

Skilda landsbygders tillgänglighet och transportpolitiska utmaningar

**Rapport
2014:16**

**Skilda landsbygders tillgänglighet
och transportpolitiska utmaningar**

**Rapport
2014:16**

Trafikanalys

Adress: Torsgatan 30

113 21 Stockholm

Telefon: 010 414 42 00

Fax: 010 414 42 10

E-post: trafikanalys@trafa.se

Webbadress: www.trafa.se

Ansvarig utgivare: Brita Saxton

Publiceringsdatum: 2014-12-05

Förord

Landsbygdernas särskilda förutsättningar och transportsystem uppmärksammas sällan. I denna rapport beskrivs och analyseras nuläget och de utmaningar landsbygderna och deras transportsystem, med tonvikt på persontransporter, står inför. Olika åtgärder för att stärka landsbygdernas konkurrenskraft, inom transportpolitikens ramar, analyseras

Projektledare har Backa Fredrik Brandt varit. Övriga projektmedlemmar har varit Andreas Holmström, Krister Sandberg och Florian Stamm.

Stockholm i december 2014

Brita Saxton

Generaldirektör

Innehåll

Förord.....	3
Sammanfattning	7
Summary.....	9
1 Inledning.....	11
1.1 Syfte och frågeställningar.....	11
1.2 Metod	12
2 Landsbygdernas skilda förutsättningar.....	13
2.1 Det finns flera landsbygder	13
2.2 Landsbygdernas befolkningsutveckling	17
2.3 Landsbygdernas arbetsmarknad och näringsliv.....	21
2.4 Service i landsbygderna.....	23
2.5 Landsbygderna i ortshierarkin.....	24
3 Transportsystemets kvalitet och tillgänglighet.....	27
3.1 Transportsystemets kvalitet	28
3.2 Landsbygdens tillgänglighet.....	41
3.3 Slutsatser om landsbygdens transportsystem	51
4 Resmönster	53
4.1 Resmönstrens bakomliggande faktorer	53
4.2 Reseärenden.....	56
4.3 Färdmedelsfördelning	58
4.4 Resmönster på landsbygderna	61
5 Landsbygdernas olika utmaningar.....	63
5.1 Vilka är landsbygderna och hur ser deras transportbehov ut?	63
5.2 Landsbygdernas transportsystem och dess kvalitet	64
5.3 Utmaningar för landsbygdernas transportsystem och för landsbygderna.....	65
6 Möjliga åtgärder	67
6.1 Verktyg för statlig transportpolitik.....	67
6.2 Landsbygdens kollektivtrafik	69
6.3 Landsbygdens tillgänglighet till service	70
7 Referenser	73
8 Bilagor	75

Sammanfattning

Rapportens syfte är att beskriva och analysera nuläget och de utmaningar som landsbygders transportsystem står inför. Avslutningsvis berörs också ett antal möjliga verktyg och åtgärder för att möta utmaningarna för landsbygders transportsystem.

Det finns ett ömsesidigt beroende mellan stad och landsbygd. Landsbygderna är beroende av staden, exempelvis för ett mer avancerat utbud av service och högre utbildning. På motsvarande sätt behöver staden landsbygden, exempelvis för matproduktion och områden för rekreation. Transportsystemet är kittet som håller ihop detta nätverk.

Landsbygden skiljer sig från tätorten i två avseenden. Det ena är att landsbygden präglas av sin speciella fysiska miljö; naturlandskapet, det brukade landskapet och den byggda miljön. Det andra är de glesa strukturerna, avståndet, som påverkar nästan alla mänskliga aktiviteter. I rapporten poängteras att det är viktigt att göra åtskillnad mellan landsbygder som har en stor befolkning inom bekvämt räckhåll, och glesbygder där tillgänglighet till service och arbetsmarknad är påtagligt sämre. En sådan distinktion görs också i den av Tillväxtanalys föreslagna indelning i sex kommuntyper som har använts i denna rapport.

Det tycks inte finnas någon nämnvärd skillnad mellan de olika kommuntyperna med avseende på resandets ärendefördelning. Resor till arbetet eller utbildning tycks vara det klart dominerande ärendet i samtliga kommuntyper. Detta faktum beror på att vi alla i grunden har likartade behov.

Ett signum för landsbygders resor är den stora andelen korta resor (< 10 minuter), vilket förklaras av att arbete, skola och andra vanliga besöksmål i stor utsträckning finns på hemorten. Landsbygder nära en större stad bryter detta mönster med relativt långa resor, vilket naturligtvis förklaras av ett omfattande resande till arbete och service i staden.

Bilen är det dominerande färdmedlet på landsbygden. Kollektivtrafiken utgör snarast ett komplement eller en säkerhetslösning för de tillfällen då man inte kan använda bilen. Kollektivtrafik i traditionell bemärkelse är inte anpassad till landsbygdens förhållanden. En utmaning ligger i att finna andra, mer lämpliga, former (inklusive taxi) för människor som inte har tillgång till bil eller som inte kan eller vill köra bil.

Tillgängligheten till lokal service (livsmedel) är sämre på de avlägset belägna landsbygderna. I den mån servicen inte går att nå med gång eller cykel är man beroende av tillgång till bil. Den stora utmaningen för de avlägsna landsbygderna är dock främst den interregionala tillgängligheten och tillgängligheten till orter med ett större utbud av bland annat service.

Mot bakgrund av en minskande och åldrande befolkning är det en utmaning att enbart upprätthålla nuvarande tillgänglighet och kvalitet på transportsystemet. Trafikflödena är oftast små och motiverar knappast stora investeringar, utan det handlar om att upprätthålla en grundläggande tillgänglighet i enlighet med transportpolitikens funktionsmål.

Att satsa på fysisk regionförstoring är i de flesta fall ingen möjlighet för de avlägsna landsbygderna på grund av de stora avstånden. Istället handlar det om att arbeta med det befintliga utbudet av service och arbetsmarknad på den lilla orten, det vill säga att utveckla de fördelar man har i form av turism, mineraler, skog och låga lokalkostnader. För landsbygder nära en

stor stad finns naturligtvis helt andra förutsättningar att via förbättrade transportmöjligheter knyta an till stadens utbud.

Den statliga/nationella transportpolitiken har flera verktyg i sin åtgärdsarsenal för att utveckla landsbygdernas transportsystem. Det främsta instrumentet för statlig infrastrukturplanering är den nationella planen som uppgår till omkring 522 miljarder för perioden 2014 till 2025. I den nationella planen fördelas även medel till länsplanerna som upprättas av länsplaneupprättarna (exempelvis länsstyrelser och regionförbund). Det är i de avlägsna och mycket avlägsna landsbygderna som de stora utmaningarna att bibehålla nuvarande standard och tillgänglighet finns. Det handlar om att upprätthålla en grundläggande tillgänglighet i enlighet med transportpolitikens funktionsmål. Regeringen kan exempelvis i plandirektiven ange att specifika objekt eller andra åtgärder som gynnar landsbygd ska prioriteras.

Vid sidan av den vanliga planeringen har regeringen ett antal verktyg som är betydelsefulla för trafikering på landsbygden. Dit hör det statliga driftsbidraget till flygplatser som finns i två former. Dels ett bidrag som ges till de flygplatser till vilka staten upphandlar trafik, och dels ett stöd som distribueras via länsplanerna där länsplaneupprättarna bestämmer vilka flygplatser som ska få stöd.

Via trafikavtal har regeringen möjlighet att påverka utbudet av interregional kollektivtrafik. Det är Trafikverket som genom ett särskilt anslag för trafikavtal har i uppdrag att upphandla interregional kollektivtrafik. Regeringen har möjlighet att påverka utbudet genom storleken på anslaget.

När det gäller kollektivtrafik finns en potential i förbättrad samordning mellan olika former av samhällsbetalda resor såsom linjetrafik, närtrafik, skolskjutsar, färdtjänst och sjukresor. Trots att detta diskuterats under många år återstår flera svårigheter med samordning. En svårighet härrör från att det saknas ett system som hanterar alla sorters trafik, vilket resulterar i att de planeras var för sig. En annan svårighet är att olika typer av trafik träffas av olika lagstiftning. Ett samlat ansvar och en mer sammanhållen reglering av allmän och särskilda persontransporter skulle därför kunna vara ett sätt att stärka möjligheterna till samordning och öka tillgängligheten och effektiviteten i kollektivtrafiken. Genom att flytta ansvaret för särskilda persontransporter till regional nivå skulle även dessa ingå i de regionala trafikförsörjningsprogrammen som då även skulle omfatta skolskjuts och sjukresor.

