



Handläggare: Magnus Lindqvist
Telefon: 08-50828937

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2011-12-13 p 20

Spårvägs- och stomnätstrategi

Remiss från SL och Trafikkontoret, SL-2011-05237

Förvaltningens förslag till beslut

1 Godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Gunnar Söderholm
Förvaltningschef

Gustaf Landahl
Avdelningschef

Sammanfattning

SL och Trafikkontoret har gemensamt utarbetat ett förslag till spårvägs- och stomnätstrategi omfattande innerstaden och delar av angränsande närförorter. I en senare etapp ingår övriga delar av länet. Syftena är i huvudsak att fastställa principer och identifiera lämpliga stråk för spårvägs- och stomtrafik samt ge underlag för trafikering.

Miljöförvaltningen saknar en samlad utvärdering av befintligt stomnät och en analys av brister och ej uppfyllda mål. I en utvärdering bör även beskrivas vilka delar av de omfattande satsningar som gjorts som kan användas vid en eventuell övergång till spårväg. Då bör även skälen till att trådbussar inte längre är något alternativ beskrivas.

Även andra faktorer än restidsbesparingar och turtäthet har betydelse för kollektivtrafikens attraktionskraft. Taxesystemets utformning, trygghet och komfort är exempel på sådana faktorer som i en del fall kan ha väl så stor betydelse för val av trafikslag.

Av materialet framgår att genomförandet av det föreslagna stomnätet ligger relativt långt fram under programperioden till 2030. Hur en högklassig kollektivtrafikförsörjning ska säkras under de närmaste 10-15 åren är därför en viktig fråga att lyfta fram i det fortsatta arbetet. Även den regionala stomtrafiken



in till och genom Stockholms centrala delar är viktiga delar att beakta i ett fortsatt utredningsarbete.

Mot bakgrund av att tillgängliga prognoser för utvecklingen av kollektivtrafikandelen visar en sjunkande andel, är det nödvändigt att stomnätsstrategin kombineras med andra åtgärder och satsningar.

Strategin förordar spårvagn utmed stora delar av stomnätet till idag okända investeringskostnader. Olika kostnadsuppskattningar har figurerat i debatten, vilket visar på stor osäkerhet. Det visar även att övergång till spårvagn i större delen av stomnätet bör vägas mot andra, kanske effektivare satsningar, för att behålla kollektivtrafikens attraktionskraft. I den avvägningen bör trafikantnyttan stå i fokus och olika alternativ vägas mot varandra. Spårväg är av flera skäl i huvudsak attraktivt för trafikanterna, men den fråga som strategin lämnar obesvarad är om det samhällsekonomiskt finns mer fördelaktiga alternativa satsningar. Därför är det en brist att ekonomi och genomförbarhet inte diskuteras mer framträdande i remissen.

Bakgrund

SL och Trafikkontoret har gemensamt utarbetat ett förslag till spårvägs- och stomnätsstrategi på uppdrag av SL:s styrelse och Trafik- och renhållningsnämnden. Förslaget benämns etapp 1 och avgränsas geografiskt av området innanför Tvärbanans sträckning, d.v.s. hela innerstaden och delar av angränsande närförorter.

Senare kommer övriga delar av länet att ingå i etapp 2 av strategin, som avses utarbetas av SL i samverkan med länets övriga kommuner.

Det poängteras att förslaget ska ses som ett underlag för vad som bör utredas vidare och inte som underlag för byggande, med målår 2030. För staden utgör strategin ett led i en transportplaneringsstrategi utifrån riktlinjerna i vision 2030 och Översiktsplan för Stockholm.

I sammanfattning är syftet med strategin följande tre delar:

1. Fastställa principer för stomnätet
2. Identifiera lämpliga stråk för spårvägs- och stomtrafik
3. Ge underlag för trafikering av stomnätet gällande linjer, trafikslag, utbud.

Strategin ska fungera som underlag för diskussioner om kommande investeringsbehov. Enligt SL är ambitionen att resandet med SL ska öka med 1,5 procent per år, vilket är något mer än förväntad befolkningsökning.

