delsträckor med (Näringsdepartementet, 2018).

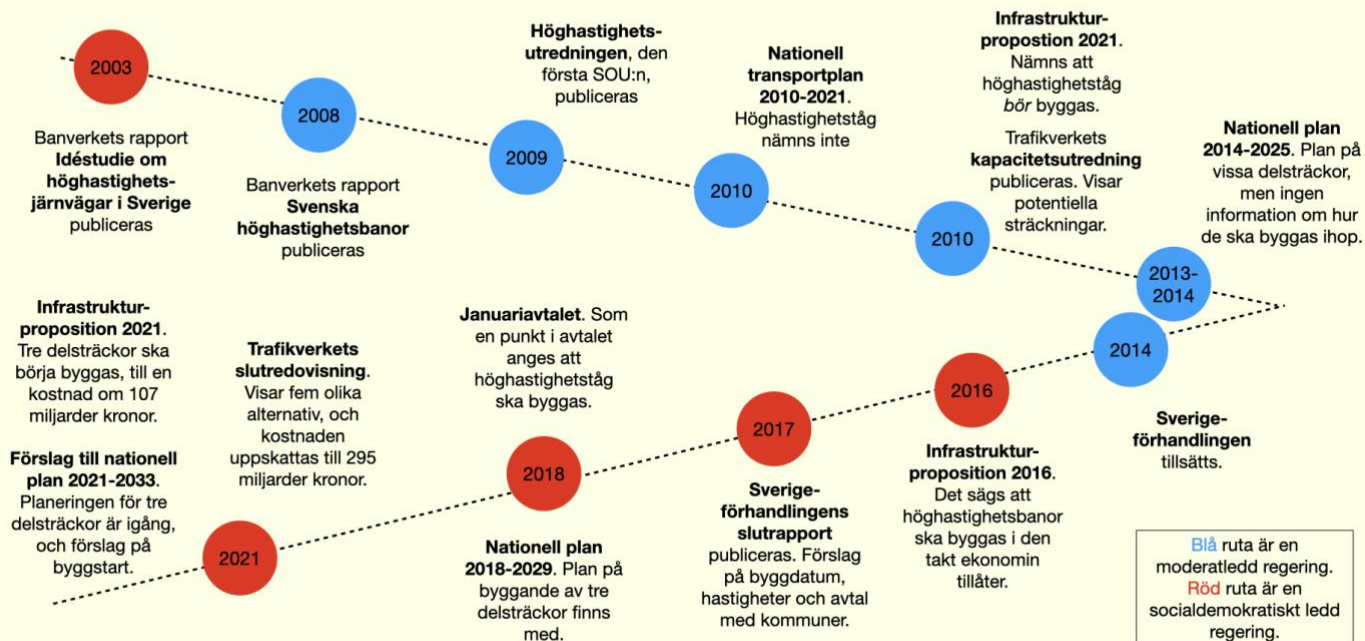
I den politiska överenskommelsen mellan Socialdemokraterna, Miljöpartiet, Centerpartiet och Liberalerna efter riksdagsvalet år 2018 (det så kallade Januariavtalet) anges att höghastighetståg ska byggas. Liberalerna har dock numera villkorat sitt stöd. Istället anser partiet att höghastighetståg endast bör byggas om det finns en bred politisk överenskommelse om det, vilket det i nuläget alltså inte gör (Magnusson, 2021).

Policyprocessen kring byggande av nya höghastighetsbanor har fortsatt även under nuvarande mandatperiod. År 2020 uppdrog regeringen åt Trafikverket att bygga vidare på Sverigeförhandlingens arbete genom att redovisa kostnader och andra effekter för olika alternativ för byggande av höghastighetsbanor till en kostnad om 205 miljarder kronor (Infrastrukturdepartementet, 2020). Trafikverket levererade utredningen år 2021. Rapporten byggdes upp kring fem olika jämförelsealternativ, med olika maxhastighet, stationsläge och trafikblandning på spåren. De slutsatser som framfördes i samband med detta var bland annat att nya stambanor för höghastighetståg skulle leda till ökad kapacitet, överflyttning av resenärer från flyg till tåg och att investeringskostnaden bedömdes bli 295 miljarder kronor (Trafikverket, 2021a).

År 2021 lanserades även regeringens nya infrastrukturproposition. Av denna framkommer att den senaste nationella planen ligger fast och att åtgärderna där ska genomföras (Infrastrukturdepartementet, 2021a). Under denna tid påbörjades arbetet med framtagande av en ny nationell plan för infrastruktur, denna gång för åren 2022–2033. Trafikverket fick år 2020 i uppdrag av regeringen att ta fram förslag på denna nationella plan, med det särskilda direktivet att höghastighetsbanor ska byggas så att Stockholm, Göteborg och Malmö knyts samman. Investeringskostnaden för detta ska enligt direktivet uppgå till 107 miljarder kronor under planperioden (Infrastrukturdepartementet, 2021b). Av Trafikverkets förslag till nationell plan framkommer att planeringsprocessen för de tre initiala sträckorna, från ändhållplatserna, är igång. Byggarbetet inleds med Ostlänken mellan Järna och Linköping, och byggstart på sträckorna Lund-Hässleholm och Göteborg-Borås är planerad till 2025 respektive 2027 (Trafikverket, 2021b). Beslut om antagande av den nationella planen förväntas ske under sommaren 2022 (Tottmar, 2022).

Sammanfattningsvis har alltså utrednings- och planeringsarbetet för byggande av nya stambanor för höghastighetståg pågått under lång tid. Flertalet utredningar, offentliga rapporter och planer har genomförts och publicerats, där målsättningen kring höghastighetståg långsamt har flyttats framåt – från att höghastighetståg började utredas till det nuvarande beslutet att banorna ska byggas etappvis i den mån ekonomin tillåter. Samtidigt har dock aldrig frågan om höghastighetstågens vara eller icke vara utretts förutsättningslöst – istället har samtliga utredningar skett på vissa premisser. Politiska överväganden och önskningar har alltså haft ett stort utrymme hittills i processen. Detta, tillsammans med det faktum att det inte finns någon bred politiska majoritet för banornas byggande och finansiering, gör att höghastighetstågens framtid är oklar.

POLICYPROCESSEN FÖR HÖGHASTIGHETSTÅG



Figur 1

Översikt över policyprocessen för byggande av höghastighetståg under 2000-talet. Egen figur baserad på de källor som angetts i avsnitt 2.1.

2.2. What's the Problem Represented to Be?

2.2.1. Teoretiska utgångspunkter

Det teoretiska ramverk som har valts ut för studiens genomförande är Carol Bacchis What's the Problem Represented to be? (WPR). I korthet är WPR ett verktyg som är tänkt att användas för att främja och underlätta policyanalys. WPR är både ett teoretiskt ramverk och en tillhörande metodologi. WPR utgår från tanken att de lösningar man föreslår visar vilken förändring man anser är nödvändig – eller vad man tycker är problematiskt. På detta sätt innehåller både policyförslag och policy implicita

representationer av vad som anses vara problemet. Dessa kallas problemrepresentationer (Bacchi, 2012).

Representation är ett välanvänt begrepp, som refererar till hur vi använder språk och metaforer för att förstå världen. Genom representationer ges världen mening. Detta gäller både materiella ting och fenomen som exempelvis feminism eller barndom. Bacchi utgår från att olika policyer och policyförslag innehåller olika representationer av samhällsproblem, och lämnar andra oberörda. WPR kan därmed användas för att granska hur problem representeras, och vilka maktrelationer som ligger bakom dessa representationer (Esaissaon et al, 2017). Dessa problemrepresentationer är även av vikt eftersom de påverkar hur allmänheten ser på en viss fråga (Bacchi, 2009).

Ett traditionellt angreppssätt inom policyanalys är att styrande organ reagerar på fasta och identifierbara problem som befinner sig utanför policyprocessen, och löser dessa genom att skapa och tillämpa olika policyer (Bacchi, 2009). Utifrån denna förståelse av policyprocessen blir det då naturligt att utvärdera olika policyer utifrån deras förmåga för just problemlösning. Här skiljer sig Bacchis inställning från den traditionella policyanalysens: inom WPR är den centrala målsättningen att undersöka hur policyer konstruerar problem, snarare än löser dem (Bletsas, 2012).

Bacchi menar alltså att problem konstrueras under policyprocessen. Ett annat sätt att uttrycka detta är att policyskapande alltid innefattar problematisering. Det sätt som olika frågor blir benämnda som samhällsproblem genom problematisering är en central del av policyprocessen. Som ett resultat av detta menar Bacchi att vi är styrda av problematiseringar, snarare än policyer. Detta innebär vidare att problem inte är skilda från de styrande organen, utan att problemen samskapas med lösningsförslagen.

Eftersom alla policyer ger förändringsförslag så är det därmed möjligt att identifiera vad i samhället som policyskaparen anser vara felaktigt och därmed har konstruerat som ett problem (Bacchi, 2009). Ett exempel på detta är att om kvinnor uppmuntras att läsa vissa kurser för att öka sina chanser till befordran så går det att utläsa att det är kvinnornas brist på utbildning som är problemet och anledningen till att de hålls tillbaka i karriären (Bacchi, 2012). Dessa problemrepresentationer är alltså implicita i policyförslaget eller policyn (Bacchi, 2009).

2.2.2. Frågeställningar

I praktiken innebär WPR att man utgår från en policy eller ett policyförslag och arbetar sig bakåt, för att se de problemrepresentationer som ligger till grund för policyn. Detta görs genom en dokumentanalys som utgår från sex olika frågeställningar, se tabell 2. För denna studies vidkommande har fyra olika frågeställningar valts ut som relevanta. De resterande två (den tredje och sjätte enligt tabellen nedan) har valts bort av två anledningar. Dels utgörs de till stor del av historiska analyser, vilket inte har bedömts vara lämpligt för en studie av denna storlek, dels har de inte lika stor relevans för

uppsatsens syfte som de kvarvarande fyra frågeställningarna. De utvalda frågeställningarna går igenom nedan.

Tabell 2

Översikt över de sex frågeställningarna i WPR, samt deras målsättning. Baserad på Carson (2018).

Fråga	Målsättning
A - Vilka problemrepresentationer ligger bakom beslutet att bygga nya stambanor för höghastighetståg?	Att identifiera de underförstådda problemrepresentationerna i specifika policyer
B - Vilka förutsättningar och antaganden baseras dessa problemrepresentationer på?	Att identifiera och analysera den logik som ligger bakom problemrepresentationerna
C - Hur uppstod problemrepresentationerna?	Att tydliggöra de omständigheter som skapar problemrepresentationerna, och låter de bli dominanta
D - Vad lämnas oproblematiserat i policyrepresentationerna? Vilka perspektiv väljs bort genom representationen?	Att reflektera kring frågor och perspektiv som inte kommer till tals.
E - Vilka effekter kan uppstå som en konsekvens av problemrepresentationerna?	Att identifiera konsekvenser för att kunna bedöma dem.
F - Hur/var har problemrepresentationerna producerats, spridits och skapats? Hur kan de ifrågasättas och ersättas?	Att notera hur vissa problemrepresentationer blir dominanta, och hur skadliga problemrepresentationer kan utmanas.

Fråga A - Vilka problemrepresentationer ligger bakom beslutet att bygga nya stambanor för höghastighetståg?

Syftet med den första frågeställningen är att tydliggöra de implicita problemrepresentationerna. Genom att utgå från specifika policyer och policyförslag och ”arbeta sig bakåt” går det att utröna vilka problemrepresentationer som dessa utgår från. I varje policy kan det finnas flera problemrepresentationer, som i vissa fall även kan motsäga varandra. Problemrepresentationerna kan utläsas genom exempelvis målsättningar, syften och budgetar (Bacchi, 2009). Att på detta sätt göra det implicita explicit är en viktig grundsten för den fortsatta analysen. Min analys utgår ifrån flera olika policydokument, och frågan om byggande av nya höghastighetståg är kontroversiell. Det är därför rimligt att utgå från att flera problemrepresentationer kan identifieras. Svaret på denna frågeställning blir deskriptivt.

Genom att analysera materialet utifrån denna fråga besvaras den första frågeställningen: Vilka problemrepresentationer ligger bakom beslutet att bygga nya stambanor för höghastighetståg? Resultatet från denna analys ligger dock till grund även för arbetet kring den andra frågeställningen.

Fråga B - Vilka förutsättningar och antaganden baseras dessa problemrepresentationer på?

Om den första frågeställningen syftar till att identifiera problemrepresentationer så är de övriga frågeställningarna till för att se vad som ligger bakom dessa problemrepresentationer. Den andra frågeställningen inleder detta arbete genom att utröna vilka förutsättningar och antaganden som problemrepresentationerna baseras på. Frågan tar alltså sikte på problemrepresentationen i sig, inte policyskaparnas fördomar och kunskap. Målet är därför att identifiera de djupgående kulturella värderingar, eller världsbilder, som ligger bakom problemrepresentationerna. Detta görs genom att man letar efter motsatsförhållanden, nyckelbegrepp och kategorier i texten (Bacchi, 2009).

Motsatsförhållanden, eller dikotomier, är vanliga begrepp i olika debattsammanhang och används både för att förenkla en fråga, och för att ställa två situationer mot varandra. Exempel på motsatsförhållanden är ekonomisk/social, natur/kultur och offentlig/privat. Dessa utgår även från en hierarki – det ligger alltså i begreppet att en av de två binärerna är mer eftersträvtansvärd (Bacchi, 2009). Motsatsförhållandena skapar på detta sätt även ett sammanhang: det som ingår i den ena sidan hänger ihop, genom att det är något annat än det som ingår i den andra sidan (Rehnlund, 2019).

Nyckelbegrepp är ofta både öppna och abstrakta, vilket innebär att de kan tolkas på olika sätt. Deras mening kan därför variera kraftigt, beroende på kontexten. Vissa begrepp kan ha en betydelse som verkar uppenbar, men som vid närmare granskning kan tolkas på flera olika sätt (Bacchi, 2009). Exempel på nyckelbegrepp inom transportpolicy är hållbarhet och mobilitet.

Kategorier är ett sätt att organisera människor, objekt och beteenden genom mätningar, till exempel folkräkning eller statistiska undersökningar (Bacchi, 2009). Inom transportpolicy används exempelvis kalkyler som verktyg för politiska aktörer. Det är därför viktigt att se vad som ingår i dessa kalkyler, för att se vad, eller vem, tillmäts vikt i beräkningarna och vad som utesluts. Övriga kategoriseringar som används inom transportpolitiken kan vara gångtrafikanter, cyklister och pendlare (Rehnlund, 2019).

Denna fråga används för att besvara min andra frågeställning: Vad är det som underbygger problemrepresentationerna?

Fråga D - Vad lämnas oproblematiserat i policyrepresentationerna? Vilka perspektiv väljs bort genom representationen?

Denna frågeställning rör de begränsningar som finns i de identifierade problemrepresentationerna. Syftet med denna frågeställning är alltså att visa hur problemrepresentationerna ignorerar olika perspektiv. Ett sätt att göra detta är att

utgå från de motsatsförhållanden som har identifierats, eftersom motsatsförhållanden förenklar och förvrider olika frågor. Det är även möjligt att jämföra den aktuella situationen med andra kontexter, exempelvis tid, plats och kultur, för att se hur liknande frågor har behandlats då (Bacchi, 2009).

Denna fråga används för att besvara min andra frågeställning: Vad är det som underbygger problemrepresentationerna?

Fråga F - Vilka effekter kan uppstå som en konsekvens av problemrepresentationerna?

Bacchi (2009) har identifierat tre sorters effekter som är relevanta att ta hänsyn till: diskursiva effekter, subjektivering och upplevda effekter. *Diskursiva effekter* påverkas av begränsningar i vad som kan sägas och tänkas. Genom att problemrepresentationerna skapar en viss bild av situationen gör de även att det blir svårt att tänka och prata om den på något annat sätt. Exempelvis kan en bild av trafikstockningar som en olägenhet göra att det blir svårt att diskutera det faktum att alla inte har råd att köra bil (Bacchi, 2009).