I främst de mycket avlägsna landsbygderna kan det vara mer kostnadseffektivt åtgärd att ge stöd till exempelvis en lanthandel i stället för att via förbättrad transportinfrastruktur försöka förbättra tillgängligheten. Det behövs därför ett tvärsektoriellt angreppssätt med åtgärder bortom transportpolitiken för att hantera främst de avlägset belägna landsbygderna. Det kan exempelvis vara olika typer av kommunal service eller ombudsfunktioner som länkas till en livsmedelsbutik.

Avslutningsvis är IT ett viktigt verktyg för att åstadkomma tillgänglighet i glest befolkade landsdelar. Naturligtvis är tillgång till bredband en förutsättning för att kunna nyttja de olika IT-tjänsterna.

Summary

This report describes and analyses the challenges facing transport systems in rural areas. The report concludes by touching on several tools and measures that might be used to meet these challenges.

Urban and rural areas are mutually dependent. Rural areas depend on cities, for example, for a more advanced selection of services and for higher education. Correspondingly, cities need rural areas, for example, for food production and recreation sites. The transport system is the glue that holds this network together.

Rural areas differ from urban ones in two respects. First, rural areas are characterized by their particular physical environment, comprising the natural landscape, the utilized landscape, and the developed environment. Second, rural areas' sparse structures and great distances affect nearly all human activities. The report notes that it is important to distinguish between rural areas that have a large population concentrated within a manageable distance and sparsely populated areas where access to services and the labour market is distinctly less favourable. Such a distinction is also made in categorizing municipalities into six types, as proposed by Growth Analysis – Swedish Agency for Growth Policy Analysis and used in this report.

There appear to be no notable differences between these six types of municipalities in terms of the types of trips made. Trips to work or school seem to be dominant in all types of municipalities because, fundamentally, we all have similar needs.

One characteristic of trips made in rural areas is the large proportion of short trips (<10 minutes); this is attributable to the fact that work, school, and other common destinations are found largely within the local community. Rural areas near major cities break with this pattern, transport being characterized by relatively long trips, which of course result from more extensive travel to jobs and services in the city.

The automobile is the dominant mode of transport in rural areas, public transport instead serving as a supplement or back-up when a car cannot be used. Public transport in the traditional sense is poorly suited to rural conditions. One challenge lies in finding other, more suitable forms of transport (including taxis) for people who do not have access to a car or are unable or unwilling to drive.

Access to local services (e.g., grocery stores) is worse in remote rural areas. To the extent that these services are inaccessible on foot or by bicycle, people are dependent on access by car. However, the major challenge facing remote rural areas mainly concerns interregional access and access to locations with a greater offering of goods and services.

Given our shrinking and ageing rural population, simply maintaining the current level of transport system accessibility and quality poses a challenge. Traffic flows are usually small, scarcely justifying large investments, and the priority is instead preserving a basic level of access in accordance with the functional objectives of our transport policy.

Investing in physical regional enlargement is usually not an option in remote rural areas, given the large distances in question. Instead, one must work with the existing service offerings and labour markets of small towns, building on the advantages present in the form of tourism, minerals, forests, and low-cost commercial space. Rural areas near major cities of course

have completely different opportunities in terms of accessing what cities have to offer via improved transport options.

Our state/national transport policy has several tools at its disposal for developing transport systems in rural areas. The primary instrument of state infrastructure planning is the national plan, which has an appropriation of roughly SEK 522 billion for the period from 2014 to 2025. Under the national plan, funding is also allocated to the regional transport plans drawn up by county planning bodies (e.g., county administrative boards and regional offices). The major challenges in terms of maintaining current standards and access are found in remote and extremely remote rural areas. In such areas, the priority is maintaining basic access in accordance with the functional objectives of our transport policy. For example, the government can set priorities, via its planning directives, specific infrastructure and other measures that benefit rural areas.

In addition to normal planning activities, the government has several important tools with which to address transportation in rural areas. These include two forms of state operating grants for airports: grants given to those airports for which the state procures traffic, and grants distributed according to the county plans, the county planning bodies determining which airports receive the grants.

Through its transport contracts, the government is able to influence interregional public transport. The Swedish Transport Administration is tasked with procuring interregional public transport through a special appropriation for transport contracts. The government can influence the offering via the amount of this appropriation.

With regard to public transport, the potential exists for improved coordination among various forms of socially funded travel, such as regular scheduled transport services, school bus services, mobility services, and travel services for the sick. Although this has been discussed for many years, several problems remain in coordinating these services. One problem stems from the lack of a single system that handles all types of transport, with the result that each is planned separately. Another problem is that different types of transport are subject to different laws. Consolidating responsibilities and more coherent regulation of public transport and special passenger transport services could be ways of improving coordination and increasing the accessibility and efficiency of public transport. Shifting the responsibility for special passenger transport services to the regional level would also incorporate them into the regional transport service programmes, which would then include school bus services and travel services for the sick as well.

A trans-sectoral approach is needed that includes initiatives going beyond transport policy to address primarily the most remote rural areas. This could involve various types of municipal services or an ombudsperson function tied to a rural grocery store. For example, it may be more cost-effective, primarily in the most remote rural areas, to support a rural store rather than trying to improve access by improving the transport infrastructure.

Finally, IT is an important tool in providing transport access in sparsely populated parts of the country. Broadband access is naturally a prerequisite for the ability to use various IT services.

1 Inledning

Under senare år har fokus i stor utsträckning varit på stadens transportproblem i form av exempelvis kapacitetsbrist. Ett undantag utgörs av Trafikanalys nulägesanalys av arbetspendling i de två nordligaste länen.¹ Landsbygdernas framtida transportsystem möter många gånger en annan typ av utmaningar än stadens. Det kan handla om att överbrygga stora avstånd i områden med gles och minskade befolkning. Att skapa större funktionella regioner är viktigt för tillväxten genom att det förbättrar förutsättningarna för en mer differentierad arbetsmarknad, en förbättrad matchning mellan tillgång och efterfrågan på rätt utbildad arbetskraft och därigenom en ökad specialisering av näringsliv, arbetskraft och utbildning. Då trafikvolymerna är relativt små kan det vara svårt att motivera stora investeringar och få tillräckliga anslag till underhåll. Möjligen kan nya IT-lösningar bidra till bättre tillgänglighet till relativt låg kostnad.

Kompetensförsörjningen av landsbygderna ställer också särskilda krav på transportsystemet. Behoven och möjligheterna skiljer sig naturligtvis mycket åt mellan storstadsnära landsbygd och den rena glesbygden.

Utmärkande för delar av landsbygden är gruv- och besöksnäringens särskilda behov av transporter. Gruvnäringens expansion har orsakat kapacitetsproblem främst i delar av järnvägssystemet, men även kompetensförsörjningsproblem. Besöksnäringen har ett behov av effektiva transporter för att turisterna ska nå sina destinationer.

Utmaningen ligger i att åstadkomma ett *effektivt* transportsystem utifrån de särskilda förutsättningar som råder i olika landsbygder. I denna rapport beskrivs och analyseras utgångsläget och de särskilda utmaningar som landsbygdernas transportsystem utgör. Olika verktyg och åtgärder som kan användas för att möta utmaningarna diskuteras.

1.1 Syfte och frågeställningar

Rapportens syfte är att beskriva nuläget och de utmaningar som landsbygdernas transportsystem och tillgängligheten i landsbygderna står inför. En viktig del är också att lyfta fram de särskilda utmaningar som landsbygderna möter och där transportpolitiken kan utgöra en del av lösningen.

För att uppfylla syftet behöver följande frågor besvaras:

- Vilka är landsbygderna och hur ser deras transportbehov ut?
- Hur ser landsbygdernas transportsystem ut och vilken kvalitet håller de?
- Vilka är utmaningarna för landsbygdernas transportsystem och vilka utmaningar möter landsbygderna?
- Vilka verktyg och åtgärder finns för att möta landsbygdernas utmaningar?

¹ Trafikanalys (2013): Arbetspendling i Norrbottens och Västerbottens län; en nulägesanalys, *Rapport 2013:5*, Stockholm.

1.2 Metod

Denna rapport bygger sina slutsatser på litteraturstudier och bearbetning av statistik från främst SCB och Trafikanalys. I flera tillgänglighetsanalyser har statistik från fler källor kombinerats i ett geografiskt informationssystem (GIS). I vissa analyser har ett koordinat-system bestående av kilometerrutor använts för bland annat befolkningsdata, vilket i ett fåtal fall kan innebära att befolkningen placeras på fel sida av en kommungräns. För beräkning av restid med personbil har skyltad hastighet använts och ingen hänsyn har tagits till förekomst av trängsel. Vår bedömning är dock att dessa förenklingar inte snedvrider den generella bilden av landsbygdersnas transportsystem och tillgänglighet.