Rapportens innehåll

Förslaget till strategi består av en huvudrapport med åtta kapitel samt ett antal bilagor med fördjupningar inom skilda områden som depåer, utformningsprinciper osv. Rapporten finns på följande länk:

<http://www.sll.se/Handlingar/Trafikn%C3%A4mnden/2011/sep/Remissversion%20stomn%C3%A4tsstrategin%20110715.pdf>

I kapitel tre beskrivs principer för stomtrafiken där det anges att för att motivera en stomlinje krävs minst 500 resenärer per riktning under maxtimmen. Turtäthet minst 7,5-minuterstrafik och max 2-minuterstrafik. Genom prioritet i gaturummet och hållplatsavstånd om minst 500 meter ska mål hastigheten 20 km/h uppnås.

Som ambition anges att stomtrafiken blir strukturerande i samhällsplaneringen och att nya utbyggnadsområden utformas så att bebyggelsen koncentreras kring stomlinjernas hållplatser. Genom att från början integrera kollektivtrafiken i stadsplaneringen kan hållbara resvanor läggas fast från första inflyttning.

I kapitel sex beskrivs kriterier för val av trafikslag utifrån resandeunderlag, framkomlighet, depåmöjligheter mm.

Frågan om dubbelledsbussar som tänkbart trafikslag uppkom i slutskedet av arbetet med strategin. Därför anges att kompletterande studier kommer göras av detta fordonsslag och infogas i slutversionen av strategin.

Slutsatser i rapporten

Förslaget till stomnät 2030 relateras till ett sk jämförelsealternativ (JA). JA innebär en utbyggnad fram till 2030 med det som idag är känt och långt framskridna planer på enligt investeringsplaner och annat underlag.

I förslaget till stomnät 2030 ingår följande delar:

Tunnelbaneförlängning från Kungsträdgården, via Södermalm, till Nacka Forum, samt det ytliggande stomnätet som består av Tvärbanan samt de sex stomlinjerna

- Linje 1 (motsvarar i stora drag dagens linje 1)
- Linje 2 (delvis som nuvarande linje 3 genom Södermalm vidare mot Odenplan)
- Linje 4 (motsvarar dagens linje 4)
- Linje 5 (delvis nuvarande buss 77)
- Linje 6 (delvis nuvarande buss 73)
- Linje 7 (Djurgårdslinjen)

De flesta stomlinjer får enligt utredningen ett resandeunderlag där spårvagn motiveras av kapacitetsskäl. Enda undantaget utgörs av linje 6 där endast vissa delar motiverar spårväg. Som kriterier för investering i spårvagn anges: *för att kunna motivera en spårvägsinvestering ska den planerade spårvägslinjen erhålla en medelhastighet på minst 18 km/h.*

Förvaltningens synpunkter

Det befintliga stomnätet för busstrafik

Under 1990-talet planerades och startades stora delar av det befintliga stomnätet för busstrafiken. Ursprungligen ingick det som en del i den så kallade Dennisöverenskommelsen. När Dennisöverenskommelsen upphörde 1998 upprättades ett avtal mellan staden och SL om delad finansiering av återstående delar.

Busstomnätet hade målsättningen att fungera som ”gatans tunnelbanesystem”, med en ökning av resandehastigheten från 13 till 18 km/h (inklusive hållplatstid). Vidare skulle trafikanternas bekvämlighet och komfort förbättras och nätet uppfattas som tydligt och lättorienterat. Utbyggnaden skulle utformas så att en framtida utveckling av trafiken med trådbuss eller spårväg underlättas.

I en utvärdering år 2000 konstaterades att mål avseende tydlighet och bekvämlighet i stort sett uppfyllts. Reshastigheten hade då långt ifrån uppfyllts, bland annat på grund av att nödvändig trafikminskning inte kunnat åstadkommas. År 1999 var bussarnas medelhastighet till och med lägre än innan stomnätets införande 1992.

De åtgärder som genomförts för stomnätet är bussprioritering av trafiksignaler, gatuombyggnader, designåtgärder för ökad tydlighet samt trafikantinformation. Kostnaden för åtgärderna under 1990-talet uppgick till omkring 400 miljoner kronor. Dessutom inköptes nya bussar av SL.