Subjektivering rör det sätt på vilket problemrepresentationer skapar olika positioner där subjekt kan befinna sig. På detta sätt skapas ofta även bilder av vem som är ansvarig för ett problem, och vem som är ansvarig för dess lösning (Bacchi, 2009). Ett exempel på detta är vem som anses ansvarig för enskilda bilars koldioxidutsläpp (Rehnlund, 2019). Genom subjektivering placeras alltså människor in i olika grupper beroende på om de ska anses ansvariga för ett problem eller inte. Detta påverkar även hur personerna själva känner både inför problemrepresentationen och sig själva (Bacchi, 2009).

Upplevda effekter rör slutligen den materiella påverkan som en problemrepresentation kan ha. Detta rör hur fördelning av allmänna medel sker, vilket ger direkta konsekvenser på människors liv (Bacchi, 2009). Ett exempel på hur detta kan se ut inom transportpolitiken är de regler som används för att avgöra vem som ska ha rätt till gratis kollektivtrafik (Rehnlund, 2019).

Även denna fråga används för att besvara min andra frågeställning: Vad är det som underbygger problemrepresentationerna?

2.3. Hållbara transporter

2.3.1. Definition av hållbara transporter

Det är välkänt att transporter bidrar till flera globala hälso- och miljöproblem. Schipper & Eriksson (refererat i Gudmunsson & Höjer, 1996) har till och med identifierat

”bilens åtta dödssynder”, som bland annat inkluderar koldioxidutsläpp, luftföroreningar, säkerhetsfrågor och buller. Även fast bilen inte är det enda sättet att transportera sig är det alltså tydligt att transporter, och transportinfrastruktur, i nuläget inte är hållbara.

Begreppet ”hållbar utveckling” definierades av Brundtlandkommissionen som ”en utveckling som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov” (WCED, 1987, p. 27). Vad detta innebär för transporternas vidkommande har dock förändrats över tid. Under 1980-talet fokuserades främst på sänkning av koldioxidutsläpp, men detta har över tid kompletterats med frågor som skadlig påverkan från luftföroreningar och trafikolyckor, trängsel vid offentliga miljöer och rättviseaspekter (Black & Sato, 2007). I definitionen av hållbara transporter ingår alltså numera förutom miljömässiga även sociala och ekonomiska aspekter (Rehnlund, 2019).

Gudmundsson & Höjer (1996) har identifierat fyra olika principer som är nödvändiga för att hållbar utveckling inom transportområdet ska kunna uppfyllas (se tabell 3). Dessa går igenom nedan.

Tabell 3

De fyra principerna för hållbarhet inom transportområdet. Baserad på Gudmundsson & Höjer (1996).

Tillräckligt med naturtillgångar	Framtida generationers möjligheter
Förbättrad individuell livskvalitet	Jämlikt fördelad livskvalitet

1. Säkerställ att det finns tillräckligt med naturtillgångar

Denna princip rör de miljökonsekvenser som transporter orsakar. Transportsektorn i Sverige är till stor del beroende av oljeprodukter: under 2018 stod bensin och diesel för tre fjärdedelar av transportsektorns energianvändning. Vägtrafiken stod för 92% av transportsektorns energianvändning, medan bantrafiken stod för 3% (Energimyndigheten, 2020). Tillverkning av olika fordon och transportinfrastruktur kräver vidare stora mängder material: 20–40% av världens produktion av stål, cement

och aluminium beräknas gå till denna tillverkning (Holden, 2007). Utöver detta tillkommer även den energi som krävs bland annat för byggande och underhåll av transportinfrastrukturen.

Vidare bidrar transportsektorns utsläpp till miljö- och hälsoproblem som försurning, övergödning och luftföroreningar. Förutom detta har transportsektorn även negativa effekter på biologisk mångfald genom bland annat barriäreffekter (Gudmundsson & Höjer, 1996).

2. Skydda tillgångar så att de kan användas av framtida generationer

Syftet med denna princip är att säkerställa framtida generationers mobilitet. Transportinfrastrukturen är en viktig del av det ekonomiska systemet genom att den används som ett verktyg för att skapa ekonomisk tillväxt inom andra sektorer. Det är dock inte möjligt att veta exakt vilken nivå av mobilitet som kommer krävas för att säkerställa ett fungerande samhälle i framtiden.

Det finns två huvudargument kring framtidens mobilitet. Det första utgår från att det är positivt för framtida generationer att investera i och underhålla transportinfrastrukturen. Detta argument bygger på tanken att transporter kommer vara viktiga för att utnyttja mänsklig och teknologisk kapacitet, och att ett flexibelt transportsystem kan vara livsnödvändigt för att distribuera bristvaror. Det andra argumentet är det motsatta – genom att bygga in oss i ett samhälle byggt på mobilitet fastnar vi i vår egen fälla. Ett utökat transportsystem kräver större resurser för underhåll, och ger samtidigt en marginellt avtagande avkastning på kostnaden (Gudmundsson & Höjer, 1996). Denna situation kallas även ”the social trap of mobility” (Gudmundsson & Höjer, 1996, s. 278, citat av Berkes & Folke, 1994).

3. Förbättra den individuella livskvaliteten,

Trafiksystemet innebär både positiva och negativa effekter för den individuella livskvaliteten. Denna princip belyser svårigheten i att planera trafiken så att dess positiva effekter kvarstår, medan de negativa minimeras. De negativa inkluderar bland annat hälsoeffekter av luftföroreningar, risk för trafikolyckor och buller (Gudmundsson & Höjer, 1996). Forskning har även visat att pendling har ett flertal negativa konsekvenser, som ökad stress, risk för högt blodtryck och sämre sömn (Ingenfeld et al, 2019). Förutom detta diskuteras även psykiska effekter som en känsla av rotlöshet och främlingskap (Schiller et al, 2010). Förutom att transportsystemet är en förutsättning för ett mobilt samhälle skapas även andra positiva effekter. Dessa inkluderar materiella fördelar såsom tillgång till varor (Gudmundsson & Höjer, 1996), och en ökad frihet (Steg & Robert, 2005).

4. Säkerställ att den individuella livskvaliteten fördelas jämlikt.

Tillgång till transport skiljer sig markant mellan olika människor, beroende på juridiska, ekonomiska, sociala och fysiska faktorer. Precis som med levnadsstandard i övrigt har människor i globala nord tillgång till en större mobilitet än människor i globala syd. Samtidigt finns en stor ojämlikhet även inom länder: det är ofta billigare att bo i närheten av vältrafikerade sträckor, där problem som luftföroreningar och buller är större, samtidigt som tidsbesparande åtgärder ofta främst gynnar de med hög betalningsförmåga. På dessa sätt tenderar människor att diskrimineras utifrån inkomstnivå även inom länder (Gudmundsson & Höjer, 1996).

2.3.2. Hur kan hållbarhet uppnås?

Banister (2008) har identifierat ett antal åtgärder som behöver vidtas för att hållbarhet inom transportområdet ska kunna uppnås. Givoni och Banister (2013) har benämnt dessa åtgärds-kategorier undvika, överflytta och förbättra (avoid, shift, improve). Dessa kategorier kompletterar varandra. I framställningen nedan ges exempel på vilka specifika åtgärder detta kan innebära. Dessa sammanfattas kort i tabell 4 nedan.

Tabell 4

Exempel på åtgärder samt vilken kategori de tillhör.

Åtgärds-kategori	Syfte	Exempel på åtgärd
Undvika	Minska de totala transportvolymerna.	Ersätta fysiska möten med virtuella, samhällsplanering som främjar cykel- och gångtrafik, ekonomiska lösningar som dyrare kostnader och vägtullar, minska tillgängligheten

		genom förbud eller informationskampanjer.
Överflytta	Förändra nuvarande transportmönster.	Ekonomiska åtgärder som ökade kostnader för att äga en bil, minskad tillgänglighet genom förbud, informationskampanjer och en utbyggd och förbättrad kollektivtrafik.
Förbättra	Minska transportsystemets negativa effekter.	Främst tekniska lösningar, som elbilar. Även juridiska åtgärder som miljözoner eller ekonomiska åtgärder som skatter och bonus-malus-system.

Undvika

Undvika-åtgärder syftar till att minska de totala transportvolymerna – alltså att helt ta bort vissa transporter, snarare än att göra dem mer miljövänliga. Banister (2008) menar att detta bör göras genom att både ta bort behovet för resande, och göra transporterna kortare. Dessa åtgärder är de mest drastiska, eftersom transporter har blivit en grundläggande del i hur vårt samhälle är uppbyggt. Att på detta sätt försöka förändra den mobilitetskultur som finns är svårt, och innebär en förändring som kan påverka både samhälle och individer till en hög grad (Rehnlund, 2019).

Det finns flera olika sätt att göra detta. Ett sätt som har visats vara möjligt under coronapandemin är att ersätta fysiska möten med virtuella. Denna möjlighet diskuteras även av Banister (2008). Andra sätt är ekonomiska åtgärder som att göra det dyrare att äga och köra bil eller att införa vägtullar. Det går även att minska tillgängligheten genom att sänka hastigheterna på vägarna, förbjuda bilar i stadskärnorna eller försämra parkeringsmöjligheter. Det går vidare att genomföra informationskampanjer (Stradling et al, 2000). Det är även viktigt att samhällsplanera på ett sätt som skapar tätare städer med bra möjligheter för gång- och cykeltrafik (Banister, 2008).

Överflytta

Syftet med åtgärderna inom denna kategori är att förändra nuvarande transportmönster. Detta innebär oftast ett skifte från energiintensiva och utrymmeskrävande transportslag (även godstransporter) till mer hållbara alternativ såsom gång, cykling, kollektivtrafik och gods på järnväg. (Rehnlund, 2019). Det finns även argument kring möjligheten att byta från en privatägd fordonsflotta till en kollektiv sådan (Urry, 2004).

Åtgärderna som krävs för att lyckas med detta överensstämmer till stor del med de inom kategorin undvika. Det kan alltså röra sig om ökade kostnader för bilinnehav och bilförbud på vissa platser, informationskampanjer och en utbyggd och förbättrad kollektivtrafik (Stradling et al, 2000), samt samhällsplanering som främjar gång- och cykeltrafik (Banister, 2008).

Förbättra

Dessa åtgärder syftar till att minska de negativa effekter som transportsystemet ger upphov till genom att effektivisera och minimera utsläppen (Banister & Givoni, 2013). På egen hand behandlar förbättringsåtgärder alltså inte frågan om hur transportsektorn ska se ut, eller hur många transporter som bör ske, utan endast hur de skadliga effekterna kan minska (Rehnlund, 2019). Detta görs främst genom tekniska lösningar, som biogas- eller elbilar (Givoni, 2013). Förbättringsåtgärder kan även vara juridiska åtgärder som förbud mot vissa fordon eller bränsleslag i städerna (exempelvis miljözonen på Hornsgatan i Stockholm), eller ekonomiska åtgärder som ett bonus-malus-system (Rehnberg, 2019).

Åtgärder inom denna kategori förväntas endast leda till en partiell frikoppling mellan transporter och utsläpp. Detta innebär att även om växthusgasutsläppet för en viss enhet (exempelvis personkilometer) sänks, kommer ett ökat transportbehov uppstå och därmed öka utsläppen igen. Dessa åtgärder måste alltså kombineras med undvika- och överflytta-åtgärder för att de totala utsläppen inom transportsystemet ska sjunka till hållbara nivåer (Givoni, 2013).

3. Metod

Denna studie använder sig av en kvalitativ textanalys, även kallad dokumentanalys. Dokumentanalys är en välansedd och frekvent använd metod inom samhällsvetenskapen (Tight, 2019). Forskning som baseras på en dokumentanalytisk metod är generellt intresserad av mening – alltså grundtanken att olika fenomen eller objekt har mening för en aktör, och att dessa påverkar hur denne agerar. Denna mening är ofta delad mellan olika aktörer, men behöver inte vara okontroversiell. Studien rör alltså den mening och de idéer som kan ses i de utvalda texterna, inte huruvida dessa är sanna i sig (Esaiasson et al, 2017). Det specifika analytiska redskap som används är WPR, som har utvecklats i avsnitt 2.2.

De utvalda dokumenten analyseras med hjälp av både de frågeställningar som är en del av WPR, och utifrån avsnitt 2.3 om hållbara transporter ovan. Detaljer kring metoden utvecklas nedan. Frågeställningarna besvaras genom användandet av denna metod, men i olika steg. Den första frågan som rör identifiering av problemrepresentationer besvaras i ett första steg. Resultatet från denna frågeställning används sedan som grund för resterande analys. Denna analys rör den andra frågeställningen, alltså hur dessa problemrepresentationer är underbyggda.

3.1. Materialval

Enligt Bacchi (2009) bör en analys utifrån WPR utgå ifrån en specifik policy eller lagstiftning. Utifrån denna valda utgångspunkt identifieras råmaterial som används som grund för analysen, exempelvis offentliga rapporter, partiledardebatter eller lagtext. Den aktuella analysen utgår ifrån regeringens nuvarande beslut att bygga höghastighetsbanor (Näringsdepartementet, 2018).

Inledningsvis har två offentliga rapporter har valts ut för analys: Sverigeförhandlingens rapport *Slutrapport från Sverigeförhandlingen. Infrastruktur och bostäder – ett gemensamt samhällsbygge* (Sverigeförhandlingen, 2017), och Trafikverkets rapport *Slutredovisning – uppdrag angående nya stambanor för höghastighetståg* (Trafikverket, 2021a) eftersom dessa två är de två senaste utredningarna som tillkommit på uppdrag av regeringen. Båda rapporter syftar till att utgöra underlag för regeringen att välja det bästa alternativet för byggande av höghastighetståg utifrån vissa premisser (Sverigeförhandlingen, 2017; Trafikverket, 2021a). Byggandet av höghastighetsbanor utreds alltså inte förutsättningslöst. Som framkommer av avsnitt 2.1 har detta inte heller gjorts i närtid.

Vidare har en del övriga texter valts ut som kompletterande material till de två mer detaljerade rapporterna. Av genomgången i avsnitt 2.1 går det att se att det främst är två olika politiska dokument som styr planeringen för transportfrågor på nationell nivå: infrastrukturpropositioner och nationella planer för transportinfrastruktur. Båda dessa dokument publiceras i nya versioner med jämna mellanrum, och täcker ofta den kommande tioårsperioden. Mot bakgrund av detta så har inledningsvis den nyaste infrastrukturpropositionen (Infrastrukturdepartementet, 2021a) valts som material. Tillsammans med denna proposition är det även relevant att analysera trafikutskottets betänkande, där utskottet ger rekommendation till riksdagen kring huruvida propositionen bör godtas eller inte. Betänkandet innehåller motioner och bedömningar från olika partier, och kan därför läsas som en överblick över det politiska läget.

Den kommande nationella planen för 2022–2033 planeras att publiceras i juni 2022 (Tottmar, 2022). Det har därför inte varit möjligt att låta denna plan ingå i analysen. Istället har två förberedande dokument valts ut som underlag: regeringens uppdrag till Trafikverket att ta fram en ny nationella plan, tillsammans med Trafikverkets förslag. Här ska även uppmärksammas att infrastrukturminister Thomas Eneroth har meddelat att det kommer ske ändringar i den nationella planen innan den antas (Tottmar, 2022). Eftersom Trafikverkets förslag till nationell plan är en viktig del av policyprocessen fråntar detta dock inte förslaget värde som material till analysen.

Samtligt material innehåller avsnitt som inte är direkt relevanta för studiens syfte. Materialet har lästs i sin helhet för att kontrollera innehållet mot studiens syfte, och sedan har relevanta avsnitt valts ut. Endast de avsnitt som direkt rör byggandet av nya stambanor för höghastighetståg har valts ut. Av tabell 5 nedan följer vilka avsnitt som ingår i studien och därmed utgör en del av analysen.