I stor utsträckning har statistik på kommunal nivå använts. Det har nackdelen att information på mer detaljerad nivå går förlorad. Det kan exempelvis finnas fickor av landsbygd i storstads-kommuner som försvinner ur analysen. Återigen är vår bedömning att en beskrivning som utgår från den kommunala nivån är tillräckligt detaljerad för att i grova drag beskriva utvecklingen på landsbygderna.

Litteraturen har använts för att komplettera framställningen och sätta in den statistiska analysen i ett sammanhang, inte minst för att beskriva olika landsbygders skilda förutsättningar.

2 Landsbygdernas skilda förutsättningar

I detta kapitel beskrivs ett antal utmärkande drag för landsbygderna. Det konstateras att landsbygder visserligen är en heterogen kategori, men att de har ett antal särskilda karaktärsdrag som utmärker dem. Denna heterogenitet får till följd att förutsättningarna för tillväxt och utveckling skiljer sig åt mellan olika typer av landsbygd. Dessutom är det svårt att finna en operationellt användbar definition som fångar denna landsbygdernas mångfald.

2.1 Det finns flera landsbygder

Det ryms en stor variation av sociala, ekonomiska och miljömässiga förhållanden inom begreppet landsbygder och därför finns inte en enda optimal definition. Av det skälet måste det finnas ett utrymme för olika definitioner och sammanhang i varje enskilt fall. I grunden skiljer sig landsbygden från tätorterna i två avseenden. Det ena är att landsbygden präglas av sin speciella fysiska miljö; naturlandskapet, det brukade landskapet, den byggda miljön. Det andra är de glesa strukturerna, avståndet, som påverkar nästan alla mänskliga aktiviteter.² Samtidigt som dessa särdrag förenar olika landsbygder så leder mångfalden av möjliga kombinationer av dessa särdrag att det är befogat att tala om olika landsbygder.³

Om den fysiska miljön utgör utgångspunkten för att urskilja landsbygderna så börjar den vid stadsgränsen. I regel är det i den betydelsen som landsbygd används i vardagsspråket. En sådan avgränsning missar att befolkningen i denna tätortsnära landsbygd på många sätt har likartade förutsättningar som de som bor på större orter. Det kan exempelvis gälla med avseende på tillgänglighet till arbetsmarknad och service.

Det andra landsbygdsriteriet, glesheten, får genomslag på avstånd bortom bekväma restider från större orter. Vanligtvis förknippas den glesa landsbygden med skillnader ifråga om tillgänglighet, försörjningsmönster, sociala relationer, föreningsliv etc. I dessa glesa bygder blir underlaget för olika funktioner för litet och kostnaderna för verksamheter är i regel högre.

I diskussioner om landsbygdens förutsättningar bör därför någon form av åtskillnad göras mellan landsbygder som har en stor befolkning inom bekvämt räckhåll, och glesbygder där tillgänglighet till service och arbetsmarknad är påtagligt sämre.

Flera myndigheter och organisationer har tagit fram flera olika definitioner av landsbygd utifrån sina särskilda behov. SCB gör ingen skillnad mellan på gles- och landsbygd utan avgränsar enbart tätorter med fler än 200 invånare. De bosättningar som inte uppfyller kravet på minst 200 personer inom hussamlingar där avståndet inte överstiger 200 meter kan därmed betraktas som landsbygd. Andra definitioner svarar däremot, åtminstone delvis, mot behovet av att urskilja landsbygder i närhet av befolkningsagglomerationer och glesbygd. Några har

² Näringsdepartementet (2003): Mot en ny landsbygdspolitik, *SOU 2003:29*, Stockholm.

³ Näringsdepartementet (2009): En strategi för att stärka utvecklingskraften i Sveriges landsbygder, *Skr 2008/09:167*, Stockholm.

kommunen som minsta byggsten, vilket har både för- och nackdelar. Nackdelen är att det inom en kommun oftast återfinns både stad och landsbygd, en detaljrikedom som går förlorad på en aggregerad nivå. Den stora fördelen med data på kommunnivå är att det är oftast enkelt att göra jämförelser med annan statistik. Ett ytterligare argument är att det kommunala självstyret är relativt starkt och att en rad avgörande politiska beslut fattas på den nivån. Bland de landsbygdsdefinitioner som har kommunen som minsta byggsten har Trafikanalys exempelvis använt SKL:s kommungruppsindelning (Bilaga1). I den indelningen tillhör kommungruppen glesbygdskommuner (grupp 8) entydigt kategorin landsbygd. Därtill finns det en betydande andel glesbygd i Turism- och besöksnärlingsgruppen (grupp 7). Med andra ord finns det inslag av landsbygd i flera olika kategorier, vilket gör det svårt att använda den indelningen för beskrivning av landsbygd.

Tillväxtanalys har på regeringens uppdrag föreslagit definitioner av gles- och landsbygd som är relevant för att beskriva och analysera utvecklingen i dessa. Den indelningen har också kommunen som minsta byggsten. Indelningen finns i två varianter med olika detaljeringsgrad; en med tre kommuntyper, och en med sex kommuntyper (Figur 2.1). Landsbygdsindelningen med tre kommuntyper indelas enligt följande:

1. **Storstadskommuner:** Kommuner med mindre än 20 procent av befolkning i rurala områden och en samlad folkmängd på minst 500 000 invånare (29 kommuner).
2. **Täta kommuner:** Övriga kommuner med mindre än 50 procent befolkning i rurala områden (131 kommuner).
3. **Landsbygdskommuner:** Kommuner med minst 50 procent befolkning i rurala områden (130 kommuner).

Den första kategorin utgörs av *storstadskommuner* där flera kommuner helt saknar rurala områden. Med ett ruralt område avses kilometerrutor med färre än 300 invånare⁴. Kategori 3 är landsbygdkategorin som består av de kommuner där minst hälften av befolkningen bor i rurala områden. De kommuner som varken tillhör grupp 1 eller grupp 3 hör till en mellan-kategori som är icke-rural, men ändå saknar tillräckligt befolkningsunderlag för att tillhöra den storstadsmässiga kategori 1.

Fördelen med indelningen är att det är möjligt att entydigt peka ut landsbygden, vilken gör denna tredelade indelning lämplig för övergripande beskrivningar av kommuner i ett landsbygdsperspektiv. Svagheten är att den inte tar hänsyn till landsbygdernas heterogenitet. Det är exempelvis stor skillnad om landsbygden är belägen inom pendlingsavstånd från en större stad eller om den ligger långt ifrån större orter.

För att fånga in något av denna komplexitet har Tillväxtanalys även tagit fram en indelning med sex kategorier. Denna indelning gör distinktionen mellan landsbygd som är belägen nära (mindre än 45 minuters resväg) en större befolkningsagglomeration och avlägset belägna landsbygder. Landsbygdsindelningen med sex kommuntyper definieras enligt följande:

⁴ Detta knyter an till Eurostats landsbygdsdefinition. De definierar landsbygd som områden som ligger utanför befolkningsagglomerationer med en befolkningstäthet större än 300 invånare per km² och med en befolkning som överstiger 5 000 invånare.

1. **Storstadskommuner:** Kommuner med mindre än 20 procent av befolkning i rurala områden och en samlad folkmängd på minst 500 000 invånare.
2. **Täta kommuner nära en större stad:** Övriga kommuner med mindre än 50 procent av befolkningen i rurala områden och minst 50 procent av befolkningen med mindre än 45 minuters resväg till en agglomeration med minst 50 000 invånare.
3. **Täta kommuner avlägset belägna:** Övriga kommuner med mindre än 50 procent av befolkning i rurala områden och mindre än 50 procent av befolkningen med mindre än 45 minuters resväg till en agglomeration med minst 50 000 invånare.
4. **Landsbygder nära en större stad:** Kommuner med minst 50 procent av befolkning i rurala områden och minst 50 procent av befolkningen med mindre än 45 minuters resväg till en agglomeration med minst 50 000 invånare.
5. **Landsbygdskommuner avlägset belägna:** Kommuner med minst 50 procent av befolkning i rurala områden och mindre än 50 procent av befolkningen med mindre än 45 minuters resväg till en agglomeration med minst 50 000 invånare.
6. **Landsbygdskommuner mycket avlägset belägna:** Kommuner med hela befolkningen i rurala områden och en i genomsnitt längre än 90 minuters restid till en agglomeration med minst 50 000 invånare.