Miljöförvaltningen saknar en samlad utvärdering av befintligt stomnät och en analys av brister och ej uppfyllda mål. I en utvärdering bör även beskrivas vilka delar av de omfattande satsningar som gjorts som kan användas vid en eventuell övergång till spårväg. Prioritering av trafiksignaler bör vara en sådan faktor som åtminstone delvis bör kunna användas även vid konvertering till spårväg.

Trådbussar har diskuterats som tänkbart framtida trafikslag på stomnätet. I materialet bör även detta diskuteras och skälen till att trådbussar inte längre är något alternativ beskrivas.

Övergripande synpunkter

I remissmaterialet betonas att strategins syfte är att fastställa principer och att identifiera stråk för stomtrafiken samt belysa kriterier för val av trafikslag. Den utgör inte ett dokument som beskriver vad som kommer att byggas fram till år

2030, utan snarare en önskelista. Vad som slutligen blir genomfört beror på en mängd parametrar där finansieringsmöjligheter är en viktig del. Remissen behandlar överhuvudtaget inte finansiering och kostnader för olika alternativ.

Miljöförvaltningen anser att en attraktiv och konkurrenskraftig kollektivtrafik som ger förutsättningar att öka kollektivtrafikens marknadsandel, är en grundförutsättning för att klara det växande antalet invånare och de miljömål som gäller.

En mycket betydelsefull komponent i en utvecklad kollektivtrafik är en strategi som omfattar all stomtrafik. Därför är det positivt att strategin utarbetas och även att den får karaktären av ett levande dokument som succesivt kan utvecklas. Det är viktigt att här betona att strategin ska ses som beskrivning av principer för planering av stomtrafiken och att den identifierar lämpliga stråk för stomtrafik. Den innehåller endast exempel på lämpliga gator och kriterier för val av trafikslag.

Förändrad kollektivtrafik vid sidan av stomnätet kan påverka utpekade stråk i framtiden. Spårvagns- och stomnätet bör därför relateras till tunnelbanans planerade utbyggnad av linjer och stationer framöver. Ett annat exempel är en utbyggnad av kollektivtrafik på Stockholms vatten. Båtarnas del i kollektivtrafiken är idag begränsad, men med tanke på att strategin sträcker sig fram till 2030 när många av stadsutvecklingsområdena har byggts bör strategin kompletteras med en utredning om hur kollektivtrafik med båt kan avlasta och komplettera spårvägs- och stomnättrafiken.

I takt med att bebyggelsen nära vatten ökar är sannolikheten stor att efterfrågan ökar på att kunna pendla in till Stockholms innerstad med båt. För att få igång båt som ett fungerande pendlingsalternativ kan turtätheten vara en avgörande faktor. Det är även viktigt att det finns bra noder där byten mellan landbaserad kollektivtrafik och båttrafik kan ske snabbt och smidigt. Pendelbåtar har ofta god kapacitet att ta med cyklar och kan därför möjliggöra en förlängning av cykelstråken.

I det avslutande kapitlet anges en tänkbar indelning i olika skeden. Av materialet framgår att övergång till spårväg ligger relativt långt fram under programperioden fram till 2030. Hur en högklassig kollektivtrafikförsörjning ska säkras under de närmaste 10-15 åren är därför en viktig fråga att lyfta fram i det fortsatta arbetet.

Bostads-, infrastruktur- och vägbyggen kommer att pågå på många platser under lång tid i Stockholm fram till åren 2025-2030. Det kan få stora effekter på framkomligheten och medelhastighet för kollektivtrafiken inom vissa områden, vilka kan fortplanta sig i stomnätet. För att kunna garantera en hög medelhastighet för stomtrafiken de närmaste 10-15 åren, innan stomnätet är fullt utbyggt, måste hinder som kan uppstå i samband med större byggarbetsplatser med tillhörande godstrafik i möjligaste mån förutses och hanteras i ett tidigt skede.