Tabell 5

Översikt över det material som ingår i analysen

Material	Utgivningsår	Utgivet av	Inkluderade avsnitt
----------	--------------	------------	---------------------

<i>Slutrapport från Sverigeförhandlingen – Infrastruktur och bostäder – ett gemensamt samhällsbygge</i>	2017	Sverigeförhandlingen	1.2, 2.1, 3.1-2, 3.3.1-4, 3.6, 8.1.1 och 8.2.
Referens i texten: Sverigeförhandlingens slutrapport			
<i>Nya stambanor för höghastighetståg – Slutredovisning av uppdrag angående nya stambanor för höghastighetståg</i>	2021	Trafikverket	1.1, 2.1-2, 3.5, 3.7, 3.9.3
Referens i texten: Trafikverkets slutredovisning			
<i>Prop. 2020/21:151. Framtidens infrastruktur – hållbara investeringar i hela Sverige</i>	2021	Infrastrukturdepartementet	3, 6, och 7.3
Referens i texten: Infrastrukturpropositionen			
<i>Trafikutskottets betänkande 2020/21: TU16. Framtidens infrastruktur</i>	2021	Trafikutskottet	”Stambanor för höghastighetståg”
Referens i texten: Trafikutskottets betänkande			
<i>Uppdrag att ta fram förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen och möjlighet att ta fram länsplaner för regional transportinfrastruktur (rskr. 2020/21:409)</i>	2021	Infrastrukturdepartementet	1.1 och 2.4
Referens i texten: Uppdrag för nationell plan			
<i>Förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2022-2033</i>	2021	Trafikverket	Sammanfattning, 1.3, 7.1.2, 7.6 och 9.1-5
Referens i texten: Förslag till nationell plan			

3.2. Dokumentanalys utifrån WPR

Det finns två sorters dokumentanalys: dels de systematiserande undersökningarna som skapar ordning ur analysmaterialet och organiserar idéer tematiskt, dels de kritiskt granskande undersökningarna som förutom att tydliggöra idéer även granskar dem (Esaiasson et al, 2017). Denna studie har använt sig av båda sorters analys. Den inledande frågeställningen har besvarats genom en systematiserande undersökning, där olika problemrepresentationer identifieras och organiseras. Den andra frågeställningen

har besvarats genom en kritisk granskning, som genomförts med hjälp av de frågor som används som en del av WPR.

De aktuella rapporterna har inledningsvis lästs översiktligt, för att få överblick över de olika problemrepresentationer som kan identifieras. Denna läsning har fokuserat på aspekter som sammanfattningar och slutsatser, i enlighet med Tights (2019) rekommendation. Potentiella problemrepresentationer har markerats. De avsnitt som av denna genomläsning inte har bedömts som relevanta för studiens syfte har valts bort (se tabell 5 ovan).

Därefter har de utvalda avsnitten lästs igen, med större fokus på noggrannhet. I samband med detta har flera olika möjliga problemrepresentationer, eller generella teman, identifierats och sammanställts i ett Exceldokument. 13 sådana teman har identifierats. Vid en genomgång av dessa teman har det varit tydligt att vissa har varit olika uttryck för samma problemrepresentation. Av dessa 13 generella teman har åtta problemrepresentationer därmed utkristalliserats.

Vid en tredje genomläsning har nyckelord, motsatsförhållanden och kategoriseringar identifierats och antecknats. Dessa har sedan färgkodats, för att analyseras och grupperas i de teman som framkommer av avsnitt 4.2.

Resultatet från den tredje genomläsningen, alltså de underbyggande antaganden och förutsättningarna, har därefter analyserats utifrån den forskning kring hållbara transporter som refereras i avsnitt 2.3, tillsammans med den generella kunskap kring hållbarhets- och transportfrågor som har uppnåtts under utbildningen. På detta sätt har jag kunnat utröna vad som har lämnats oproblematiserat, och vilka effekter problemrepresentationerna kan få.

3.3. Vetenskaplig kvalitet

Några grundläggande forskningsprinciper är objektivitet och opartiskhet (Vetenskapsrådet, 2018). Kravet på objektivitet är omstritt inom samhällsvetenskapen. Motståndare till objektivitetskravet menar att detta riskerar att skapa forskning i avsaknad av värderande slutsatser, och en situation där kvantitativ forskning dominerar. Företrädare för objektivitetskravet resonerar bland annat så att kravet snarare relaterar till hur forskaren presenterar sin metod och sina resultat, så att det blir transparent och reproducerbart (Bird, 2020).

Oavsett hur man ser på saken är det tydligt att det finns fallgropar kring objektivitet i kvalitativ forskning. Dessa fallgropar finns därför även vad gäller dokumentanalysen. Att läsa är till stor del ett subjektivt förfarande, och särskilt i jämförelse med mer kvantitativa metoder finns det ett stort utrymme för opartiskhet, eller olika sätt att tolka texten. Genom att noggrant dokumentera hur analysen har gått till, och hur tolkningen av begreppen har skett, kan transparensen och objektiviteten därmed förbättras. Att WPR som metod utgår ifrån på förhand ställda frågor förbättrar även objektiviteten eftersom dessa skapar ett ramverk att utgå ifrån vid genomläsning.

För att säkerställa dokumentanalysens kvalitet är det vidare viktigt att ta hänsyn till de två grundläggande begreppen validitet och reliabilitet. *Validitet* definieras i ofta i litteraturen som en ”överensstämmelse mellan teoretisk definition och operationell indikator” (Esaiasson et al, 2017, s. 58) – alltså att vi ”mäter det vi påstår att vi mäter” (ibid, s. 58). Denna delas generellt in i två kategorier: intern och extern validitet. Med begreppet intern validitet åsyftas att de slutsatser som dragits är välgrundade utifrån det valda materialet, och extern validitet syftar på möjligheten att generalisera resultatet (Esaiasson et al, 2017).

Den externa validiteten är begränsad i den aktuella studien eftersom syftet är att studera ett enskilt fall. Genom att beskriva tillvägagångssättet och den aktuella kontexten skapas dock möjligheter för andra att överföra resultatet (Trochim, u.å.). Resultaten har även beskrivits på sådana sätt att det är möjligt att överföra dem till andra kontexter. Den interna validiteten har förbättrats genom att två olika sorters teoretiska ramverk har använts vid analysen, så kallad triangulering (Johannessen et al, 2020).

Reliabilitet rör studiens replikerbarhet – alltså att om studien utförs igen ska resultaten kunna reproduceras (Golafshani, 2003). Detta är dock inte möjligt att göra inom kvalitativ forskning på samma sätt som inom kvantitativ forskning. Istället kan studiens reliabilitet ökas genom att metodiken och de val som gjorts under studiens gång redogörs tydligt för. Denna transparens gör att läsaren kan avgöra vilken kvalitet som studien håller (Johannessen et al, 2020).

3.4. Metodreflektion

WPR är en analytisk metod som har sitt ursprung i feministisk politisk teori. Som metod är den även främst använd inom samhällsvetenskap och humaniora, med fokus på fält som exempelvis kriminologi, sociologi och genusvetenskap (Bacchi, 2009). WPR är alltså inte en metod som vanligtvis används vid forskning inom miljövetenskap eller transportfrågor.

På senare tid har dock WPR börjat tillämpas inom dessa discipliner. Metoden är ett verktyg att analysera de värderingar och intressen som ligger bakom policyförslag, och detta verktyg går lätt att anpassa och tillämpa inom olika fält. Det det förts fram att forskning kring dessa aspekter inom transportforskningen saknas, och att större fokus på liknande frågor behövs (Marsden & Reardon, 2017). På senare tid har WPR därför börjat användas inom transportforskningen. Svenska exempel på detta är Rye & Hrelja (2020) och Rehnlund (2019). Det finns även exempel på miljövetenskaplig forskning där WPR har använts (se exempelvis Ertör & Ortega-Cerdà, 2017). Mot bakgrund av detta är WPR en relevant metod att använda sig av i denna studie, även om studien inte ingår i de forskningsområden där WPR traditionellt har använts.

Detta innebär dock inte att WPR som metod inte har några brister. Ett exempel på detta är att det finns svårigheter med att koppla ihop WPR:s diskursiva analys med konkreta policyeffekter. Vidare är WPR:s grundläggande komponent – möjligheten att hitta problemrepresentationer genom att utgå från policyförslag – inte okontroversiell. (Rye & Hrelja, 2020). Exempelvis utgår Kingdons *Multiple Streams Approach* från att vissa lösningar kan existera oberoende av problem, och att lösningarna på detta sätt kan sägas ”flyta omkring” och vänta på ett problem att kopplas an till (Kingdon, 2011).

Utifrån studiens syfte – att se vilka problemrepresentationer som återfinns i policyprocessen kring byggande av höghastighetsjärnvägar samt hur dessa är underbyggda – har WPR dock bedömts vara en lämplig metod eftersom den möjliggör en kritik och analys av policyförslag och deras bakomliggande problemrepresentationer.

3.5. Etisk reflektion

Det är av största vikt att forskning utförs och redovisas på ett sätt som gör att det samhälleliga förtroendet för forskningen generellt upprätthålls. I detta ingår att forskningen måste hålla god vetenskaplig kvalitet, redovisas öppet och inte påverkas av utomstående intressen (Vetenskapsrådet, 2018). Dessa principer är viktiga att följa även i forskning som sker i utbildningssyfte, som denna studie.

Det material som i studien används som underlag för analysen består uteslutande av offentliga rapporter, publicerade på uppdrag av regeringen. Vetenskapsrådets publikation *God forskningssed* identifierar inte några specifika etiska frågeställningar gällande offentligt material (Vetenskapsrådet, 2017). Den brittiska motsvarigheten till Vetenskapsrådet anser att tillstånd för användning av data som har producerats för att publiceras offentligt endast i undantagsfall behöver sökas (British Educational Research Association, 2018). Med tanke på dokumentens offentliga natur har det inte bedömts att detta är ett sådant undantagsfall. Studien har inte heller bedömts beröra övriga etiska frågeställningar.

4. Resultat

Nedan redovisas studiens resultat. Inledningsvis redogörs för de problemrepresentationer som har identifierats. Därefter redogörs för svaren på de efterföljande tre frågeställningarna från WPR. Vid analysen av dessa tre frågeställningar har tre olika teman som underbygger problemrepresentationerna kunnat identifieras. Varje sådant tema, som alltså bygger på svaren från frågeställningarna, redovisas för sig.

4.1. Problemrepresentationer

Ett antal olika problemrepresentationer har identifierats i det analyserade materialet. Vissa av dessa är närbesläktade, och har därför sammanfogats till en problemrepresentation. I dessa fall förtydligas de olika inriktningarna i det avsnitt som rör den aktuella problemrepresentationen. I varje avsnitt utvecklas varför situationen anses utgöra ett problem, och hur höghastighetståg är tänkt att fungera som en lösning. Detta avsnitt är rent deskriptivt, och innehållet i problemrepresentationerna används som grund för den kommande analysen. Dessa problemrepresentationer är endast baserade på den information som framkommer av materialet. De ska alltså *inte* anses representera alla synvinklar som kan tas upp, eller försöka objektivt sammanställa alla aspekter av ett visst problem, utan endast visa hur problemen framställs i de analyserade dokumenten.

Vid genomgången av materialet har endast de problem som kan konkretiseras tagits med. I samtliga dokument förekommer generella formuleringar och ord som ”moderna kommunikationer” och ”hållbarhet”. Eftersom de är så generella går det dock inte att koppla en direkt problembild till dessa begrepp. Det går exempelvis inte att enkelt tydliggöra vilka problem med modernitet som Sveriges nuvarande transportsystem måste hantera utan att konkretisera ytterligare. Dessa begrepp och formuleringar behandlas därför istället som nyckelbegrepp i den vidare analysen (se avsnitt 2.2.2).

Sammantaget har åtta problemrepresentationer identifierats. I tabell 5 nedan redovisas de problemrepresentationer som har identifierats, och i vilka dokument dessa återfinns. Problemrepresentationerna är sorterade efter hur ofta de förekommer, med den vanligaste problemrepresentationen längst till vänster.

Tabell 5

Översikt över problemrepresentationerna, samt var i materialet de återfinns.

Problemrepresentation								
Material	Kapacitetsbrist	För små arbetsmarknadsregioner	Klimatförändringar	Bostadsbrist	Tidsbrist	Tågen är inte punktliga	Sociala orättvisor	Transport-systemets bieffekter
Sverigeförhandlingens slutrapport	x	x	x	x	x	x	x	
Trafikverkets slutredovisning	x	x	x	x	x	x	x	x
Infrastrukturpropositionen	x	x		x				
Trafikutskottets betänkande	x	x	x	x	x			
Uppdrag för nationell plan	x	x	x	x				
Förslag till nationell plan	x	x	x		x	x		x

4.1.1. Kapacitetsbrist

Av de identifierade problemformuleringarna är den som rör kapacitetsbrist den mest förekommande. Trafikverket skriver att de nuvarande stambanorna är störningskänsliga: på vissa delar av spåren kan upp till 80% av kapaciteten vara utnyttjad. Detta gör att det är svårt att utföra underhåll utan stora störningar (Trafikverket, 2021a). Samtidigt väntas persontågstrafiken öka, vilket riskerar att förvärra problemet. Detta gör även att medelhastigheten på de nuvarande banorna är låg (Sverigeförhandlingen, 2017).

Av Trafikverkets utredningar framgår att kapacitetsbristen inte kan lösas genom åtgärderna tänk om, optimera eller bygg om, vilket är de steg som ska genomföras innan nybyggnation enligt fyrstegsprincipen³. För att kapacitetsbristen ska lösas måste därför nya banor byggas. Nya stambanor för höghastighetståg skulle innebära ett lägre kapacitetsutnyttjande eftersom utrymmet skulle öka kraftigt (Trafikverket, 2021a).

4.1.2. För små arbetsmarknadsregioner

Tillsammans med kapacitetsbristen är höghastighetstågens möjligheter att skapa större arbetsmarknadsregioner det syfte som förekommer oftast i det analyserade materialet. Genom att förkorta restiderna kan invånarna i de berörda regionerna resa längre till sina arbeten. Detta innebär att arbetsmarknadsregionen förstoras, eftersom det blir möjligt att arbeta längre bort med bibehållen restid. Förstora arbetsmarknadsregioner har flera positiva effekter, såsom större diversifiering bland de tillgängliga tjänsterna. Detta leder till att arbetsmarknadsregionerna lättare kan hantera kriser och konjunkturförändringar (Sverigeförhandlingen, 2017).

Denna problemrepresentation formuleras genomgående som en nytta. I kontrast till kapacitetsbristen, där en tydlig problemformulering kan ses, definieras aldrig något specifikt problem som arbetsmarknadsförstoringen förväntas lösa. Av Bacchis metod – att arbeta sig bakåt – blir dock det naturliga svaret att den nuvarande problemrepresentationen är att arbetsmarknadsregionerna för närvarande är för små, och för känsliga mot ekonomisk påverkan.

4.1.3. Klimatförändringar

Av de sex utvalda dokumenten är det fem stycken som på något sätt identifierar klimatförändringarna som ett problem. Det övergripande problemet – att för mycket växthusgaser släpps ut i atmosfären – kompletteras med två mer specifika problemformuleringar, som höghastighetståget förväntas lösa. Den första är att flyget har för stor marknadsandel, och den andra är att för mycket gods transporteras på vägarna.

Att sänka transportsektorns växthusgasutsläpp är en stor utmaning. Eftersom tåg är ett betydligt mer energieffektivt transportmedel än både väg- och flygtrafik framhålls det ofta som ett hållbart alternativ (se Trafikverket, 2021a; Trafikutskottet, 2021).

Vad gäller överflyttning från flyg till tåg så framhålls att den förkortade restiden förväntas innebära att fler väljer att ta tåget. Tågets marknadsandel väntas därmed stiga från 42% till 80% på sträckan Malmö-Stockholm (Trafikverket, 2021a). Eftersom

³ Fyrstegsprincipen innebär att alla infrastrukturbeslut ska granskas utifrån denna givna ordning, för att säkerställa att den billigaste och mest effektiva åtgärden genomförs (Trafikverket, 2021c).

flyget är mer klimatskadligt än tåget innebär detta alltså att Sveriges växthusgas minskar vid en överflyttning från flyg till tåg. Samma princip gäller för överflyttning av godstransporter från väg till tåg. Höghastighetstågen väntas inte leda till någon stor överflyttning av persontransporter från väg- till tågtrafik, men det framhålls att tågen kan leda till en ökad acceptans av åtgärder som försämrar vägtransporternas attraktivitet, som hastighetssänkningar (Trafikverket, 2021b).