I denna rapport kommer indelningen med sex kategorier att användas i största möjliga utsträckning. I vissa urvalsundersökningar är det inte möjligt att göra en sådan detaljerad uppdelning av materialet, vilket "lösts" genom att slå ihop kategori fem och sex.

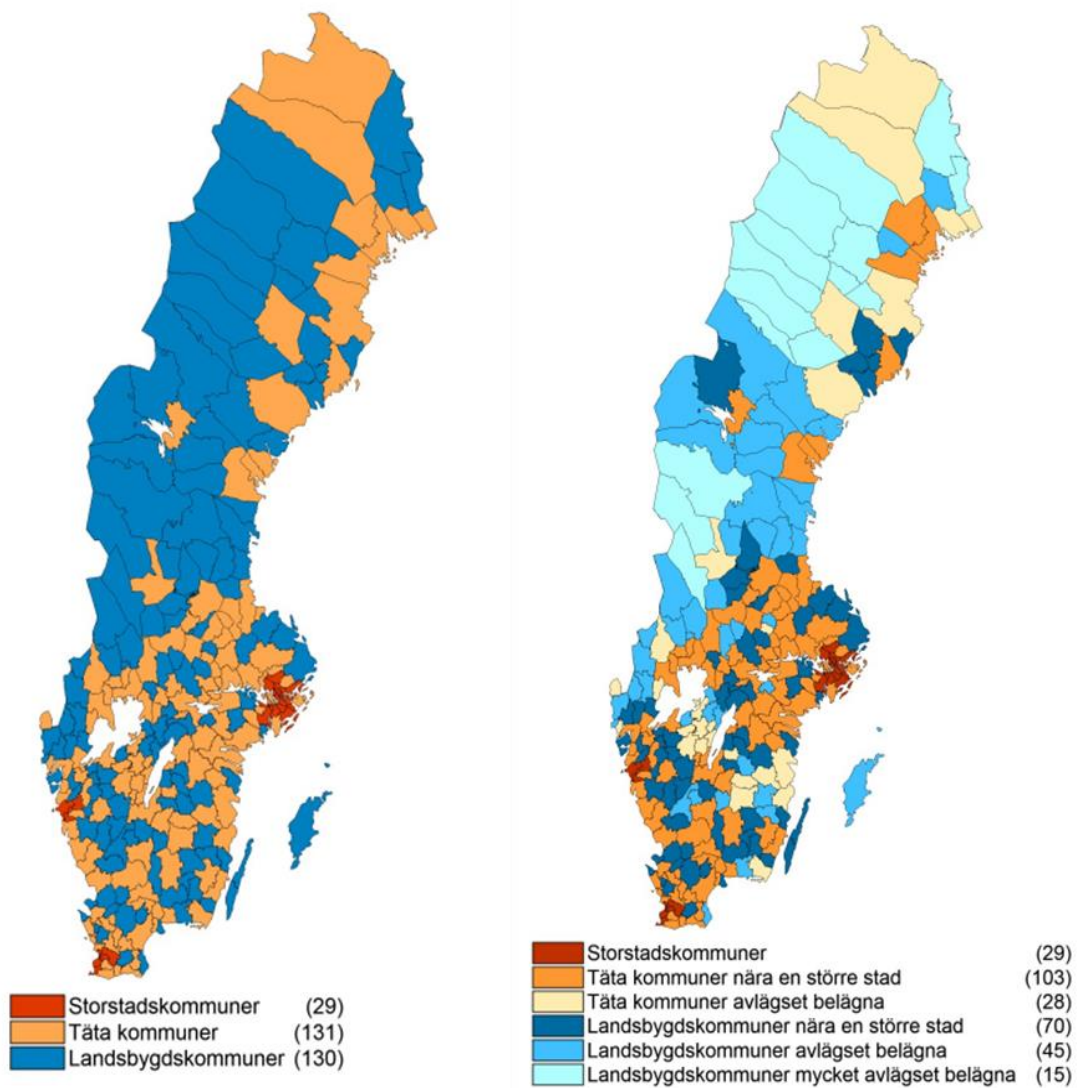
Det går att rikta kritik mot alla indelningar som bygger på kommunen som minsta byggsten. Tidigare har nämnts att en sådan aggregering innebär att landsbygder belägna i urbant präglade kommuner "försvinner". Det är exempelvis endast Stockholm, Solna och Danderyd som helt saknar landsbygdsbefolkning.⁵ Glesbygdverket tog därför fram definitioner av landsbygd som helt saknar koppling till kommuner eller andra administrativa indelningar. Den indelningen bygger på tillgänglighet till orter med fler än 3 000 invånare då dessa anses ha ett grundläggande utbud av service och en viss bredd på arbetsmarknaden. Områden som är belägna 5 till 45 minuters restid med bil benämns tätortsnära landsbygd, och områden bortom denna tidsgräns utgör glesbygd.⁶ Enligt denna definition utgjorde befolkningen i glesbygd och tätortsnära landsbygd 1,9 respektive 21,3 procent av Sveriges befolkning år 2008.⁷

Utifrån syftet med rapporten bedömer vi att det inte är värt merarbetet att använda en landsbygdsdefinition som bortser från administrativa indelningar. Istället kommer Tillväxtanalys sexdelade kommunindelning att användas i de flesta fall.

⁵ Tillväxtanalys (2014): Bättre statistik för bättre regional- och landsbygdsolitik, *Rapport 2014:4*, Östersund.

⁶ Glesbygdverket (2008): *Landsbyggsdefinitioner i Sverige och andra länder*, Östersund.

⁷ Tillväxtanalys (2009): Befolkning, service och företagande i Sveriges gles- och landsbygder, *Rapport 2009:10*, Östersund.

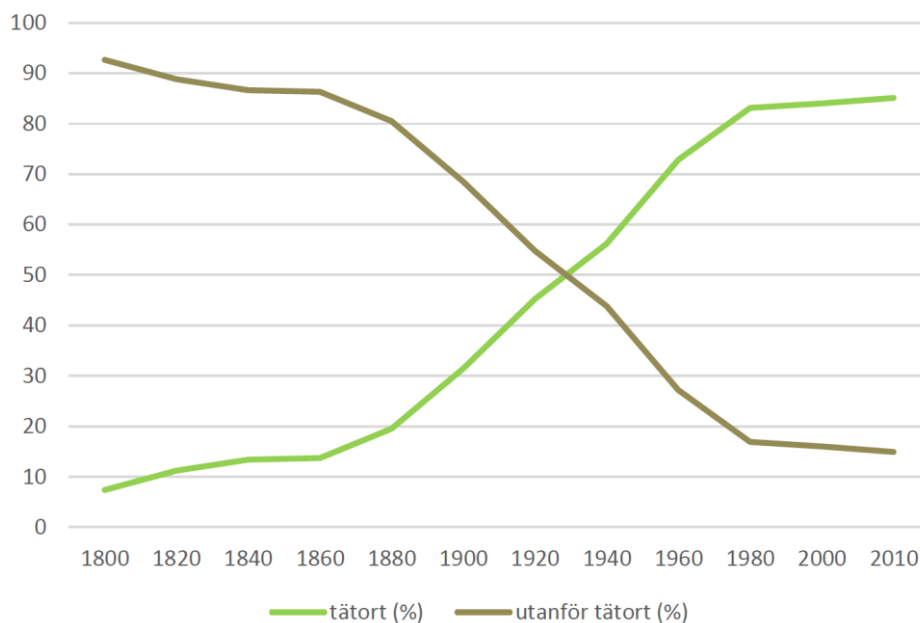


Figur 2.1: Indelningen i tre respektive sex typer av kommuner.
 Källa: Tillväxtanalys (2014): Bättre statistik för bättre regional- och landsbygds politik, *Rapport 2014:4*, Östersund.

2.2 Landsbygdernas befolkningsutveckling

Landsbygdernas befolkningsutveckling är central för förståelsen för deras framtida utvecklingsmöjligheter. Befolkningen är betydelsefull bland annat för att den utgör underlag för privat- och offentlig service, kollektivtrafik samt investeringar och underhåll av infrastruktur. Därtill kommer att befolkningen utgör arbetskraft med en särskild uppsättning kompetenser kopplade till sig och därmed utgör en lokaliseringsfaktor för företag.