Det är viktigt att strategin utgår från den tänkta markanvändningen år 2030 då flertalet av de pågående och planerade stora stadsutvecklingsprojekten är



genomförda i Stockholm och i närförorter. Då kan kollektivtrafiken utvecklas i samklang med bebyggelseutvecklingen och ge förutsättningar för att invånarna i de nya områdena etablerar nya resvanor baserade på en högklassig kollektivtrafik.

När det så kallade Jämförelsealternativet (JA) jämförs med föreslagen strategi framgår att kollektivtrafikandelen ökar med 0,4 - 1,1 procent med förslaget. Stomnässtrategin innebär således en mycket begränsad ökning av kollektivtrafikandelen. År 2007 var kollektivtrafikandelen i länet 56,3 procent. Enligt JA är den 47,5 procent år 2030 och med genomförd stomnässtrategi 47,9 procent. Siffrorna talar för sig själva.

Strategins etapp 1 fokuserar på innerstadens trafiksituation, där kollektivtrafikens andel idag är hög. För att närmare kunna analysera om kollektivtrafikens andel i innerstaden kan bibehållas eller öka behövs mer statistik och fler trafikmätningar som visar den totala innerstadstrafikens utveckling. Förutom kollektiv- och persontrafiken bör yrkestrafikens utveckling inkluderas i en sådan utredning då en ökning av yrkestrafiken kan minska framkomligheten på gatorna i innerstaden.

Den kollektivtrafikandel som blir det verkliga resultatet i Stockholm framöver beror på ett flertal olika faktorer där ett väl utvecklat stomnät är en del. Men som framgår av analysen är det nödvändigt med andra omfattande åtgärder enbart för att behålla dagens kollektivtrafikandel. Eftersom Stockholms innerstad redan idag har en hög andel kollektivtrafikresenärer, behövs även stora satsningar i andra områden där kollektivtrafikresandet är lägre för att totalt sett behålla och stärka kollektivtrafikandelen.

Mot bakgrund av beskrivningen ovan är det nödvändigt att stomnässtrategin kombineras med andra åtgärder och satsningar. Strategin förordar spårvagn utmed stora delar av stomnätet till idag okända investeringskostnader. Alltifrån 5 till 40 miljarder kronor har figurerat i debatten, vilket visar på stor osäkerhet. Det visar även att övergång till spårvagn i större delen av stomnätet bör vägas mot andra, kanske effektivare satsningar, för att behålla kollektivtrafikens attraktionskraft. I den avvägningen bör trafikantnyttan stå i fokus och olika alternativ vägas mot varandra. Spårväg är i huvudsak attraktivt för trafikanterna av flera skäl, men den fråga som strategin lämnar obesvarad är om det samhällsekonomiskt finns mer fördelaktiga alternativ. Därför är det en brist att ekonomi och genomförbarhet inte diskuteras mer framträdande i remissen.

Detaljsynpunkter

Stråk för regional stomtrafik in till och genom Stockholms centrala delar är en viktig del av kollektivtrafikförsörjningen. Dessa nämns endast kortfattat i remissen och förvaltningen förutsätter att dessa regionala stråk behandlas mer utförligt i nästa etapp och vägs samman med hittills gjorda analyser.

Omstigningsplatser mellan olika trafikslag är viktiga noder i det totala transportsystemet. De blir än viktigare i framtiden med tanke på ett ökat antal resenärer och om kollektivtrafiken ska fungera smidigt, både ur trafik- och resenärssynpunkt. De viktigaste knutpunkterna bör tydligt anges och analyseras utifrån det framtida antalet resenärer och omstigningar och de olika trafikslagen som möts vid dessa. Omstigningsplatser bör inkludera knutpunkter där spårväg och bussar möter T-banan respektive pendeltåg, där regionalbussar möter lokalbussar, knutpunkter där framtida kollektiv båttrafik är aktuell och även infartsparkeringar för bil och cyklar vid hållplatser och stationer.

Möjlighet till påstigning i flera dörrar är exempel på en enkel åtgärd som både begränsar restiden och ökar trivseln. I remissmaterialets bilaga 1 framgår att medelhastigheten i dagens stornät ligger under målsättningen 18 km/h utmed ett flertal sträckor. Långa uppehållstider vid hållplats är en anledning till den låga hastigheten.