4.1.4. Bostadsbrist

Ett skäl som ofta lyfts som en av de viktigaste anledningarna till att bygga höghastighetsbanorna är det bostadsbyggande som kan ske i anslutning till de förbättrade kommunikationerna. Ett av Sverigeförhandlingens grunduppdrag var att förhandla fram avtal om ökat bostadsbyggande med de berörda kommunerna (Sverigeförhandlingen, 2017). Höghastighetståget förväntas kunna leda till att 100 000 bostäder byggs längs spåren (Trafikuskottet, 2021). Det är alltså tydligt att bostadsbristen, och viljan att skapa nya områden där det är attraktivt att bo och bygga bostäder, är en viktig problemrepresentation i policyprocessen.

4.1.5. Tidsbrist

Denna problemrepresentation rör främst de brister i effektivitet som upplevs med nuvarande transportsystemet. Tre olika undergrupper av problemrepresentationer har kunnat identifieras: dåliga pendlingsmöjligheter, dåliga möjligheter till fritidsresor, och för långa restider. Samtliga dessa problemformuleringar har sammanfattats till att de främst rör tids- och tillgänglighetsbrist.

De dåliga pendlingsmöjligheterna hänger ihop med den problemrepresentation som rör kapacitetsbristen. Det nuvarande systemet innebär att pendeltågen ofta är utsatta för störningar. Med nya stambanor frigörs plats på de nuvarande banorna, som därmed kan användas av pendeltågen (Trafikverket, 2021b). De nya höghastighetsbanorna möjliggör även för snabbare pendling, och därmed även längre sträckor (Sverigeförhandlingen, 2017). Ett liknande resonemang förs kring de nuvarande hindren för fritidsresor (Trafikverket, 2021b).

Höghastighetstågen leder även till mer generella restidsvinster. Exempelvis sänks restiden från Malmö till Stockholm till två och en halv timme (Sverigeförhandlingen, 2017). Eftersom höghastighetstågens främsta konsekvens är att restiderna förkortas, går det alltså att utläsa att de nuvarande restiderna anses vara för långa.

4.1.6. Tågen är inte punktliga

Nära sammankopplat med både föregående problemrepresentation är den som rör tågens punktlighet. Tre av sex dokument understryker vikten av att höghastighetstågen bör öka den generella punktligheten, eftersom tåg som inte går i tid äventyrar förutsägbarheten och robustheten i transportsystemet (Trafikverket, 2021b). Sverigeförhandlingens förslag till regeringen är att höghastighetstågen ska byggas för att vara punktliga i 98% av fallen (Sverigeförhandlingen, 2017), vilket är en förbättring av det nuvarande systemet (Trafikverket, 2021b). Punktlighet är även viktigt för att säkerställa överflyttning av resenärer från flyg till tåg (Trafikverket, 2021a).

4.1.7. Sociala orättvisor

Sociala orättvisor förekommer inom alla delar av samhället. Det är därför även naturligt att utgå från att dessa både kan förstärkas och förminsas av hur transportsystemet planeras. Ett delmål i det transportpolitiska målet är funktionsmålet, vilket innebär att alla ska ha rätt till tillgänglighet, och att det ska vara jämställt (Trafikverket, 2021a).

I nuläget har män och kvinnor i huvudsak liknande resandemönster. En övergripande skillnad är att män generellt reser längre än kvinnor (Trafikverket, 2021b). De har även större arbetsmarknadsregioner. Samtidigt står kvinnorna för en större andel av förseningskostnaderna, och har en generellt mer positiv inställning till kollektivtrafiken. Byggnad av höghastighetstågen förväntas därmed bidra till ökad jämställdhet mellan könen bland annat eftersom dessa förväntas vara mer punktliga, och kvinnornas arbetsmarknadsregioner ökar (Sverigeförhandlingen, 2017).

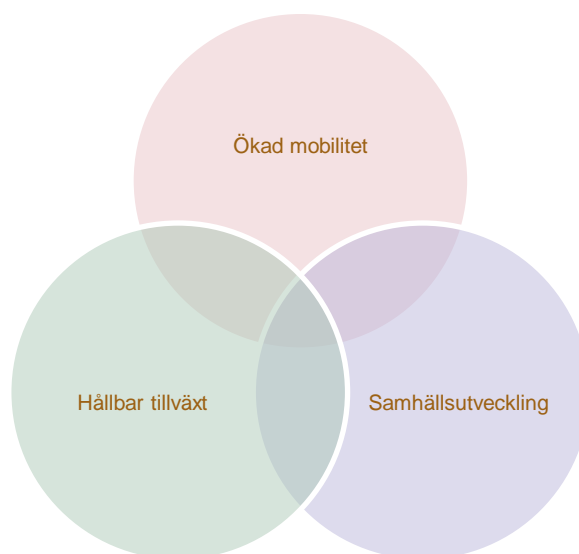
4.1.8. Transportsystemets bieffekter

Det andra delmålet i det transportpolitiska målet rör den hänsyn som transportsystemet tar. I dagsläget har transportsystemet negativa konsekvenser på både människors hälsa och miljö. Ur ett hälsoperspektiv påverkas människor bland annat genom buller, trafikolyckor och ett ökat stillasittande. Miljön försämras genom bland annat luftföroreningar, barriäreffekter och påverkan under byggskedet.

Höghastighetståget förväntas kunna minska dessa negativa effekter inom vissa områden. Dessa inkluderar minskade luftföroreningar på grund av överflyttning från väg- och flygtrafik, bättre trafiksäkerhet och ökad fysisk aktivitet (Trafikverket, 2021a).

4.2. Vad underbygger problemrepresentationerna?

Tre olika teman har identifierats vad gäller de förutsättningar och antaganden som underbygger problemrepresentationerna i policyprocessen för byggande av nya stambanor för höghastighetståg: ökad mobilitet, samhällsutveckling och hållbar tillväxt (se figur 2 nedan). Även om dessa har individuella och specifika särdrag är de även till viss del överlappande, och går inte helt att särskilja från varandra. För tydlighetens skull redovisas de separat i olika avsnitt nedan, trots att deras resonemang till stor del kopplar an till varandra.



Figur 2

Schematisering över hur de olika temana som underbygger problemrepresentationerna är sammankopplade.

4.3. Ökad mobilitet

Detta tema inkluderar problemrepresentationerna kapacitetsbrist, tidsbrist och punktlighetsbrist.

4.3.1. Förutsättningar och antaganden

Splittring

Det första temat rör den generella mobiliteten i Sverige, och hur höghastighetstågen är ett verktyg för ökad tillgänglighet. Inledningsvis framträder en bild av ett splittrat Sverige ur de analyserade dokumenten. Av infrastrukturpropositionen framkommer exempelvis att ”god tillgänglighet [...] behövs för att människor ska kunna leva och verka i alla delar av landet och för att Sverige ska kunna hålla ihop” (Infrastrukturdepartementet, 2021a, s. 44). Denna metafor av att Sverige i nuläget är splittrat återkommer: det refereras frekvent till att höghastighetstågen ska *knyta samman* Stockholm med Göteborg och Malmö (se exempelvis Infrastrukturdepartementet, 2021b) – av detta följer alltså att städerna i nuläget inte är sammanknutna.

I texterna förekommer även motsatsförhållanden på detta tema, mellan städer och mellanliggande regioner. I detta ligger en tydlig hierarki: städerna, och storstadsregionerna, är redan sammankopplade med väl utbyggd kollektivtrafik och andra resalternativ, vilket har lett till en mer robust arbetsmarknad (Sverigeförhandlingen, 2017). Den nytta som höghastighetstågen ger storstäderna är alltså främst att restiden dem emellan blir förkortad. Med höghastighetståget ökar möjligheterna för pendling i de mellanliggande regionerna, vilket ger liknande nyttor på dessa platser (Trafikverket, 2021a). Trafikverket (2021a) framhåller även att nyttan kan fokuseras antingen på de mellanliggande regionerna eller på storstäderna, beroende på vilken sträckning och hur många mellanliggande stationsorter som byggs.

Denna splittring mellan regioner och städer syns även i det faktum att vissa dokument anger att endast storstäderna ska knytas ihop av höghastighetsjärnvägen (exempelvis Infrastrukturdepartementet, 2021b), medan andra även inkluderar de mellanliggande regionerna (exempelvis Infrastrukturdepartementet, 2021a).

Tillgänglighet

För att ”Sverige ska kunna hålla ihop” (Infrastrukturdepartementet, 2021a, s. 44) behövs alltså höghastighetsjärnvägen. Denna kan ”modernisera och knyta ihop landet” (Trafikutskottet, 2021, s. 113). Detta görs genom att *tillgängligheten* ökar. Tillgänglighet är ett begrepp som återkommer i samtliga dokument, och som används frikostigt som anledning till att höghastighetstågen bör byggas. Att tillgängligheten nämns tillsammans med behovet av modernisering och moderna kommunikationer skapar bilden det framtida samhället med välutbyggd, modern tågtrafik och tillgänglighet. Fokus här ligger inte på geografisk tillgänglighet i ordets ursprungsbemärkelse – alltså att vissa plaster inte är fysiskt tillgängliga – utan att det tar för lång tid att ta sig till olika platser. Därför anses tillgängligheten vara för låg.

De nya stambanorna för höghastighetståg anses vara viktiga både för att möta det nuvarande behovet av ökad tillgänglighet, och för att skapa detta behov för att vidareutveckla samhället. Av Sverigeförhandlingens rapport framkommer att kapaciteten i de nuvarande spåren redan är hårt ansträngd, och att efterfrågan på

tågresa är rekordhög. Samtidigt innebär de nya höghastighetsbanorna att mobiliteten kan öka, vilket utökar storleken på arbetsmarknadsregionerna och därmed till ett ökat antal arbetstillfällen (Sverigeförhandlingen, 2017, s. 58).

Ett avsnitt av Sverigeförhandlingens rapport är uppbyggt som en berättelse kring hur generationen född år 2017 kommer leva och verka. Det går att läsa att:

”De kommer att ställa höga krav på att deras arbete ska vara utvecklande och stimulerande och också på att det ska vara möjligt att resa utan att belasta klimatet. [...] De kommer att ha socialt umgänge och arbetsrelationer i ett större omland som sträcker sig utanför landets gränser. Möjligheten för 2017 års generation att hitta bra bostäder och arbeten kommer vara tätt sammanknippade med transportsystemet. Det krävs ett järnvägsnät med snabba och täta förbindelser mellan våra största städer för att det ska vara möjligt.

2017 års generation kommer att använda höghastighetsjärnvägen för den dagliga pendlingen till och från sitt arbete. Genom täta avgångar och hög punktlighet kommer det att vara möjligt att kombinera arbetslivet och familjelivet på ett bra sätt.” (Sverigeförhandlingen, 2017, s. 58–59).

Detta citat visar tydligt att höghastighetsjärnvägen är en central del av den vision av Sverige där ökad tillgänglighet och mobilitet har inneburit att de tidsmässiga avstånden mellan olika platser har minskat kraftigt. Det är därmed möjligt att leva över större geografiska avstånd, och ha privat- och arbetsliv på olika platser.

4.3.2. Vad lämnas oproblematiserat?

De förutsättningar och antaganden som ligger till grund för temat som rör ökad mobilitet är direkt kopplade till Gudmundsson & Höjers (1996) andra princip om hållbara transporter: skydda tillgångar så att de kan användas av framtida generationer. Som utvecklats i avsnitt 2.3 så rör principen det vägval som finns gällande framtida mobilitet, där den ena sidan argumenterar för att det är lämpligt att investera i transportinfrastruktur eftersom mobilitet säkerställer flera grundläggande aspekter av samhället. Den andra sidan menar att vi riskerar att fastna i mobilitetsfällan, där utökad transportinfrastruktur kräver större resurser för underhåll utan att skapa lika stor nytta för samhället, även kallat ”the social trap of mobility”.

De förutsättningar och antaganden som har identifierats ovan kan tydligt kopplas till den första sidans argumentation: att mobilitet är en grundläggande aspekt av samhället, som behöver säkerställas även för framtida generationer. I denna övertygelse problematiseras dock aldrig huruvida detta är den lämpligaste vägen framåt. Detta innebär att ett alternativ till mobilitet aldrig diskuteras – istället utgår

samtliga dokument från att ökad mobilitet i grunden är någonting positivt och nödvändigt. Med andra ord diskuteras aldrig det behov av minskad mobilitet som krävs för att säkerställa en hållbar utveckling, i enlighet med Givoni & Banisters (2013) verk. Förutom att den grundläggande inställningen att ökad mobilitet och tillgänglighet alltid är positivt finns det även flera övriga aspekter som aldrig problematiseras. Exempel på dessa är huruvida framtida tillgångar bör användas för att underhålla ett transportsystem med minskad marginalnytta, och om den ökade digitaliseringen till viss del kan ersätta mobilitetsbehovet.

Det saknas även resonemang kring om den ökade mobiliteten innebär en positiv förbättring på den individuella livskvaliteten, i enlighet med Gudmundsson & Höjers (1996) tredje princip för hållbar utveckling. Av det citat från Sverigeförhandlingens slutrapport som refereras till ovan framgår exempelvis att höghastighetstågen förväntas leda till att människor reser längre sträckor – inte kortare tid. Detta stämmer väl överens med tidigare erfarenheter av infrastrukturinvesteringar: över tid har tiden som människor lagt på resande legat konstant, medan sträckan de har färdats har ökat (Trafikverket, 2021b). Den påverkan på den individuella livskvaliteten som pendling och en ökad mobilitet har visats kunna leda till både ökad stress och en känsla av rotlöshet för individerna är ingenting som problematiseras i dokumenten. Inte heller höghastighetstågen potential för att förkorta restiderna, snarare än de upplevda avstånden, diskuteras.

Vidare leder bilden av det splittrade Sverige, med motsättning mellan stad och landsbygd, till en slutsats där höghastighetstågen krävs för att knyta ihop landet. Av denna bild framstår det som att det i nuläget knappt finns någon tillgänglighet mellan olika delar av landet. Denna bild förbiser dock det faktum att transportsystemet är relativt välutbyggt, särskilt i södra Sverige där höghastighetstågen planeras att byggas. Påståendet att södra Sverige är splittrat får alltså stå oemotsagt i policyprocessen, trots att det i sig inte är okontroversiellt. Vidare saknas i debatten kring ökad mobilitet helt ett perspektiv på de regioner som inte omfattas av höghastighetstågens specifika nyttor – särskilt då de som ligger längre norrut än Stockholm. Höghastighetståget kan knappast sägas knyta ihop hela Sverige, när mer än halva landet inte berörs. Eftersom höghastighetståget främst gynnar storstäderna går det till och med att argumentera för motsatsen – alltså att höghastighetstågen ökar klyftan mellan stad och landsbygd istället för att minska den.

4.3.3. Konsekvenser

Den diskurs som förs här rör alltså ökad mobilitet, och dess positiva effekter på samhället. I och med denna att denna diskurs har en så pass framträdande roll i policyprocessen får detta även *diskursiva effekter*, och det blir svårare att diskutera vissa

andra aspekter av höghastighetstågens byggande. I dokumenten är argumentationen till stor del uppbyggd på visioner: genom ökad mobilitet kan individer få tillgång till fler arbetsmöjligheter, vänner och fritidsresor, och med tåget är storstäderna bara en kort resa bort. Denna visionära bild gör det svårt att ifrågasätta den dominerande diskursen, och istället föra fram perspektiv som att antalet transporter snarare bör minska för att omställningen till ett hållbart samhälle ska kunna bli verklighet.