Vid 1800-talets början bodde hela 90 procent av befolkningen på landsbygden enligt SCB:s definition. Till följd av industrialiseringen pågick en omfattande urbanisering med omflyttning av befolkning och arbetstillfällen från landsbygden till städerna under perioden 1870 till 1970 (Figur 2.2). Notera att flyttströmmen från landsbygd till tätort avstannar omkring 1970 och att det etableras en befolkningsfördelning där omkring 85 procent bor i tätorter och 15 procent bor på landsbygden. Idag pågår däremot en annan urbaniseringstrend som innebär en omflyttning från mindre tätorter till större tätorter och städer.⁸



Figur 2.2: Sveriges befolkning fördelad på landsbygd (utanför tätort) och tätort/stad.

Källa: Pettersson, L. (2014): Tillgänglighet och ortsattraktivitet, i Engström C,J, (red): *Den attraktiva regionen; en antologi om tillgänglighet och regional utveckling*, Borlänge.

Det är viktigt att hålla i minnet att befolkningsomfördelningen sker mot bakgrund av att Sveriges befolkning under de senaste 60 åren har ökat från omkring 7 miljoner till drygt 9,6 miljoner. Fram till mitten av 1970-talet var den naturliga befolkningsökningen högre än invandringsöverskottet. Mellan 1975 och 1995 var födelse- och invandringsnettot mer likartade, men därefter har invandringens bidrag till befolkningstillväxten varit betydligt högre än födelseöverskottet. Befolkningstillväxten har dock inte varit jämnt fördelad över landet.

⁸ Jordbruksverket (2012): Arbete och liv på landsbygden; Landsbygdens förutsättningar i kunskapsekonomin, Rapport 2012:19, Jönköping.

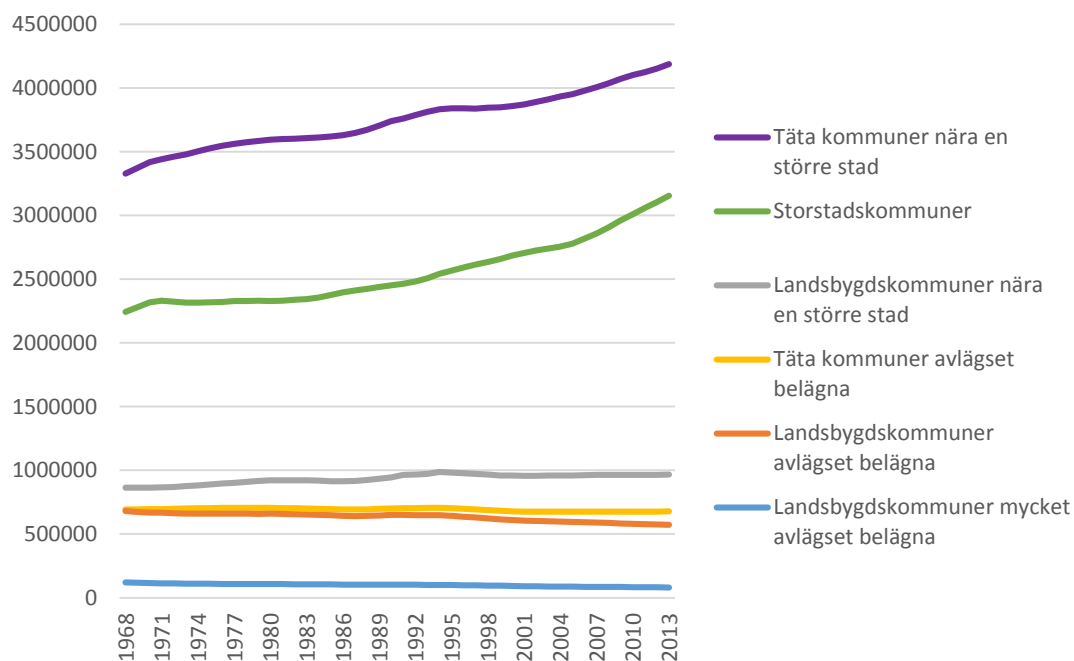
Grovt uttryckt har folkmängden ökat i lite drygt hälften av Sveriges kommuner sedan 1950-talet. I dessa kommuner bor numera drygt 80 procent av befolkningen. Tyresö är den kommun som vuxit snabbast sedan 1950 (13-faldig ökning), medan kommuner som Överkalix, Strömsund och Jokkmokk förlorat närmare hälften av sin befolkning under samma period. Intressant är att de växande kommunerna är befolkningsmässigt både små och stora. Viktigt att notera är att de växande små kommunerna ligger i pendlingsområdet runt de större städerna.⁹ En tumregel är att ett tätortscentra behöver ha minst 25 000 invånare för att uppnå en ekonomisk dynamik som avspeglas i befolkningstillväxt.¹⁰ Detta understryker ytterligare behovet av att skilja mellan landsbygder nära städer och landsbygder som är avlägset belägna. Flyktningmottagande kan dock medföra befolkningsökning i små kommuner

De ovanstående iakttagelserna gör sig även gällande vid ett studium av befolkningsutvecklingen i de sex olika kommuntyperna (Figur 2.3). Den stora befolkningstillväxten sker i kategorin storstadskommuner respektive täta kommuner nära en större stad, d.v.s. i de stora städerna och förortskommuner i dess pendlingsomland. Landsbygderna uppvisar ett vikande befolkningsunderlag med undantag för landsbygdskommuner som är belägna i närheten av en större stad. Det kan vara svårt att utläsa i figuren med ökningen uppgår till 12 procent, vilket kan sättas i relation till minskningen för den avlägsna landsbygden (-16 %) och mycket avlägsna landsbygden (-33 %).

Nackdelen med en perifer lokalisering framgår även av det faktum att täta kommuner som är avlägset belägna minskar (2 procent). Utmärkande för Kiruna och andra kommuner i denna kategori är att befolkningen är koncentrerad till ett fåtal tätorter som ligger långt från några större befolkningsagglomerationer. Ett sådant bosättningsmönster underlättar sannolikt den vardagliga rörligheten genom att arbete, bostad och service finns samlade i en och samma tätort. Däremot kan den perifera lokaliseringen upplevas som en nackdel vid exempelvis företagsetableringar eller vid medborgarnas val av bosättningsort.

⁹ Vinnova (2013): Vad ska vi ha ett land till? Matchning av bosättning, arbete och produktion för tillväxt, *Rapport 2013:6*, Stockholm.

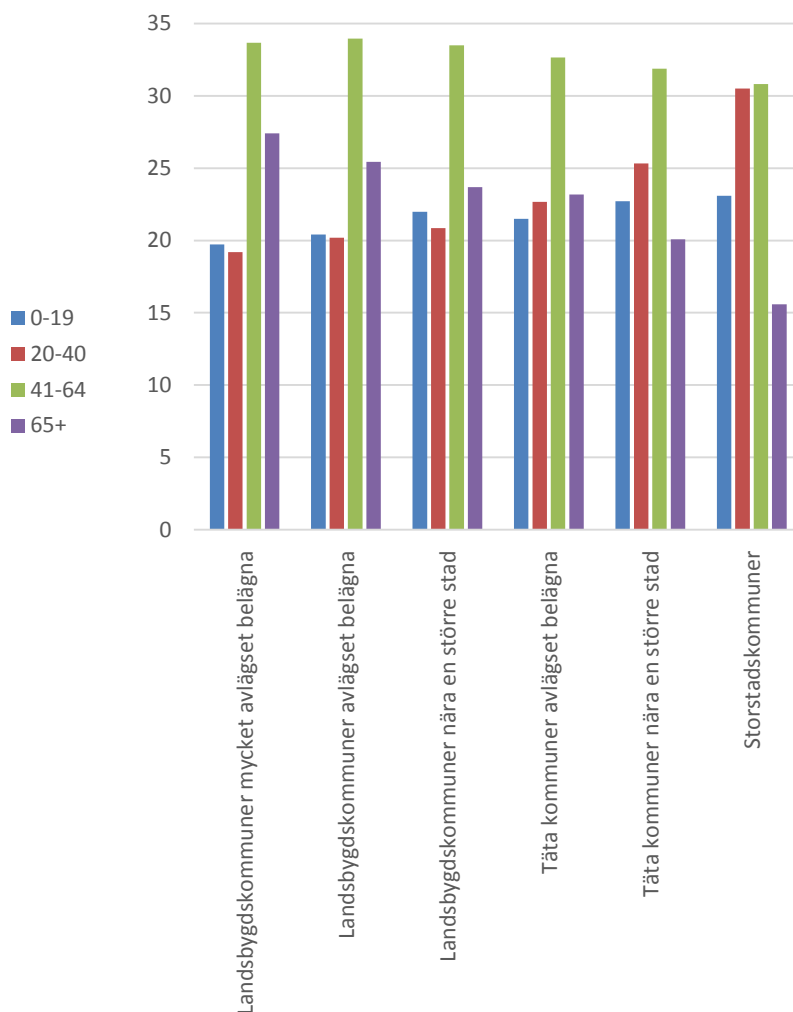
¹⁰ Jordbruksverket (2012): Arbete och liv på landsbygden; Landsbygdens förutsättningar i kunskapsekonomin, *Rapport 2012:19*, Jönköping.