En omfattande övergång till spårväg i Stockholms centrala delar kan innebära negativa konsekvenser för bullersituationen. Även risken för vibrationer bör studeras närmare i ett fortsatt arbete. Risken för kurvskrik, depålågen och dess utformning samt möjligheter till gräs i anslutning till spåren är exempel på områden som särskilt bör studeras. En annan viktig faktor är vilka vagnar som slutligen väljs för trafikeringen. Det är stora skillnader i bulleremissioner från olika vagn typer och långtgående bullerkrav vid upphandling bör därför vara en grundförutsättning.

Tänkbara depålågen diskuteras översiktligt i materialet. Vid övergång till spårväg behövs åtminstone 2-3 nya depåområden. Var dessa kan inrymmas återstår att utreda men är en viktig fråga, inte minst från störningssynpunkt. Ett förslag som nämns är vid kv Fredriksdal där staden idag planerar att inrymma bostäder i direkt anslutning till den planerade bussdepån, i ett redan idag bullerutsatt läge.

I förslaget fokuseras mycket på restidsbesparingar och turtäthet. I det sammanhanget är det viktigt att betona även andra faktorer betydelse för kollektivtrafikens attraktionskraft för att SL ska kunna uppnå sitt mål med en ökad andel kollektivtrafikanter. Taxesystemets utformning, biljettpriiser, trygghet och komfort är exempel på sådana faktorer som kan ha väl så stor betydelse för stockholmarnas val av trafikslag. Det krävs att strategin relaterar även till dessa faktorer om kollektivtrafiken ska hitta konkurrensfördelar gentemot bilen. Resvaneundersökningar bör också genomföras för att få en helhetsbild av hur stockholmarna faktiskt reser och vilka önskemål de har på kollektivtrafiken.

Spårvägs- och stornätsstrategin tar inte hänsyn till trafikens klimatpåverkan. Samtidigt har SL ett tydligt mål om att kollektivtrafiken i Stockholms län ska vara fossilbränslefri år 2025. För att uppnå det målet krävs kraftiga satsningar på trafikslag som har minimal energianvändning och klimatpåverkan, vilket kan

påverka vilka trafikslag som ska prioriteras i strategin. Trafikverket har även angivit ett nationellt mål för transporter där Sverige bör ha en fordonsflotta som är oberoende av fossila bränslen år 2030 för om Sverige ska uppnå sina klimatåtaganden. Spårvägs- och stamnässtrategin måste därför sättas in i ett helhetsperspektiv där samtliga trafikslag, trafikmängder och bränslen i länet ingår i beräkningarna.

Annat utredningsarbete som pågår eller planeras

Det pågår en hel del utredningsarbete parallellt med stamnässtrategin. Några utredningar med tydlig koppling till strategin anges nedan. Det är viktigt att resultaten från de olika studierna beaktas i ett fortsatt arbete.

- Fördjupad utredning av kollektivtrafikkoppling mellan ostsektorn och innerstaden.
- Fördjupad utredning av kollektivtrafikförsörjning av Hagastaden med Karolinska.
- SL:s genomförandestrategi för investeringar i kollektivtrafiken tom år 2020.
- Det regionala trafikförsörjningsprogrammet som behandlar länets behov av kollektivtrafikförsörjning.
- Etapp två av Spårvägs- och stamnässtrategin samt fördjupade utredningar av samhällsekonomiska effekter, kostnader, genomförbarhet, depålägen m m.
- Utredning av sk BRT-linje från ostsektorn och norrut via innerstaden.
- Möjlighet att trafikera stamnätet med dubbelledsbussar.
- Framkomlighetsstrategin (tidigare benämnd Trafikplaneringsstrategin) för Stockholms stad.
- Cykelplan för Stockholms stad, med koppling till omgivande kommuners cykelnät
- Uppdrag till Trafikkontoret att verka för att båttrafiken på Stockholms inre vatten ökar.

Slut

Bilagor

Sammanfattning av Spårvägs- och stamnässtrategi. Remissversion 1.0.