Denna vision påverkar även *subjektifieringen* – alltså vilka positioner som skapas där människor kan befinna sig. För de människor som i första hand bor i eller runt storstäderna, men även de mellanliggande regionerna, framstår fördelarna med höghastighetståg som stora eftersom de utlovas ett bättre liv på många plan. För de personer som snarare får leva med höghastighetstågets och den ökade mobilitetens bieffekter, exempelvis de stora kostnaderna eller barriäreffekter i landskapet, blir det dock naturligt att sätta sig emot projektet.

Den sista kategorien effekter som bör diskuteras är *upplevda effekter* – alltså vilka materiella och fysiska effekter som uppstår som en konsekvens av problemrepresentationerna. Inledningsvis uppstår effekter som har en direkt konsekvens av de förkortade restiderna mellan städerna i södra Sverige: det blir möjligt att pendla över längre avstånd, och det blir lättare att åka på fritidsresor. Den ökade kapaciteten innebär att fler tåg kan gå, både på de nya och gamla stambanorna. Det blir också möjligt att snabbt frakta gods. Dessa effekter består, och påverkar även framtida generationers levnadsvillkor.

Samtidigt innebär ”the social trap of mobility” att Sverige blir mer inbyggt i ett transportberoende. Resurser, som i framtiden kanske hellre skulle lagts på annat, kommer behöva läggas på höghastighetsbanorna för att underhålla dem. Framtida generationer blir därför inlåsta i en kostnad som de kanske inte vill ha. Som tidigare har nämnts innebär även pendling ökad stress, med fysiska och mentala konsekvenser som följd.

Höghastighetsbanorna har även effekter på den kringliggande miljön. Av de analyserade dokumenten framkommer bland annat att höghastighetstågen leder till ökade barriäreffekter (där tågen fungerar som en barriär mellan landskap som tidigare var sammanhållna), att de skapar intrång i kulturmiljöer och fragmentering av landskapet (Trafikverket, 2021a), samt att de bidrar till ökad nivå av buller (Sverigeförhandlingen, 2017). Den stora investeringskostnaden kan även leda till undanträngningseffekter, där satsningar på andra områden fördröjs eller helt slopas.

4.4. Samhällsutveckling

Detta tema berör problemrepresentationerna för små arbetsmarknadsregioner, bostadsbrist, sociala orättvisor och transportsystemets bieffekter.

4.4.1. Förutsättningar och antaganden

Utveckling

Om föregående tema rörde det ökade behovet av mobilitet i samhället så rör detta tema de samhälleliga konsekvenser som denna ökning får. Dokumenten refererar ofta till olika former av begreppet *utveckling* – stadsutveckling, regional utveckling och samhällsutveckling förekommer alla i olika dokument. Det är dock svårt att konkretisera vad denna utveckling väntas bestå av, och hur höghastighetstågen påverkar den.

Viss ledning går dock att få genom att läsa vilka begrepp som ”utveckling” ofta nämns tillsammans med. En återkommande formulering är exempelvis att höghastighetstågen ”ska bidra till stadsutveckling, bostadsbyggande och större arbetsmarknadsregioner” (se exempelvis Infrastrukturdepartementet, 2021b, s. 13). Detta tar i stort sikte på de sekundära effekter som höghastighetstågen väntas leda till. Andra konsekvenser som ingår i detta är ökad jämställdhet och minskad miljöpåverkan (Sverigeförhandlingen, 2017).

Den starkaste kopplingen till utveckling har dock det faktum att den förbättrade tillgängligheten förväntas leda till ökad tillväxt. I infrastrukturpropositionen anges bland annat att ”transportinfrastrukturen behöver utvecklas och bli ännu mer robust för att bidra till att näringslivets konkurrenskraft ska kunna fortsätta stärkas” (Infrastrukturdepartementet, 2021a). Denna tillväxt ska bland annat skapas genom ökad tillgänglighet till storstäderna, större arbetsmarknadsregioner och ökade arbetstillfällen under byggskedet (Sverigeförhandlingen, 2017). Samtidigt anges att investeringar i höghastighetståg är viktiga för att Sveriges konkurrenskraft ska stärkas internationellt. Detta påpekas särskilt i relation till godstransporterna, som anges vara en viktig del av tillväxtpotentialerna (Infrastrukturdepartementet, 2021a).

Den bild som målas upp är alltså att höghastighetstågen är nödvändiga för att samhället ska kunna utvecklas. Ett samhälle utan dessa infrastrukturinvesteringar är alltså ett stagnerat samhälle, med Ronnles (2018) ord. På detta sätt fungerar höghastighetstågen som en motor för flera konsekvenser som går bortom de direkta primäreffekterna: de bidrar till ökat bostadsbyggande, tillväxt och fler jobbopportuniteter. Att låta bli att investera i höghastighetstågen är alltså även att säga nej till denna samhälleliga utveckling.

Trafikverkets kalkyler

En viktig form av kategorisering som används i policyprocessen för byggande av höghastighetsbanor är de samhällsekonomiska kalkyler som Trafikverket upprättar inför stora infrastrukturinvesteringar. Dessa omfattar ett flertal olika nyttor och kostnader som förenklat prissätts och vägs mot varandra, för att slutligen avgöra huruvida nyttorna överstiger kostnaderna eller vice versa. Exempel på nyttor som tas

med är restidsvinster och utsläppsminskningar, medan kostnader är investeringar och framtida underhåll (Trafikverket, 2021a). Kalkylerna innefattar alltså effekter som kan ges ett direkt monetärt värde – andra effekter lämnas utanför (Sverigeförhandlingen, 2017).

Tidigare kalkyler som har genomförts visar att höghastighetstågen är samhällsekonomiskt olönsamma: för varje investerad krona förloras 60 öre (Sverigeförhandlingen, 2017). De senast publicerade visar en samhällsekonomisk förlust om mellan 44 och 309 miljarder kronor, beroende på vilket av Trafikverkets olika alternativ som väljs (Trafikverket, 2021a). Dessa kalkyler står alltså i direkt kontrast mot de problemrepresentationer och underliggande antaganden som bygger på att höghastighetstågen är viktiga för samhällsutveckling och tillväxt.

Kalkylernas värde som underlag är dock ifrågasatt. Bland annat påpekas att Trafikverket utgår från för höga prognoser kring bilanvändande, att vissa effekter som utlandsresenärer och bullerstörningar utelämnas, samt att sekundära effekter som ökat bostadsbyggande inte tas med (Sverigeförhandlingen, 2017).

4.4.2. Vad lämnas oproblematiserat?

De förutsättningar och antaganden som ligger till grund för detta tema bygger till stor del på idén att infrastrukturinvesteringar, och den ökade tillgänglighet som följer av dessa, leder till ökad tillväxt. Idén att satsningar på förbättrad infrastruktur leder till utveckling är gammal – redan på 1800-talet uppstod tanken att förbättrad tillgänglighet leder till utveckling. I samband med att bilen slog igenom på 1950-talet gjordes dock definitiva kopplingar mellan personlig mobilitet och ekonomisk förbättring (Rehnlund, 2019). Detta utvecklings- och tillväxtmaxim är en viktig del av argumentationen i policyprocessen, och dess nyttor problematiseras aldrig. Inte heller problematiseras de effekter som ökad tillväxt får, i form av exempelvis miljö- och klimatpåverkan, eller om konstant tillväxt är något att eftersträva.

Samtidigt räknar Trafikverket idag med att höghastighetstågen inte kommer leda till någon ökad tillväxt (Trafikverket, 2021a). Detta beror på att transportinfrastrukturen i Sverige redan är välutbyggd. Eftersom marknaden på detta sätt redan är mättad leder inte nya infrastrukturinvesteringar till någon större tillväxt (Lundberg, 2020). Detta gäller för alla länder med en utvecklad infrastruktur, och i exempelvis Nya Zeeland rapporteras att landet bör lägga fokus på att undvika flaskhalsar snarare än att bygga helt ny transportinfrastruktur (Ministry of Transport, 2016).

Denna motstridighet – att höghastighetstågen byggs för att leda till tillväxt, samtidigt som den ledande myndigheten säger att de inte kommer leda till någon samhällsekonomisk nytta, är ingenting som problematiseras vidare i de analyserade dokumenten. I Sverigeförhandlingens slutrapport (2017) motiveras byggande av tågen indirekt, genom att de brister som finns i Trafikverkets kalkyler redovisas. Det påpekas

även att de indirekta nyttor som höghastighetstågen väntas leda till, som ökat bostadsbyggande och större arbetsmarknadsregioner, inte ingår i Trafikverkets kalkyler. Sverigeförhandlingens representanter menar att även dessa bör inkluderas som beslutsgrund.

Sammantaget kan man alltså även i detta tema se att de stora visionerna – om bostadsbyggande, förbättrad arbetsmarknad, tillväxt och ökad jämställdhet – används som ett argument för höghastighetsbanorna. En bild av den moderna framtiden, uppbyggd kring höghastighetståget, byggs upp. I detta ligger dock även en hotfull motsats: genom att låta bli att bygga tågen uteblir bostadsbyggande och tillväxt och vi går miste om arbetsmöjligheter. Dessa svepande visioner om samhällelig utveckling problematiseras dock aldrig, utan accepteras helt.

4.4.3. Konsekvenser

Som synes ovan är tillväxt- och utvecklingsparadigmet dominerande i diskursen. De *diskursiva effekter* som uppstår som en följd av detta är att det blir svårt att diskutera huruvida denna utveckling är någonting som bör eftersträvas, utifrån att samhället ska ställa om till ett långsiktigt hållbart sådant. Denna svårighet förstärks av den vision som målas upp i dokumenten. Genom att den mobila framtiden, och dess samhälleliga effekter, målas upp som eftersträvansvärda, och att inte investera därmed leder till stagnering, blir det svårt att föra fram alternativ till tillväxt och utveckling som eftersträvansvärda målbilder.

De nyttor som eftertraktas i den aktuella diskursen är vidare till stor del indirekta: de förväntas uppstå som en effekt av den restidsförkortning som höghastighetstågen leder till. Samtidigt målas höghastighetstågen upp som ett effektivt sätt att få till dessa nyttor. Detta fokus på höghastighetstågen som en katalysator gör det svårt att diskutera huruvida nyttorna hade kunnat komma till stånd på något annat sätt, med exempelvis en lägre investeringskostnad eller lägre klimatutsläpp.

I denna diskurs är individer och individuella levnadsvillkor i stort frånvarande. Människor refereras i stort främst till som arbetskraft och som boende i nya bostadskvarter, vilket påverkar *subjektifieringen*. Detta fokus på individen som en arbetande människa, vars tjänster görs tillgängliga för en större grupp av arbetsgivare, tar ifrån henne andra identiteter som exempelvis medborgare och familjemedlem (Rehnlund, 2019).

Avslutningsvis kan detta tema även få orsaka *upplevda effekter*. Dessa kan naturligtvis vara de som eftersträvas: ökat bostadsbyggande, vilket underlättar bostadskrisen, förstörade arbetsmarknadsregioner och en mer robust arbetsmarknad, samt konkurrenskraft för näringslivet eftersom det blir möjligt att snabbt transportera gods utomlands och i Sverige.

I ett längre perspektiv finns det dock även en risk för att den ökade utvecklingen och tillväxten får negativa konsekvenser för klimatet och möjligheten att nå de mål

som satts upp i Parisavtalet. Generellt innebär en ökad tillväxt och produktion även ökade utsläpp av växthusgaser, vilket är negativt för miljön. Även fast höghastighetstågen i sig beaktas som ett energieffektivt transportsätt kan alltså dess indirekta effekter försvåra omställningen till ett hållbart samhälle.

4.5. Hållbar tillväxt

Detta tema berör främst problemrepresentationerna klimatförändringar och transportsystemets bieffekter.

4.5.1. Förutsättningar och antaganden

Hållbar tillväxt

Det tredje temat bygger vidare på den tanke som tidigare identifierats om att höghastighetstågen kommer leda till utveckling och tillväxt. Detta tema tar även klimatfrågan i beaktande, och lyfter höghastighetstågen som en central del i möjligheten att skapa en hållbar tillväxt – alltså att höghastighetstågen som ett energieffektivt transportslag ska kunna hjälpa till att frikoppla tillväxten och koldioxidutsläppen från varandra och därmed leda till ett hållbart samhälle.

Att höghastighetstågen är ett energieffektivt transportsätt framhålls som en stor fördel i flera av de analyserade dokumenten. Exempelvis nämns att det framtida Sverige behöver kunna transportera människor och gods på ett ”hållbart och klimatsmart sätt” (Infrastrukturdepartementet, 2021a, s. 20), och att syftet med höghastighetsbanorna är att ”främja hållbara resor och transporter” (Trafikverket, 2021b, s. 127).

Vidare läggs stort fokus på kopplingen mellan hållbarhet och tillväxt. Av Trafikverkets förslag till nationell plan framkommer att höghastighetstågen, tillsammans med andra åtgärder, väntas ge ökad tillgänglighet ”utan att ge ökade klimatutsläpp” (Trafikverket, 2021b, s. 19). I Sverigeförhandlingens slutrapport uttrycks liknande tankar: ”med snabb och modern järnvägstrafik stärks städernas och Sveriges ekonomiska förutsättningar samtidigt som man får positiva klimateffekter”. (Sverigeförhandlingen, 2017, s. 48).

På detta sätt anses alltså höghastighetstågen vara en grundläggande del i att bevara det nuvarande transportsystemet och säkerställa en framtida ekonomisk tillväxt i likhet med dagens, men ändå uppnå klimatmålen. Det sätt som detta förväntas ske är genom en överflyttning från flyg- till tågtrafik. Den förkortade restiden, tillsammans med förbättrad punktlighet och flera turer, väntas skapa en starkare konkurrenskraft för tåget, så att det blir mer attraktivt för resenärerna (Trafikverket, 2021, s. 25).

Tåg mot flyg

Att det finns en motsättning mellan flyg- och tågtrafik utifrån de olika trafikslagens klimatpåverkan syns i de analyserade dokumenten. Tåg, och då särskilt höghastighetståg, framhålls genomgående som ett hållbart, och därigenom modernt, alternativ till inrikesflyg. Hierarkin dem emellan är alltså tydlig: tåget är framtiden, och flyget tillhör fossileran. Detta blir naturligtvis extra tydligt av att ett uttalat syfte med byggande av nya höghastighetsbanor är att se en överflyttning från flyg till tåg, så att transportsektorns klimatpåverkan minskar (Infrastrukturdepartementet, 2021b). En liknande motsättning kan synas mellan tågtrafik och vägtrafik för godstransporter, även om den inte är lika tydlig som för flygtrafiken.

Det finns även flera kategoriseringar som rör temat med hållbar tillväxt. Inledningsvis kategoriseras och jämförs höghastighetstågens effekt på övriga trafikslag. Höghastighetstågen väntas få en viss effekt på trafikslagets marknadsandelar. Av Trafikverkets (2021a) utredning framkommer att höghastighetstågen förväntas ta över 80–90% av flygets marknad i södra Sverige, vilket innebär en överflyttning på 2 – 2,5 miljoner resor per år. Däremot väntas inte byggande av höghastighetstågen leda till någon minskning vad gäller vägtrafik för persontransporter: Trafikverket beräknar att höghastighetstågen leder till en överflyttning på 0,25% av de totala vägtransporterna. Samtidigt väntas vägtrafiken öka lika mycket på grund av de övriga väginvesteringar som planeras, så den totala vägtrafiken förändras inte (Trafikverket, 2021b). Det är alltså främst från inrikesflyget i södra Sverige som överflyttning till höghastighetståget kan ske.

Utifrån dessa siffror har kalkyler gjorts över hur stora höghastighetstågets utsläppsminskningar kan förväntas bli. Utsläppsminskningarna från väg- och flygtrafik väntas minska med 205 000 ton koldioxidkvivalenter per år, om höghastighetstågen byggs (Sverigeförhandlingen, 2017). Samtidigt väntas utsläppen från byggfasen bli mellan 1,3 och 0,3 miljoner ton koldioxidkvivalenter med reduktion – alltså att utsläppen förväntas minska i enlighet med de krav och mål som har satts upp. Om höghastighetsbanorna skulle ha byggts år 2015 hade de beräknats orsaka mellan 7,6 och 3,3 miljoner ton koldioxidkvivalenter (Trafikverket, 2021a).