Figur 2.3: Befolkningsutveckling i olika kommuntyper 1968-2013

Källa: Bearbetning av befolkningsstatistik från SCB.

Åldersfördelningen i de olika kommuntyperna skiljer sig markant åt (Figur 2.4). Utmärkande för landsbygdskommunerna är den stora andelen personer som passerat 65 år. Allra störst är den i den avlägset belägna landsbygden (27 %), och i de andra landsbygderna uppgår andelarna till omkring 25 procent. Andelen i de två yngsta åldersgrupperna är däremot lägre i jämförelse med de stadsnära kommungrupperna. Denna demografiska obalans blir i förlängningen problematisk och kan på sikt leda till arbetskraftsbrist. En sådan åldersstruktur kommer dessutom att på sikt leda till befolkningsminskning då den innebär att dödstalen sannolikt kommer att överstiga födelsetalen. En åldrande befolkning kan även komma att ställa särskilda krav på transportsystemet.



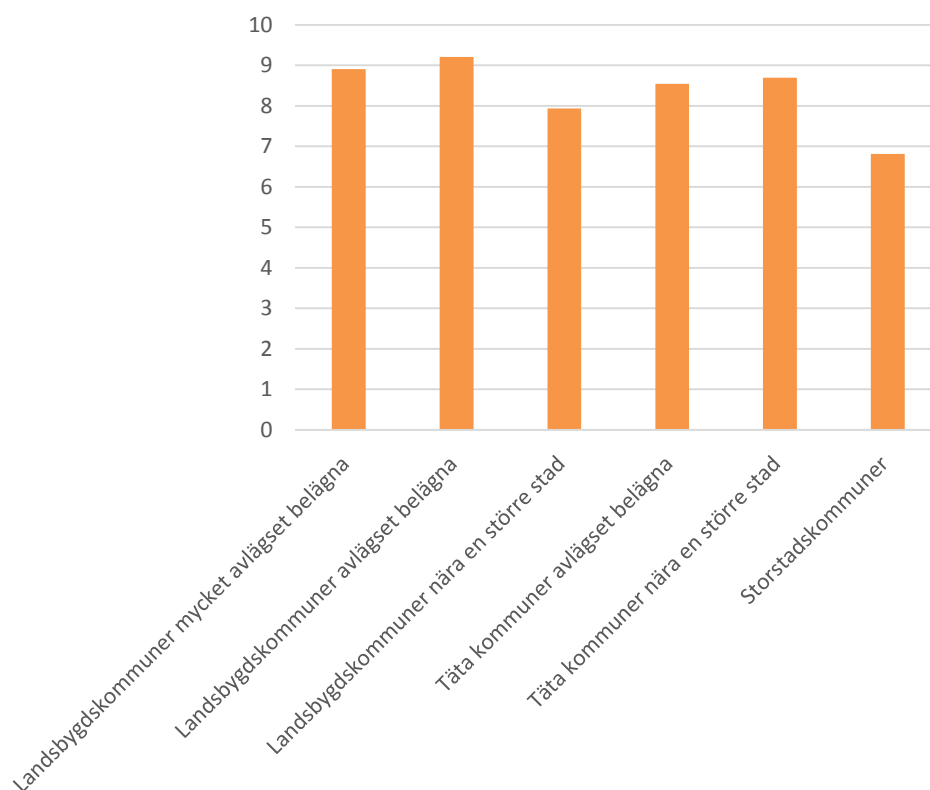
Figur 2.4: Åldersfördelning i olika kommuntyper 2013 (%).
Källa: Bearbetning av befolkningsstatistik från SCB.

När det gäller befolkningsutveckling visar landsbygderna på en stor variation i att skapa en attraktiv bostadsort. Det visar sig i att det inte finns några tydliga socio-ekonomiska mönster i flyttströmmarna mellan stad och landsbygd.¹¹ Däremot är det tydligt att även om merparten av befolkningen tycks föredra att bo i stadsmiljöer finns det också grupper som väljer att bo utanför städerna och antingen pendlar till arbete i staden eller försörjer sig inom de näringar som finns representerade på landsbygden. En viktig fördel med landsbygdsboende är att bostadspriserna är betydligt lägre än i staden, vilket vissa drar nytta av genom att pendla. Goda kommunikationer, både med avseende på transporter och IT, är en viktig förutsättning för att medborgare ska kunna bosätta sig utanför arbetsorten.

¹¹ Ulver, S (2012): *Den nygröna människan; en översikt av landsbygdens status i förändring*, Lunds Universitet, Lund.

2.3 Landsbygdernas arbetsmarknad och näringsliv

Nivån på arbetslösheten är givetvis en viktig aspekt på landsbygdernas arbetsmarknad. Arbetslösheten är med 9 procent högst i den avlägset och mycket avlägset belägna landsbygden (Figur 2.5). Med en arbetslöshet på strax under sju procent uppvisar storstads-kommunerna den lägsta arbetslösheten. Även landsbygd nära en större stad uppvisar relativt goda arbetslöshetssiffror. Viktigt att betona är att det finns en stor variation i arbetslöshet mellan olika kommuner inom samma kommuntyp. Allra störst är skillnaden mellan storstads-kommunerna som varierar mellan 2,5 procent (t.ex. Danderyd) och knappt 15 procent (t.ex. Södertälje). Inom de olika kommuntyperna med landsbygd finns det också variation, men den är betydligt mindre. Det finns exempelvis avlägset belägna landsbygdskommuner där arbetslösheten understiger fem procent (t.ex. Ydre).



Figur 2.5: Arbetslöshet 2013 i de olika kommuntyperna (%)
Källa: Arbetsförmedlingen

Arbetslöshets- och befolkningsstatistiken pekar på att både befolkning och arbetstillfällen blir alltmer koncentrerade till storstadsregionerna. Det har sin bakgrund i det postindustriella samhällets framväxt som innebär att service, tjänster och kunskapshantering sysselsätter en ökande andel av arbetskraften. I tjänstesamhället är närhet till både kunder och leverantörer

mer betydelsefullt i jämförelse med den traditionella tillverkningsindustrin. Därtill har tillverkningsindustrin under en lång tid ersatt arbetskraft med kapital, vilket resulterat i att arbetstillfällen inom industrin har minskat medan sysselsättningen inom tjänstesektorn har ökat. Den privata tjänstesektorn är större i och i närheten av städer, men tillväxten har varit relativt stark även i andra kommuntyper.¹²

Den stora skillnaden mellan stad och land tycks gälla den högutbildade arbetskraften som uppvisar en högre koncentration till storstadsområdena. Av det följer att även en stor andel av de kvalificerade arbetstillfällena är lokaliserade till de mer urbana miljöerna. Förklaringen är att kunskapsintensiva verksamheter drar mest nytta av att finnas i täta regioner, eftersom den kollektiva nyttighet som kunskap ofta utgör frodas bäst då den koncentreras. Både interna och externa skalfördelar förklarar varför allt fler arbetsställen och arbetstillfällen återfinns i storstäderna.