Trafikverket har även översatt utsläppsminskningarna till ekonomiska termer, sett över höghastighetsbanornas livstid. Varje kilo koldioxidutsläpp värderas då till sju kronor. Värdet på de utsläppsminskningar som föranleds av höghastighetstågens uppgår då till 1,7 miljarder kronor. Detta förklaras av att infrastrukturinvesteringar sällan leder till betydande utsläppsminskningar (Trafikverket, 2021b).

4.5.2. Vad lämnas oproblematiserat?

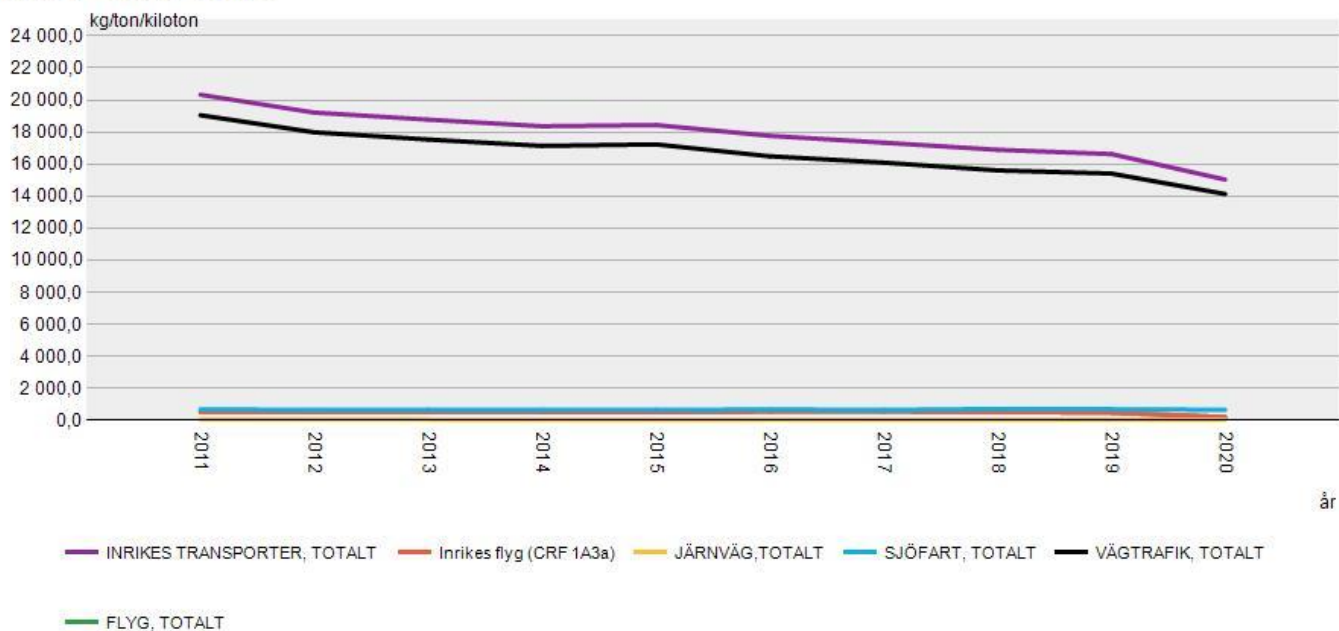
Precis som under det föregående temat problematiseras inte det rådande tillväxtparadigmet i de analyserade dokumenten. Till skillnad från det föregående temat finns dock en medvetenhet kring klimat- och miljöproblematik eftersom det tydligt fastställs att höghastighetstågen behövs för att minska transportsektorns växthusgasutsläpp. Detta skapar ett intryck av att det räcker att punkthantera vissa utsläpp, såsom det energiintensiva flyget, för att möta Parisavtalets mål. Det övergripande målet att skapa utveckling och tillväxt, och dess påverkan på klimatutsläppen, problematiseras alltså inte. Vidare problematiseras inte heller frågan om vad ett hållbart samhälle är, och om det är möjligt att helt frikoppla växthusgasutsläpp och miljöpåverkan från ekonomisk tillväxt.

Detta innebär vidare att det även saknas en diskussion kring framtida mobilitetsmönster, precis som i samband med temat som rör ökad mobilitet. Höghastighetstågens syfte är till stor del att utgöra en viktig pusselbit i övergången till ett mer hållbart, och mindre energiintensivt, transportmönster i Sverige. Detta gör höghastighetstågen till en klassisk överflyttningsåtgärd, i enlighet med Banister & Givonis (2013) tematik. I dokumenten saknas dock en problematisering kring huruvida detta är tillräckligt för att uppnå ett hållbart samhälle. Det diskuteras exempelvis aldrig hur höghastighetstågen kan kombineras med undvika-åtgärder för att minska de totala utsläppen.

År 2019⁴ uppgick de inrikes transporterernas totala växthusgasutsläpp till 16 627,9 kt koldioxidekvivalenter (se figur 3 nedan). Av dessa utgjorde flygtrafikens utsläpp 477,1 kt koldioxidekvivalenter – alltså ungefär 2,87 % av trafiksektorns totala utsläpp (Naturvårdsverket, 2021). Här ska dock noteras att klimatpåverkan från flygets växthusgasutsläpp generellt beräknas vara 1,9 gånger större än utsläppen från mark med anledning av höghöjdseffekten (Kamb & Larsson, 2018). Samtidigt uppgick de totala vägtransporternas utsläpp till 15 410,3 kt koldioxidekvivalenter, eller 92,6% av de totala utsläppen (Naturvårdsverket, 2021).

⁴ År 2019 bedöms vara ett bättre jämförelsevärde, eftersom flygtrafiken minskade drastiskt under 2020 med anledning av coronapandemin.

Utsläpp av växthusgaser från inrikes transporter efter transportslag och år. Totala Växthusgaser (kt CO2-ekv.), Totalt.



Källa: Naturvårdsverket

Figur 3

Diagram över transportsektorns utsläpp av växthusgaser för åren 2011-2020, fördelat på trafikslag. Data från Naturvårdsverket (2020).

Som framkommit tidigare så beräknas överflyttning från flyg till höghastighetståg ge utsläppsminskningar om 205 kt koldioxidekvivalenter per år (Sverigeförhandlingen, 2017) – vilket alltså innebär nästan en halvering av utsläppen. Samtidigt väntas vägtrafiken endast minska med 0,25 på grund av överflyttning till tågen – men denna minskning motverkas av att vägtrafiken ökar med lika mycket på grund av planerade väginvesteringar (Trafikverket, 2021b). Frågan är därför om den använda motsättningen mellan flyg och tåg är så viktig som den framstår i de analyserade dokumenten, eftersom båda dessa trafikslag har en relativt liten andel av de totala utsläppen.

Höghastighetstågens totala förväntade minskning av transportsektorns klimatutsläpp uppgår alltså till ungefär 3–6 % av den totala påverkan.⁵

⁵ Variationen beror på hur höghöjdseffekten beräknas.

Höghastighetstågens relativt begränsade effekt på utsläppen, särskilt i förhållande till investeringens kostnad, problematiseras dock inte nämnvärt i de dokumenten. Som refererat ovan nämner Trafikverket att utsläppsminskningarna endast värderas till 1,7 miljarder kronor (Trafikverket, 2021b), men i övrigt diskuteras detta inte. Det finns därför en diskrepans mellan de visioner om hållbarhet, tillväxt och samhällsförändring som målas upp och den utsläppsminskande effektivitet som höghastighetstågen beräknas få.

4.5.3. Konsekvenser

Precis som föregående teman har detta tema *diskursiva effekter*. Genom att diskussionen endast rör höghastighetstågens bidrag till överflyttning från flyg till tåg blir det svårt att diskutera olika rättviseaspekter, som vem som i nuläget har tillgång till flyg och tåg, och vem som förväntas använda dessa snabba transporter. Exempelvis är det svårt att resonera kring de fritidsresor som kan ske med höghastighetstågen – förväntas även de med lägst inkomst ta del av dessa?

Vidare blir det, som setts i ovanstående avsnitt, svårt att diskutera vissa av de förutsättningar som ligger till grund för visionen om ett hållbart samhälle. När fokus ligger på hur samhället ska kunna utvecklas och tillväxt ska nås trots att klimatutsläppen måste minska blir det svårt att diskutera alternativ till detta. Det blir alltså exempelvis svårt att resonera kring både en mobilitetsminskning (så kallade undvika-åtgärder), eller en omställning till en samhällsekonomi utan tillväxt och utveckling i fokus.

I de analyserade dokumenten framkommer information om hur stor marknadsandel olika trafikslag har, och hur dessa förväntas påverkas av höghastighetståget. En sådan kategorisering – där individer identifieras utifrån deras transportsätt – osynliggör till stor del människorna inuti fordonen - *subjektifiering*. På samma sätt som under föregående tema när individer till viss del reduceras till arbetskraft reduceras de här till transportobjekt. Det viktiga är hur de tar sig fram, inte vilka anledningar de har till detta eller deras plats i samhället.

Detta är även viktigt eftersom denna neutrala hållning till transporter, översatt till personkilometer, inte beskriver vilka det är som reser med de olika trafikslagen eller varför dessa resor sker. En flygresor ges alltså lika värde och tyngd som en bilresa. I det aktuella fallet innebär detta att en viktig poäng – vem som faktiskt reser med de olika trafikslagen – missas. Av Gudmundsson & Höjers (1996) fjärde princip för att uppnå hållbara transporter följer att det måste säkerställas att den individuella livskvaliteten fördelas jämnt, och att tidsbesparande åtgärder oftast gynnar de med högst betalningsförmåga. Genom att endast benämna resorna vid deras transportslag osynliggörs detta, och den diskussion kring rättvisefrågor som hade kunnat föras uteblir.

Avslutningsvis orsakar detta även *upplevda effekter*. Byggande av nya höghastighetsbanor skulle sannolikt leda till stor överflyttning från flyg till tåg. Detta skulle leda till sänkta växthusgasutsläpp, samtidigt som ett tidseffektivt resande mellan storstäderna bibehålls. Det blir då möjligt att behålla, eller förbättra, den ekonomiska aktivitet som uppstår som ett resultat av de snabba kommunikationerna. Samtidigt skulle höghastighetstågen sannolikt leda till en viss ökning av trafikarbetet eftersom nyinvesteringar ofta leder till nytillkommet transportarbete (Trafikverket, 2021b).

Investeringarna i nya höghastighetsbanor skulle även leda till koldioxidutsläpp, främst under byggfasen, men även under banornas livstid genom underhåll- och förbättringsåtgärder. Höghastighetstågen skulle även ha andra negativa miljökonsekvenser, såsom barriäreffekter, vilket går emot Gudmundsson & Höjers (1996) första princip om att säkerställa att det finns tillräckligt med naturtillgångar. Som tidigare nämnt riskerar detta även att låsa fast Sverige i ett transportberoende, den så kallade ”social trap of mobility”.

Nya höghastighetståg riskerar även att tränga undan andra satsningar på tågtrafik, som kan leda till större utsläppsminskningar till lägre kostnad. Av Trafikverkets förslag till nationell plan framkommer exempelvis att övriga investeringar i tågtrafiken, som elektrifiering av dieseldrivna banor, beräknas leda till större utsläppsminskningar än höghastighetstågen.

5. Diskussion

5.1. Sammanfattning av resultatet

Denna studie har undersökt vilka problemrepresentationer som kan identifieras i policyprocessen inför byggande av höghastighetståg, samt vad som underbygger dessa problemrepresentationer. Av de analyserade dokumenten kunde inledningsvis åtta olika problemrepresentationer identifieras. De faktorer som underbygger dessa problemrepresentationer har sammanfattats i tre teman: ökad mobilitet, samhällsutveckling och hållbar tillväxt. En sammanfattning av problemrepresentationerna tillsammans med samt vilka teman som underbygger dem finns nedan i tabell 6.

Tabell 6

Översikt över problemrepresentationerna samt deras underbyggande tema.

Problemrepresentation	Underbyggande teman
Kapacitetsbrist	Ökad mobilitet
För små arbetsmarknadsregioner	Samhällsutveckling
Klimatförändringar	Hållbar tillväxt
Bostadsbrist	Samhällsutveckling
Tidsbrist	Ökad mobilitet
Tågen är inte punktliga	Ökad mobilitet
Sociala orättvisor	Samhällsutveckling
Transportsystemets bieffekter	Samhällsutveckling, Hållbar tillväxt

De antaganden och förutsättningar som ligger till grund för temat *ökad mobilitet* är att Sverige i nuläget är ett splittrat land, som behöver knytas ihop. Detta görs med en ökad tillgänglighet: alltså att resetiderna med höghastighetståget blir så korta att det är möjligt att resa längre sträckor på kort tid. I detta tema saknas det dock problematiseringar kring de risker detta innebär: att det framtida samhället byggs in i ett transportberoende, där värdefulla resurser måste läggas på underhåll av transportsystemet. Inte heller diskuteras om snabbare transportmöjligheter förbättrar den individuella livskvaliteten.

Detta får även konsekvenser: inledningsvis blir det svårt att ifrågasätta mobilitetsparadigmet, och diskutera hur mobiliteten kan sjunka i enlighet vad som krävs enligt forskningen kring hållbara transporter. Höghastighetstågen väntas vidare främst ge nytta till de som bor med en station inom tillgängligt avstånd: för övriga befolkningen blir höghastighetstågen främst en kostnad och miljöpåverkan. Förutom att höghastighetstågen leder till ökad tillgänglighet skapas avslutningsvis även negativa konsekvenser såsom inlåsning i en transportinfrastruktur och övriga negativa miljö- och hälsoeffekter.

Nästa tema, *samhällsutveckling*, rör de sekundära effekter som den ökade mobiliteten leder till. Den främsta av dessa är tillväxt och ökad konkurrenskraft, men även ökat bostadsbyggande, förbättrad jämställdhet och förstörade arbetsmarknadsregioner. Höghastighetstågen framställs alltså som ett sätt att undvika stagnering i samhället. De kalkyler som Trafikverket tagit fram visar dock på motsatsen: nämligen att höghastighetstågen inte är samhällsekonomiskt lönsamma, vilket delvis beror på att infrastrukturen redan är välutbyggd. Dessa kalkyler har dock kritiserats för att inte fånga upp samtliga effekter.

I detta tema saknas problematisering kring just det påstående att nya infrastrukturinvesteringar leder till ökad utveckling och tillväxt. Fokuset på just utveckling och tillväxt gör även att det är svårt att föra diskussioner kring hur dessa påverkar klimatförändringarna. Detsamma gäller de materiella effekterna som höghastighetstågen skapar: dels kan samhället utvecklas med exempelvis utökad bostadsbyggande, dels kan detta innebära att det blir svårare att nå klimatmålen.

Det tredje temat rör *hållbar tillväxt*. Detta tema bygger på förutsättningen att tåg är ett energieffektivt transportmedel, så genom att bygga ett höghastighetståg sker en överflyttning från flyg- till tågtrafik. Detta gör det möjligt att ha tillväxt och samhällsutveckling samtidigt som klimatmålen kan nås. Vid detta tema problematiseras dock aldrig om en sådan frikoppling mellan utsläpp och tillväxt är möjlig. Inte heller problematiseras om höghastighetstågen bör kombineras med så kallade undvika-åtgärder, där antalet transporter sjunker, för att långsiktig hållbarhet ska kunna uppnås. Samtidigt väntas höghastighetstågen leda till en utsläppsminskning om 3–6 % av transportsektorns totala utsläpp till en beräknad kostnad om 260 miljarder kronor - detta förhållande problematiseras aldrig heller.

Detta fokus på att behålla flygets mobilitet gör det svårt att diskutera rättvisaspekter, såsom vem dessa snabba transporter är avsedda för. Att människor i policyprocessen reduceras till trafikslag gör även att det osynliggörs vilka som kommer få störst nytta av höghastighetstågen. Avslutningsvis kan detta även leda till en del materiella effekter, såsom att tågarbeten som ger större utsläppsminskningar prioriteras bort.

Studiens miljövetenskapliga relevans består alltså i stort i att höghastighetstågen framförs vara en viktig pusselbit i omställningen till ett hållbart samhälle, och de förväntas leda till utsläppsminskningar över tid. Samtidigt är även poängen med de nya banorna att de ska leda till tillväxt och generell samhällsutveckling, vilket riskerar att

äventyra klimatmålen. Höghastighetstågen väntas även leda till negativ miljöpåverkan, som barriäreffekter. Tågen är en åtgärd som innebär att transportererna byts ut, och flyttas till ett mer energieffektivt transportsätt. Det saknas dock diskussioner kring om dessa bör kombineras med åtgärder som minskar mobiliteten generellt, i enlighet med forskningens rekommendationer.

5.2. Diskussion

De identifierade problemrepresentationerna går att dela in i två grupper: primära och sekundära problemrepresentationer. De primära problemrepresentationerna är sådana som löses direkt av höghastighetstågen, och som identifieras som konkreta problem i nuläget. Dessa är kapacitetsbrist, tidsbrist och brist på punktlighet. Genom byggande av höghastighetstågen kommer det alltså finnas kapacitet för fler tåg som går snabbt och är punktliga. Dessa primära problemrepresentationer hänger i stort ihop med temat ökad mobilitet. De utgör alltså själva grunden för höghastighetstågets nyttor.

Resterande del utgörs dock av sekundära problemrepresentationer. Lösningar på dessa problemrepresentationer uppstår inte i direkt anslutning till att höghastighetstågen byggs, utan som en följd av de primära konsekvenserna. Genom att restiden mellan storstäderna blir kortare kan exempelvis tågens restid konkurrera med flygets. Detta möjliggör en överflyttning från flyg- till tågtrafik, vilket innebär att transportsektorns växthusgasutsläpp sjunker. Problemrepresentationen klimatförändringarna löses alltså genom de sekundära konsekvenser som höghastighetstågen får.

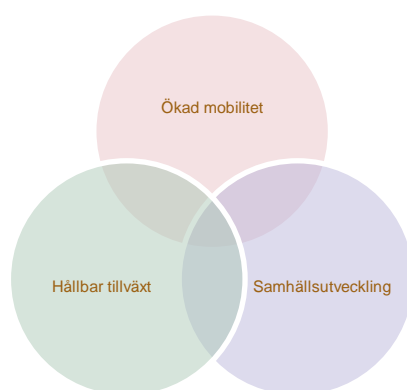
De teman som problemrepresentationerna bygger på är rör till stor del dessa sekundära konsekvenser. Genom att höghastighetstågen byggs målas alltså stora visioner om det framtida samhället upp: det framställs som mobilt, ekonomiskt robust och hållbart. Höghastighetstågen är alltså en del av en framtid där samhället både kan klara av klimatmålen och behålla den nuvarande livsstilen. Dessa teman är till stor del fokuserade på de nyttor som kan fås av höghastighetstågen, snarare än konkreta problem som löses av tågens byggande. Dessa nyttor används till stor del för att sälja in höghastighetstågen som ett attraktivt koncept, och för att framställa dem som en grundläggande del i att motverka stagnering i samhället.

Samtidigt finns det en viss diskrepans mellan visionerna och de kalkyler som ligger till grund för projektet. Trafikverkets samhällsekonomiska kalkyl visar att höghastighetstågen kommer leda till ekonomiska förluster snarare än tillväxt, och den överflyttning från flyg- till tågtrafik som väntas ske innebär att trafiksektorns totala utsläpp endast sänks med 3–6 %. Även fast dessa kalkyler har ifrågasatts under policyprocessen (då särskilt den samhällsekonomiska kalkylen) kvarstår dock det faktum att de tillgängliga prognoserna inte visar att höghastighetstågen får de konsekvenser och löser de problem som de är tänkta att göra. Projektet med att bygga

höghastighetståg verkar alltså till stor del drivas framåt av olika framtidsvisioner snarare än faktiska problem, med undantag för den kapacitets- och punktlighetsbrist som har identifierats.

De tre teman som underbygger problemrepresentationerna är tätt sammankopplade. Även fast det alltså var möjligt att sortera utefter kärnan i deras respektive narrativ är det inte möjligt att helt frikoppla dessa narrativ från varandra. Den ökade mobiliteten är alltså en förutsättning för både den samhällliga utvecklingen och för den hållbara tillväxten, och vice versa. Eftersom det finns ett stort behov av omställning till ett klimatneutralt samhälle, och transportsystem, är höghastighetstågens energieffektivitet exempelvis en grundläggande faktor för att mobiliteten i samhället ska kunna öka.

De underbyggande anledningarna till att bygga höghastighetstågen är alltså alla lika viktiga, påverkas av varandra, och överlappar varandra. I förslaget för den nya nationella planen har Trafikverket i en mening sammanfattat det som att ”en utbyggnad [av höghastighetstågen] skulle modernisera och knyta ihop landet på ett klimatsmart sätt” (Trafikverket, 2021b, s. 113). Denna mening kan även sägas vara själva kärnan i Venndiagrammet i figur 2 (se nedan).



Figur 2

Schematisering över hur de olika temana som underbygger problemrepresentationerna är sammankopplade.

I linje med detta går det även att argumentera att höghastighetstågen inte alls byggs för att lösa de problemrepresentationer som har identifierats i studien, utan för att undvika en situation där omställningen till ett hållbart och klimatneutralt samhälle leder till försämrad mobilitet och stagning. Fokus ligger på en önskad fortsatt ekonomisk och samhälllig utveckling och ett tekniskifte, snarare än ett beteendeskifte.

De underbyggande temana går därmed helt i linje med den ekomodernistiska klimatpolitiska diskursen. Denna diskurs fokuserar på de synergier som kan uppstå

mellan ekonomisk tillväxt, utveckling och klimatneutralitet. Det är en marknadsdriven diskurs, som bland annat fokuserar på att internalisera negativa externa effekter och så kallad ”grön tillväxt” (Bäckstrand & Lövbrand, 2019). Höghastighetstågens utbyggnad kan därmed ses som ett sätt att behålla det nuvarande ekonomiska systemet i ett klimatneutralt samhälle genom tekniska lösningar.

Därför är höghastighetstågen även en klassisk överflyttningsåtgärd, enligt Banister och Givonis (2013) definition. Detta leder till att växthusgasutsläppen minskar genom överflyttning till mer energieffektiva transporter, men antalet transporter står kvar, eller till och med ökar något genom den nya investeringen. Överflyttningsåtgärder är en viktig del av omställningen till ett klimatneutralt samhälle, men är inte tillräckliga för att nå målet. Istället måste de kombineras med andra åtgärder som minskar den totala mobiliteten.

Detta innebär att byggande av höghastighetstågen kan vara en åtgärd som underlättar vägen till nettonollutsläpp. Samtidigt finns det en risk för att en övertro på de nyttor som höghastighetstågen beräknas föra med sig gör att svårare diskussioner, såsom hur antalet transporter ska minskas eller om tillväxtmålet ska tas bort, undviks. Det finns dock även en möjlighet att satsningar på järnväg kan få ett stort symbolvärde, vilket kan göra att acceptansen för andra, hårdare åtgärder ökar. På detta sätt kan höghastighetstågen ha både negativa och positiva konsekvenser för Sveriges miljömål.

Denna studies syfte var delvis att undersöka huruvida höghastighetstågen framställs som ”en lösning som letar efter ett problem”. Av ovanstående framställning går det att dra slutsatsen att detta inte är fallet. Istället syftar höghastighetstågen till att (i alla fall delvis) lösa det problem som samhället nu står inför: hur vi ska organisera samhället för att klara Parisavtalets mål. Höghastighetståget framställs som ett sätt att behålla det nuvarande ekonomiska systemet även i samhället efter omställningen, samtidigt som livet genom ökad mobilitet blir bättre för invånarna. Det finns alltså väldigt tydliga problem som behöver lösas, och i policyprocessen framställs höghastighetståget som ett direkt svar på detta.

Samtidigt är det dock inte utrett till vilken grad höghastighetstågen förväntas lösa de identifierade problemrepresentationerna. Det tydligaste exemplet på detta är höghastighetstågens bidrag till att nå Parisavtalets mål: höghastighetstågen framställs som ett nödvändigt verktyg för att sänka växthusgasutsläppen, men i praktiken innebär de endast en minskning om 3–6 % av transportsektorns totala utsläpp. I policydokumenten saknas det i stort jämförelsealternativ, som visar om det finns andra åtgärder som kan uppnå samma effekter. Med anledning av höghastighetstågens höga investeringskostnad om 260 miljarder kronor är det viktigt att säkerställa att detta är det mest effektiva sättet att uppnå de eftertraktade lösningarna. Mot bakgrund av detta kan det vara lämpligt att ge Trafikverket eller annan lämplig myndighet eller organisation i uppdrag att förutsättningslöst både specificera vilka problem som måste lösas, samt utreda vilka olika alternativ det finns för att göra detta.

Denna studie har utgått från Bacchis WPR-metodik. Detta samhällsvetenskapliga förhållningssätt har möjliggjort ett annorlunda perspektiv på transportfrågor.

Metodiken har vidare gjort det möjligt att identifiera de underliggande förutsättningar och teman som ligger till grund för beslutet att bygga höghastighetståg. På detta sätt har ramverket varit användbart – Bacchis frågeställningar har gjort det lättare att strukturera analysen, och fokus har kunnat läggas på rätt ställen.

Eftersom denna studie har fokuserat på de officiella policydokument som ligger till grund för byggandet av höghastighetstågen vore det bra om framtida forskning inkluderar ett bredare spektrum av källor, för att få med hela policyfältet. Dessa dokument är alla uppbyggda utifrån antagandet att höghastighetståg ska byggas. I den bredare debatten kan därför även andra perspektiv finnas med, som nyanserar tågens framtid ännu mer. Det kan även vara en god idé att jämföra höghastighetstågens policyprocess med andra stora trafikinfrastrukturprojekt, för att se om deras underbyggande värderingar skiljer sig åt.

6. Slutsats

Denna studie har syftat till att undersöka de problemrepresentationer som finns i policyprocessen kring byggande av nya stambanor för höghastighetståg i Sverige, och att utreda vad som underbygger dessa problemrepresentationer. Åtta problemrepresentationer har identifierats, varav tre löses direkt av höghastighetstågen medan de övriga fem har lösningar som uppstår först som en konsekvens av de direkta problemrepresentationerna.

Dessa problemrepresentationer underbyggs av tre olika teman: ökad mobilitet, samhällsutveckling och hållbar tillväxt. Dessa teman är sammankopplade och går inte att helt särskilja från varandra, eftersom de utgör varandras förutsättningar och konsekvenser. Vissa särskiljande drag har dock kunnat identifieras. Temat ökad mobilitet bygger i stort på att mobilitet i grunden är någonting positivt, och höghastighetstågen med sina förkortade restider kommer knyta Sverige samman. Temat samhällsutveckling rör de samhällsliga konsekvenser som höghastighetstågen förväntas ha, som ökat bostadsbyggande och tillväxt. Det sista temat, hållbar tillväxt, rör höghastighetstågens potential att låta det nuvarande ekonomiska systemet vara kvar, och samtidigt nå nettonollutsläpp. Dessa teman är till stor del byggda på visioner och de nyttor som höghastighetstågen kan skapa för framtida generationer. Detta innebär även att motsatsen, alltså att inte bygga tågen, leder till samhällslig stagnering.

Sammantaget kan de underbyggande anledningarna för att bygga höghastighetstågen sammanfattas som att ”en utbyggnad [av höghastighetstågen] skulle modernisera och knyta ihop landet på ett klimatsmart sätt” (Trafikverket, 2021b, s. 113). Detta innebär att policyprocessen till stor del passar in i den ekomodernistiska diskursen, som genom bland annat investeringar i ny teknik fokuserar på de synergier som kan uppstå mellan klimatomställningen, samhällslig utveckling och ekonomisk tillväxt. Höghastighetstågen framställs vidare som en överflyttningsåtgärd i enlighet med Banister & Givonis (2013) klassificering: genom att passagerare byter till ett mer energieffektivt transportslag minskar utsläppen från transporterna, men transporterna på det stora hela minskar inte. För att hållbarhet inom transportsektorn ska kunna uppnås krävs alltså att höghastighetstågen kombineras med så kallade undvika-åtgärder, som gör att det totala transportarbetet minskar.

Samtidigt finns en diskrepans mellan de visioner som återfinns i policyprocessen och de kalkyler som Trafikverket har tagit fram. De samhällsekonomiska kalkylerna visar att höghastighetstågen innebär en samhällsekonomisk förlust, snarare än att de leder till tillväxt, och beräkningarna för utsläppsminskningar visar att

högstighetstågen endast förväntas minska transportsektorns utsläpp med 3 – 6 %. Höghastighetstågen säljs alltså delvis in av de visioner som ligger till grund för policyprocessen, snarare än konkreta förväntade effekter.

Sammanfattningsvis är det alltså inte alls så att höghastighetstågen ”är en lösning som väntar på ett problem”. Snarare är det så att höghastighetstågen framställs som ett viktigt verktyg för att lösa en av samtidens största frågor, nämligen hur det är möjligt att bibehålla det nuvarande ekonomiska systemet och samtidigt nå klimatneutralitet. Till vilken del höghastighetstågen faktiskt bidrar till lösningen av denna situation, eller ens om det är möjligt att lösa den på detta sätt, behandlas dock inte i policyprocessen.

Tack

Detta är min andra mastersuppsats, trots att jag när jag lämnade in den förra svor på att jag aldrig skulle göra något sådant här igen. Denna gång har dock processen varit betydligt roligare, vilket gör att jag inte är riktigt lika utmattad när jag skriver detta tack.

Inledningsvis vill jag tacka mina handledare Jamil Khan och Fredrik Pettersson-Löfstedt som ställde upp med väldigt kort varsel. De har bidragit med väldigt bra input under projektets gång, samtidigt som jag har fått bestämma takten själv. Jag vill även tacka min grupphandledare Nina Reistad och hela gruppen för väldigt bra feedback, särskilt vad gäller vikten av att visualisera sina tankar.

Jag vill också tacka Annika och Johnny Lindkvist för all ovärderlig hjälp under programmets gång. Jag överdriver inte när jag säger att jag aldrig hade kunnat bli färdig i tid utan er hjälp!

Till sist vill jag såklart tacka Marcus – både för att du kunde tänka dig att ställa om ditt eget liv för att jag skulle kunna plugga och för att du aldrig har ifrågasatt om det verkligen är rimligt att go back to school när man har CSN-lån upp över öronen. Tack för allt, och nu ser jag fram emot min examenspresent!

Till Harry, som tycker om tåg nästan lika mycket som mig.