Finns det då någon plats för landsbygden i den kunskapsbaserade ekonomin? Svaret på frågan är jakande då det fortfarande finns företag som optimalt inte befinner sig i centrum av urbana miljöer. Landsbygdens roll i en kunskapsbaserad ekonomi handlar därför i stor utsträckning om att erbjuda en attraktiv produktionsmiljö för näringar som drar nytta av landsbygdens resurser och låga lokalkostnader snarare än av de agglomerationsekonomier som uppstår i stadsområden. Forskning visar att det saknas entydiga bevis för att företagslokaliseringar i stora tätbefolkade områden är mer gynnsam för företag i jämförelse med en lokalisering på en mindre ort. Betydelsen av företagets närmiljö är kopplad till arbetsmarknaden och dess utbud av lokal arbetskraft. Det är dock inte arbetskraftsutbudet i största allmänhet som är betydelsefullt utan tillgången till komplementär kunskap.¹³

Landsbygdens resurser i form av skog, jordbruksmark, vatten, mineraler och natur- och kulturmiljöer används idag främst till produktion av råvaror, energi, livsmedel, samt inom verksamheter för naturnära rekreation och upplevelser. Det medför att behovet av arbetskraft i landsbygdens näringar främst går att finna i jordbrukets animalieproduktion, livsmedelsförädling samt turism- och rekreationsverksamhet. Råvaru- och energiproduktion ger däremot jämförelsevis små avtryck i sysselsättningsstatistiken eftersom dessa typer av verksamheter är kapitalintensiva och därför kräver lite arbetskraft i förhållande till de produktionsvärden som skapas.¹⁴

Flera av de ovanstående sektorerna tillhör trots allt sektorer med en relativt stark tillväxt, vilket skulle tala för att det finns goda tillväxtmöjligheter åtminstone i delar av landsbygderna. Exporten av inte minst skogsvaror, mineral- och metallråvaror samt verkstadsprodukter utgör de varugrupper som ger störst överskott i handelsbalansen för riket som helhet.¹⁵ Produktivitetens utvecklingen är god inom dessa näringsgrenar vilket ger utrymme för god tillväxt och avkastning på arbete och kapital. Även inom turismnäringen finns tillväxtmöjligheter för landsbygderna då den växer i Sveriges samtliga regioner. En satsning på turism förbättrar dessutom förutsättningarna för service- och tjänstesektorerna vilket i sin tur ökar attraktiviteten för inflyttning och ytterligare arbetstillfällen. Turism och besöksnäring kan därför sägas ha en

¹² Jordbruksverket (2012): Arbete och liv på landsbygden; Landsbygdens förutsättningar i kunskapsekonomin, Rapport 2012:19, Jönköping.

¹³ Eriksson, R. (2009): Labour mobility and plant performance, the influence of proximity, relatedness and agglomeration, *Gerum 2009:2*, Kulturgeografiska institutionen, Umeå.

¹⁴ Jordbruksverket (2012): Arbete och liv på landsbygden; Landsbygdens förutsättningar i kunskapsekonomin, Rapport 2012:19, Jönköping.

¹⁵ Kommerskollegium (2014): *Sveriges utrikeshandel med varor och tjänster samt direktinvesteringar; analys av utrikeshandelsstatistiken för helåret 2013*, Stockholm.

potential att skapa tillväxtspiraler som kan resultera i en positiv befolkningsutveckling på platser utanför de större tätorterna.

Det finns således en rad olika ljusglimtar på landsbygdernas arbetsmarknad. Men även om exempelvis råvaruproduktion uppvisar stark tillväxt ökar inte sysselsättningen i samma takt. Sysselsättningstillväxten tycks hämmas av att landsbygderna i första hand erbjuder lokaliseringfördelar i sektorer där sysselsättningsutvecklingen är svag.

Många av de sektorer som är överrepresenterade på landsbygden kännetecknas av en hög kapitalintensitet. Det får till följd att en förhållandevis stor andel av de förädlingsvärden som produceras går till att ersätta kapitalägarna. Dessutom är kapital en snabbbrörlig produktionsfaktor som ofta saknar en stark lokal förankring. Tillväxt i produktionsvärden i kapitalintensiva verksamheter leder sällan till stark tillväxt i lokal köpkraft eftersom en jämförelsevis liten andel av dessa värden landar i regionens lönesummor.

Tidigare påtalades att den högutbildade arbetskraften uppvisar en högre koncentration till storstadsområdena. Det finns dock även många näringsgrenar utanför städerna som är i behov av utbildad arbetskraft för att upprätthålla sin konkurrenskraft. Att klara kompetensförsörjningen blir därför en allt större utmaning för landsbygderna.

2.4 Service i landsbygderna

Landsbygdskommittén lyfte fram att enskilda människors tillgång till en god kommersiell och offentlig service är av avgörande betydelse för tillväxt, sysselsättning och möjligheterna att verka och bo i alla delar av landet. Även om variationerna är stora mellan olika landsbygder är den generella bilden att tillgången till en god och trygg service minskar. En kombination av utflyttning och offentliga aktörers besparingskrav har medfört ett sämre serviceutbud. De kommersiella aktörerna som finns kvar minskar sitt utbud på grund av ökade krav på omsättning och bristande lönsamhet. Det marknadsutbud som blir kvar betingar dessutom ofta en högre prisnivå till följd av höga transport- och inköpskostnader samt frånvaron av konkurrens. Trots dessa problem anser en betydande del av landsbygdsbefolkningen, i synnerhet äldre, att landsbygdshandeln är viktig för hushållens dagliga varuinköp. På många platser är dessutom lanthandeln servicepunkten i landsbygden.¹⁶ Andra studier har dock visat att många inte väljer den närmaste butiken, utan föredrar att färdas något längre till andra butiker som av olika skäl bättre motsvarar deras önskemål.¹⁷ Det kan exempelvis handla om människor som arbetar i staden och passar på att göra sina inköp till och från arbetet.

När det gäller den offentliga servicen pekar landsbygdskommittén på att den bristande offentliga sektorssamordningen på alla nivåer är en viktig orsak till att tillgången till offentlig service minskar, vilket i förlängningen kan medföra negativa konsekvenser för den regionala tillväxten. Landsbygden passar inte in i den offentliga och kommersiella verksamhetens storskaliga strukturer där varje sektor försöker utveckla verksamheten var för sig, oberoende av hur andra aktörer agerar.¹⁸

¹⁶ Landsbygdsdepartementet (2006): Se landsbygden! Myter, sanningar och framtidsstrategier, *SOU 2006:101*, Stockholm.

¹⁷ Haugen, K. (2012): The accessibility paradox; Everyday geographies of proximity, distance and mobility, *Gerum 2012:1*, Institutionen för geografi och ekonomisk historia, Umeå.

¹⁸ Landsbygdsdepartementet (2006): Se landsbygden! Myter, sanningar och framtidsstrategier, *SOU 2006:101*, Stockholm.

Det tycks ske en omfördelning av offentligt anställda från små till stora kommuner där det tycks finnas en brytpunkt vid 50 000 personer. När det gäller de statligt anställda är det också tydligt att det skett en koncentration till Stockholmsområdet under 1990- och 2000-talet. I förhållande till befolkningen är statsförvaltningen dock fortfarande överrepresenterad i några norrlands-kommuner. Däremot finns det ett antal områden i södra och västra Sverige där den statliga närvaron är påtagligt mindre än i riket som helhet. De noterade koncentrationstendenserna inom staten är således inte ett "Norrlandsproblem" utan snarare ett problem för glest befolkade områden i södra Sverige.¹⁹

Tillväxtanalys analyser visar att antalet serviceställen för både dagligvaror, drivmedel och skolor minskat även under det senaste året. Antalet apotek och vårdcentraler har däremot ökat efter de reformer som har genomförts, med en i ett nationellt perspektiv ökad tillgänglighet som följd. Förbättringarna varierar dock stort mellan olika delar av landet. I första hand har förbättringarna skett i områden där tillgängligheten redan tidigare var god. I områden med en låg eller mycket låg tillgänglighet till tätorter är antalet serviceställen oförändrat.²⁰ I kapitel tre kommer tillgängligheten till olika typer av service i de olika typerna av landsbygd beskrivas i mer detalj.

Landsbygdskommittén menar att försämrad service innebär många och stora problem. Attraktionskraften minskar och arbetstillfällena blir färre, vilket kan medföra stora problem särskilt för den kvinnliga delen av arbetskraften eftersom serviceområdet domineras av kvinnor.

2.5 Landsbygderna i ortshierarkin

När landsbygdens förutsättningar studeras är det viktigt att tänka på att alla orter ingår i ett ortssystem där orterna har olika roller. Christaller studerade ortssystemet i södra Tyskland fann ett mönster som han sammanfattade i centralortsteorin.²¹ Enligt teorin finns det ett begränsat antal stora orter som erbjuder ett stort utbud av specialiserade varor och tjänster. De flesta orterna är dock små och erbjuder enbart ett begränsat utbud av varor och tjänster. Denna ortstruktur är inte ett resultat av slumpen, utan av att köpare och säljare möts på en marknad. Personer som köper enklare varor är inte beredda att resa långt då transportkostnaderna kommer att överstiga värdet på varorna. Däremot är köparna beredda att resa längre och därmed betala en högre transportkostnad för mer specialiserade varor och tjänster. Försäljarna önskar däremot att maximera marknadens geografiska utsträckning. Marknadsomlandet måste innehålla tillräckligt med köpkraft för att företagen ska kunna sälja sina varor. Följden blir att olika varor och tjänster får omland av varierande storlek beroende på specialiseringsgraden. Mer avancerade och dyrare varor och tjänster får ett större omland och utbudspunkterna koncentreras till större städer. Mindre specialiserade varor köps i de närmaste, och i många fall, mindre orterna.