Referenser

- Allen, M. (2017). *The sage encyclopedia of communication research methods* (Vols. 1–4). SAGE Publications, Inc
doi: 10.4135/9781483381411
- Bacchi, C. (2009). *Analysing policy: What's the problem represented to be?*. Pearson.
- Bacchi, C. (2009). Introducing the 'What's the Problem Represented to be?' approach. I Bletsas, A., & Beasley, C. (Red.). *Engaging with Carol Bacchi. strategic interventions and exchanges* (s. 21–24). University of Adelaide Press.
- Banister, D. (2008). The sustainable mobility paradigm. *Transport Policy*, 15(2), 73-80.
<https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2007.10.005>
- Banverket. (2003). *Idéstudie om höghastighetsjärnvägar i Sverige*. Publicerad november 2003. Ej tillgänglig online.
- Berginger, E. & Tovatt, L. (2021, 20 september). MP: Bryt med den skadliga fossila bilnormen. *Svenska Dagbladet*.
<https://www.svd.se/a/IVvmKk/mp-bryt-med-den-skadliga-fossila-bilnormen>
- Bird, F. (2020). A defense of objectivity in the social sciences, rightly understood. *Sustainability: Science, Practice and Policy*, 16(1), 83-98.
<https://doi.org/10.1080/15487733.2020.1785679>
- Black, W., & Sato, N. (2007). From Global Warming to Sustainable Transport 1989-2006. *International Journal of Sustainable Transportation*, 1(2), 73-89.
<https://doi.org/10.1080/15568310601091965>
- Bletsas, A. (2009). Spaces between: Elaborating the theoretical underpinnings of the 'WPR' approach and its significance for contemporary scholarship. I Bletsas, A., & Beasley, C. (Red.). *Engaging with Carol Bacchi. strategic interventions and exchanges* (s. 37–51). University of Adelaide Press.
- British Educational Research Association. (2018). *Educational Guidelines for Educational Research, fourth edition*.
<https://www.bera.ac.uk/publication/ethical-guidelines-for-educational-research-2018-online>
- Bäckstrand, K., & Lövbrand, E. (2019). The Road to Paris: Contending Climate Governance Discourses in the Post-Copenhagen Era. *Journal of Environmental Policy and Planning*, 21(5), 519-532.
<https://doi.org/10.1080/1523908X.2016.1150777>
- Börjesson, M., Flam, H., Hassler, J., Hultkranz, L., Kågeson, P. & Nilsson, J. (2019, 7 november). ”KD:s riksting bör nödbromsa stödet för höghastighetståg”. *Dagens Nyheter*.
<https://www.dn.se/debatt/kds-riksting-bor-nodbromsa-stodet-for-hoghastighetstag/>

- California High Speed Rail Authority. (u.å.). *Get the Facts*. Hämtad den 29 mars 2022 från <https://hsr.ca.gov/communications-outreach/info-center/get-the-facts/>
- Carson, L. (2018, 13 februari). The politics of the problem: how to use Carol Bacchi's work. *Power to Persuade*.
<http://www.powertopersuade.org.au/blog/the-politics-of-the-problem-using-carol/12/2/2018>
- De Vivo, L. (9 november 2019). Ny smäll mot jätteprojektet: KD säger nej till snabbtågen. *Dagens Industri*.
<https://www.di.se/nyheter/ny-small-mot-jatteprojektet-kd-sager-nej-till-snabbtagen/>
- Energimyndigheten. (2020). *Energiläget 2020 – En översikt*.
<https://energimyndigheten.aw2m.se/FolderContents.mvc/Download?ResourceId=173928>
- Ertör, I., & Ortega-Cerdà, M. (2017). Unpacking the objectives and assumptions underpinning European aquaculture. *Environmental Politics*, 26(5), 893-914.
<https://doi.org/10.1080/09644016.2017.1306908>
- Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H., Towns, A. E., & Wängnerud, L. (2017). *Metodpraktikan : konsten att studera samhälle, individ och marknad* (Femte upplagan). Wolters Kluwer.
- Givoni, M. (2013). Alternate pathways to low carbon mobility. I Givoni, M., & Banister, D. (Red.). *Moving towards low carbon mobility*. Edward Elgar.
- Givoni, M., & Banister, D. (Red.) (2013). *Moving towards low carbon mobility*. Edward Elgar.
- Gudmundsson, H., & Höjer, M. (1996). Sustainable development principles and their implications for transport. *Ecological Economics*, 19(3), 269-282.
[https://doi.org/10.1016/S0921-8009\(96\)00045-6](https://doi.org/10.1016/S0921-8009(96)00045-6)
- Holden, E. (2007). *Achieving sustainable mobility : everyday and leisure-time travel in the EU*. Ashgate.
- Infrastrukturdepartementet. (2020). *Uppdrag angående nya stambanor för höghastighetståg* (regeringsbeslut I2020/01828/TP).
<https://www.regeringen.se/49ef45/contentassets/8de3f3c722c2460f97b0ecb5c1a3373c/uppdrag-angaende-nya-stambanor-for-hoghastighetstag-i202001828tp>
- Infrastrukturdepartementet. (2021a). *Framtidens infrastruktur – hållbara investeringar i hela Sverige* (prop. 2020/21:151).
<https://data.riksdagen.se/fil/85457EC2-E5FF-4BDD-B582-9016913107D4>
- Infrastrukturdepartementet. (2021b). *Uppdrag att ta fram förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen och möjlighet att ta fram länsplaner för regional transportinfrastruktur* (rskr. 2020/21:409).
<https://www.trafikverket.se/contentassets/75472672213c4feeb268affaf2167128/att-ta-fram-forslag-till-nationell-plan-for-transportinfrastrukturen.pdf>
- Ingenfeld, J., Wolbring, T., & Bless, H. (2019). Commuting and Life Satisfaction Revisited: Evidence on a Non-linear Relationship. *Journal of Happiness Studies*, 20(8), 2677-2709.
<https://doi.org/10.1007/s10902-018-0064-2>
- Johannessen, A., Tufte, P. A., & Christoffersen, L. (2020). *Introduktion till samhällsvetenskaplig metod* (Upplaga 2 ed.). Liber.

- Kamb, A. & Larsson, J. (2018). *Klimatpåverkan från svenska befolkningens flygresor 1990 – 2017*. Chalmers tekniska högskola, Institutionen för Rymd-, geo- och miljövetenskap. https://research.chalmers.se/publication/506796/file/506796_Fulltext.pdf
- Kingdon, J. W. (2011). *Agendas, alternatives, and public policies* (Uppdaterad andra utgåva). Longman.
- Kristersson, U. & Rosencrantz, J. (2016, 6 oktober). Debatt: vi moderater säger nej till höghastighetståg i Sverige. *Dagens Industri*. <https://www.di.se/opinion/debatt-vi-moderater-sager-nej-till-hoghastighetstag-i-sverige/>
- Lundberg, J. (2020, 3 juni). Krisen bör få Sverige att skrota tågplanerna. *Svenska Dagbladet*. <https://www.svd.se/a/9vR2vM/krisen-bor-fa-sverige-att-skrota-tagplanerna>
- Magnusson, M. (15 mars 2021). Striden hårdnar – L eller MP måste ge sig. *Svenska Dagbladet*. <https://www.svd.se/striden-hardnar--om-tagen-och-pengarna>
- Marsden, G., & Reardon, L. (2017). Questions of governance: Rethinking the study of transportation policy. *Transportation Research Part A*, 101, 238-251. <https://doi.org/10.1016/j.tra.2017.05.008>
- Ministry of Transport (2016). *Contribution of transport to economic development – economic development and transport project. Summary report*. <https://www.transport.govt.nz/assets/Uploads/Report/edt-Contribution-of-transport-to-economic-development.pdf>
- Naturvårdsverket (u.å.a.). *Territoriella utsläpp och upptag av växthusgaser*. <https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/klimat/vaxthusgaser-territoriella-utslapp-och-upptag>
- Naturvårdsverket (u.å.b.). *Inrikes transporter, utsläpp av växthusgaser*. <https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/klimat/vaxthusgaser-utslapp-fran-inrikes-transporter/>
- Naturvårdsverket (2021). *Utsläpp av växthusgaser från inrikes transporter efter växthusgas, transportslag, bränsleslag och år* [Dataset]. Statistikdatabasen. Hämtad den 28 april 2022: http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__MI__MI0107/MI0107InTransN/table/tableViewLayout1/?rxid=85443d32-8393-4c18-b91f-6c8008c51e72
- Näringsdepartementet. (2012a). *Investeringar för ett starkt och hållbart transportsystem* (prop. 2012/12:25). <https://www.regeringen.se/49bbbe/contentassets/ea84b67fcac94bf8b5071c6e3c8db672/investeringar-for-ett-starkt-och-hallbart-transportssystem-prop.-20121325>
- Näringsdepartementet. (2012b). *Uppdrag att ta fram förslag till nationell trafikslagsövergripande plan för utveckling av transportsystemet och trafikslagsövergripande länsplaner för regional transportinfrastruktur* (rskr. 2012/13:119). <https://www.regeringen.se/49bbd1/contentassets/85c09d7a8e2e44a68e5f6bd008e71f29/uppdrag-att-ta-fram-for-slag-till-nationell-trafikslagsovergripande-plan-for-utveckling-av-transportssystemet-m.m.-rskr.-201213119>
- Näringsdepartementet. (2014). *Beslut om fastställelse av nationell trafikslagsövergripande plan för utveckling av transportsystemet för perioden 2014–2025*. (N2014/1779/TE). <https://www.regeringen.se/rapporter/2014/04/n20141779te-m.fl/>
- Näringsdepartementet (2016). *Infrastruktur för framtiden – innovativa lösningar för stärkt konkurrenskraft och hållbar utveckling* (prop. 2016/17:21).

- <https://www.regeringen.se/4a8e11/contentassets/569a9026b427483fbfca847f66dd27e5/infrastruktur-for-framtiden--innovativa-losningar-for-starkt-konkurrenskraft-och-hallbar-utveckling-prop-20161721.-.pdf>
- Näringsdepartementet. (2017). *Uppdrag att ta fram förslag till nationell trafikslagsövergripande plan för utveckling av transportsystemet och trafikslagsövergripande länsplaner för regional transportinfrastruktur* (rskr. 2016/17:101).
<https://www.regeringen.se/4a7e83/contentassets/dcc0207e00fe459e8a4648fb82df60af/uppdrag-att-ta-fram-forslag-till-nationell-trafikslagsovergripande-plan-for-utveckling-av-transportssystemet-och-trafikslagsovergripande-lansplaner-for-regional-transportinfrastruktur>
- Näringsdepartementet. (2018). *Fastställelse av nationell trafikslagsövergripande plan för transportinfrastrukturen för perioden 2018–2029, beslut om byggstarter 2018–2020, beslut om förberedelse för byggstarter 2021–2023 samt fastställelse av definitiva ekonomiska ramar för trafikslagsövergripande länsplaner för regional transportinfrastruktur för perioden 2018–2029* (rskr. 2016/17:101).
<https://www.regeringen.se/49c2fc/contentassets/7d1e85a49c884699a789144c7b16e928/faststallelse-av-nationell-trafikslagsovergripande-plan-for-transportinfrastrukturen-for-perioden-2018--2029.pdf>
- Persson, H. (2021). *Vart är vi på väg? - en analys av den svenska politiken kring byggande av stambanor för höghastighetståg*. Opublicerad kursuppsats i MVEN16 HT21, Lunds universitet.
- Regeringen. (2014). *Utbyggnad av nya stambanor samt åtgärder för bostäder och ökad tillgänglighet i storstäderna* (kommittédirektiv 2014:106).
<https://www.regeringen.se/49bba7/contentassets/65f52666d9844dd4adffe2eff02609e4/utbyggnad-av-nya-stambanor-samt-atgarder-for-bostader-och-okad-tillganglighet-i-storstaderna-dir.-2014106>
- Rehnlund, M. (2019). *Getting the transport right – for what?: what transport policy can tell us about the construction of sustainability* [Doktorsavhandling, Södertörns högskola]. DiVA.
<http://sh.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1359415&dsid=6504>
- Riksrevisionen. (2019). *Att tänka efter före – statens planering av höghastighetsjärnvägar* (RiR 2019:31).
https://www.riksrevisionen.se/download/18.dd4d2416e65083334bc624/1574242342660/RiR%202019_31%20Anpassad.pdf
- Ronnle, E. (2019). *Justifying mega-projects: An analysis of the Swedish high-speed rail project*. [Doktorsavhandling, Lunds universitet]. Lund University Publications.
<https://portal.research.lu.se/en/publications/justifying-mega-projects-an-analysis-of-the-swedish-high-speed-ra>
- Rye, T., & Hrelja, R. (2020). Policies for Reducing Car Traffic and Their Problematisation: Lessons from the Mobility Strategies of British, Dutch, German and Swedish Cities. *Sustainability*, 12(19). <https://doi.org/10.3390/su12198170>
- Schiller, P. L., Bruun, E. C., & Kenworthy, J. R. (2010). *An introduction to sustainable transportation: policy, planning and implementation*. Earthscan.
- Steg, L., & Gifford, R. (2005). Sustainable transportation and quality of life. *Journal of Transport Geography*, 13(1), 59-69. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2004.11.003>
- Stradling, S. G., Meadows, M. L., & Beatty, S. (2000). Helping drivers out of their cars Integrating transport policy and social psychology for sustainable change. *Transport*

- Policy*, 7(3), 207-215.
[https://doi.org/10.1016/S0967-070X\(00\)00026-3](https://doi.org/10.1016/S0967-070X(00)00026-3)
- Sverigeförhandlingen. (u.å.). *Om oss*. Hämtad den 24 februari 2022 från
<https://sverigeforhandlingen.se/index.html@p=18.html>
- Sverigeförhandlingen. (2017). *Slutrapport från Sverigeförhandlingen. Infrastruktur och bostäder – ett gemensamt samhällsbygge* (SOU 2017:107).
http://media.sverigeforhandlingen.se/2017/12/Slutrapport-fr%C3%A5n-Sverige%C3%B6rhandlingen-SOU-2017_107.pdf
- Sveriges miljömål. (2021). *Utsläpp av växthusgaser från inrikes transporter*.
<https://www.sverigesmiljomal.se/etappmalen/utslapp-av-vaxthusgaser-fran-inrikes-transporter/>
- Tight, M. (2019). *Documentary Research in the Social Sciences*. SAGE Publications Ltd.
<https://doi.org/10.4135/9781529716559>
- Tottmar, M. (2022, 4 april). Uppsala kräver besked om ny järnväg till Stockholm. *Dagens Nyheter*.
<https://www.dn.se/sverige/upsala-kraver-besked-om-ny-jarnvag-till-stockholm/>
- Trafikutskottet. (2021). *Framtidens infrastruktur* (bet. 2020/21:TU16).
<https://data.riksdagen.se/fil/9C798755-E05D-44C1-8E58-6E6388F1DAE9>
- Trafikverket. (2011). *Nationell plan för transportsystemet 2020-2021* (publikationsnummer 2011:067).
https://trafikverket.ineko.se/Files/sv-SE/12191/RelatedFiles/2011_067_nationell_plan_for_transportsystemet_2010_2021.pdf
- Trafikverket. (2012). *Höghastighetsbanor och utbyggnad av befintliga stambanor Stockholm-Göteborg/Malmö* (publikationsnummer 2012:118).
https://trafikverket.ineko.se/Files/sv-SE/10777/RelatedFiles/2012_118_Hoghastighetsbanor_och_utbyggnad_av_befintliga_stambanor_Stockholm_Goteborg_Malmo_2.pdf
- Trafikverket. (2021a). *Nya stambanor för höghastighetståg - Slutredovisning av uppdrag angående nya stambanor för höghastighetståg* (publikationsnummer 2021:025). <http://trafikverket.diva-portal.org/smash/get/diva2:1532016/FULLTEXT01.pdf>
- Trafikverket. (2021b). *Förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2022–2033* (publikationsnummer 2021:186).
<http://trafikverket.diva-portal.org/smash/get/diva2:1615267/FULLTEXT01.pdf>
- Trafikverket. (2021c). *Fyrstegsprincipen*. Hämtad den 1 april 2022 från
<https://www.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/Planera-och-utreda/Planerings--och-analysmetoder/fyrstegsprincipen/>
- Trochim, W. (u.å.). *Qualitative Validity*. Research Methods Knowledge Base. Hämtad den 19 april 2022 från
<https://conjointly.com/kb/qualitative-validity/>
- Utredningen om höghastighetsbanor. (2009). *Höghastighetsbanor – ett samhällsbygge för stärkt utveckling och konkurrenskraft* (SOU 2009:74). Näringsdepartementet.
<https://www.regeringen.se/49bbae/contentassets/42e60c1a9fbf4f94aa5b460640334e50/hoghastighetsbanor---ett-samhallsbygge-for-starkt-utveckling-och-konkurrenskraft-hela-dokumentet-sou-200974>

- Urry, J. (2004). The 'System' of Automobility. *Theory, Culture & Society*, 21(5), 25-39.
<https://doi.org/10.1177/0263276404046059>
- Vetenskapsrådet. (2017). *God forskningssed* (VR1708)
<https://www.vr.se/analys/rapporter/vara-rapporter/2017-08-29-god-forsknings-sed.html>
- WCED (1987) Report of the World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*
<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>