Även om centralortsteorin utvecklades långt före e-handeln inträde har den alltså ett förklaringsvärde. En orsak är att många som e-handlar ändå vill titta på en vara rent fysiskt i

¹⁹ Brandt, D. (2010): Geografiska perspektiv på den moderna statens organisering, *Örebro Studies in Human Geography* 5, Örebro.

²⁰ Tillväxtanalys (2013): Tillgänglighet till kommersiell och offentlig service 2012, Rapport 2013:4, Östersund.

²¹ Christaller, W. (1966): *Central places in southern germany*, Englewood Cliffs.

affärer eller s.k. Showrooms. En ytterligare orsak är att e-handeln fortfarande är relativt begränsad till vissa produkter.

Centralortsteorin lär oss att samtliga orter inte har ett tillräckligt befolkningsunderlag för ett avancerat utbud av varor och tjänster, även om skillnaderna är stora mellan olika typer av landsbygd. Tidigare nämndes att ett tätortscentra behöver ha minst 25 000 invånare för att uppnå en ekonomisk dynamik som avspeglas i befolkningstillväxt. Den tätortsstorleken är tillräcklig för att utgöra ett underlag för ett brett urval av varor och tjänster. Landsbygder nära en större stad har genom goda transportmöjligheter tillgång till den stora ortens utbud. På landsbygder nära större städer kan däremot utbudet vara magert till följd av konkurrens från stadens verksamheter.

I de avlägset och mycket avlägset belägna landsbygderna är problematiken av en annan natur. I centralorter som är belägna inom dessa områden finns i många fall visserligen ett större utbud av varor och tjänster i jämförelse med orter av samma storlek som är belägna i närheten av större städer. Utmärkande för de avlägset belägna landsbygderna är dock att högt specialiserade verksamheter såsom exempelvis universitet ligger långt bort. I viss utsträckning kan det kompenseras med utbildning och annan service på distans, under förutsättning att det finns bredband.

Det är viktigt att betona att centralortssystemet utgör ett nätverk där de olika delarna är beroende av varandra. Tidigare har nämnts landsbygdens beroende av större tätorter för mer avancerad service. Det är möjligt att detta beroende kan minska något genom möjligheten att beställa varor och utföra allt fler tjänster på nätet ökar. Lika viktigt är att lyfta fram stadens beroende av landsbygd. Landsbygden är inte minst viktig för de areella näringarna, rekreation och boende. För att stad och landsbygd ska kunna samverka och dra nytta av varandra behövs ett fungerande transportsystem.

3 **Transportsystemets kvalitet och tillgänglighet**

Utifrån den landsbygdsdefinition som använts i tidigare kapitel beskrivs här den transportinfrastruktur och tillgänglighet som landsbygdskommunerna har. Med transportinfrastruktur avses både den fysiska infrastrukturen, det vill säga vägar, järnvägar, kollektivtrafikupplägg etc., men även de fordon som används.

Begreppet tillgänglighet kan ses som ett ramverk för att förstå de ömsesidiga relationerna som i stort finns mellan markanvändning och rörlighet. Tillgänglighet är ett *mått* på de olika möjligheter eller med vilken lätthet det är för någon att, med olika attribut, delta i önskade aktiviteter. Begreppet innehåller med andra ord olika aspekter på närhet mellan start- och målpunkter, koncentration respektive spridning av aktiviteter samt kvalitetsaspekter av olika rörlighetsmöjligheter, för att övervinna den rumsliga separationen. För att avgöra hur stor tillgängligheten är behövs alltså kunskap om fyra komponenter:

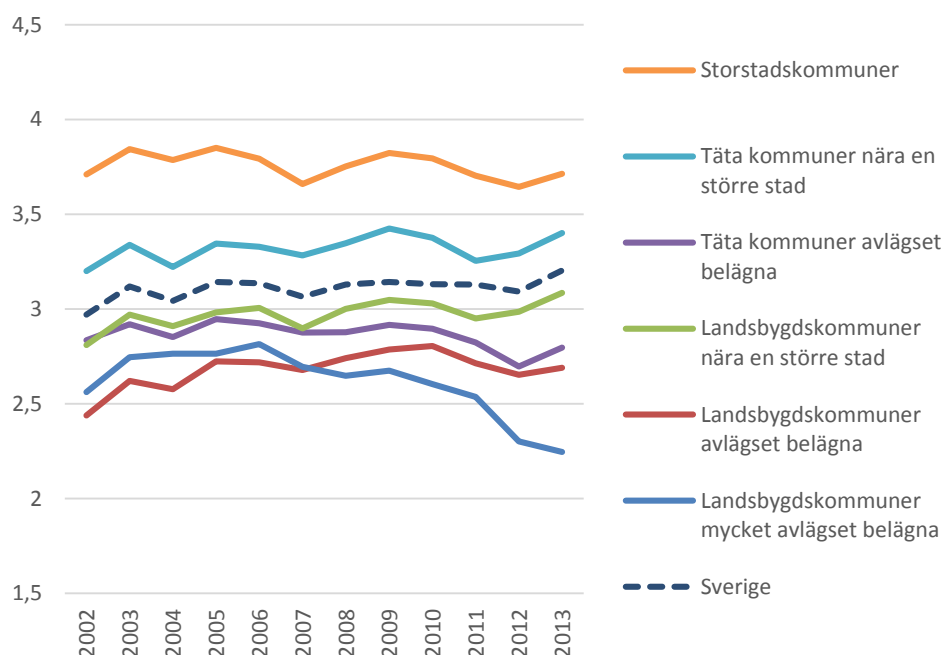
- Markanvändningen – avspeglar utbudet, kvaliteten och den rumsliga fördelningen av olika potentiella resmål, exempelvis arbetsplatser, bostäder och service.
- Transportsystemet och den "kostnad" som är förknippad med en förflyttning mellan två platser. Denna kostnad kan exempelvis bestå av restid, väntetid vid hållplats, biljettpris och grad av tillförlitlighet.
- Tidsrumsliga restriktioner – begränsar tillgängligheten genom bland annat öppettiderna hos serviceinrättningar och nödvändigheten att vara på en arbetsplats vid ett visst klockslag.
- Individuella preferenser och möjligheter – varierar beroende av ålder, kön, inkomst, utbildning, hälsotillstånd etc.

Att kombinera dessa fyra aspekter för varje enskild individ leder till ett i stort sett oändligt antal mått på tillgänglighet. För att det ska bli överblickbart krävs förenklingar och avgränsningar för att minska ner antalet dimensioner. Ett exempel kan vara att anta att alla individer har samma preferenser så att den fjärde punkten utgår. Ett annat alternativ är att bara beräkna tillgängligheten givet ett visst trafikslag, exempel resor från A till B och mellan C till B med buss som avgår mellan 06:00 och 09:00. Då har den första punkten reducerats till ett avstånd mellan tre definierade punkter samt den tredje punkten reducerats till ett tidsintervall när bussen avgår från A respektive C.

3.1 Transportsystemets kvalitet

Infrastrukturens kvalitet

Varje år presenterar Svenskt Näringsliv en rankning av det lokala företagsklimatet uppbyggd av resultatet från en företagsenkät med frågor om bland annat vägnät, tåg- och flygförbindelser, samt officiell statistik (Figur 3.1).



Figur 3.1 Företagares upplevelse av vägnät, järnvägs- och flygförbindelser i kommunen, 2002-2013 redovisat enligt Tillväxtanalys kommungruppsindelning.

Källa: Svenskt Näringsliv (2014) Företagsklimat, egen bearbetning av data.

Anm: Svaren på frågorna översätts till poäng: Dåligt = 1 poäng, Inte helt godtagbart = 2 poäng, Godtagbart = 3 poäng, Bra = 4 poäng, Mycket bra = 5 poäng, Utmärkt = 6 poäng.

Det är tydligt att företagen i "storstadskommuner" och "täta kommuner nära en större stad" är mer nöjda med kommunens infrastruktur än vad företagarna generellt är i riket. Rankningen mellan de olika kommuntyperna uppvisar ett stabilt mönster över tid. Däremot varierar betygen mellan åren inom respektive grupp, med en generell nedgång i betyg 2004, 2006 och 2007 samt 2012 och 2013. Det är intressant att notera att det skett en ökning av spridningen mellan de tre tätortskommungrupperna, och att de tre landsbygdskommungrupperna sedan några år tillbaka där landsbygdskommunerna haft en negativ eller stabil utveckling och de tre övriga har haft en mer positiv utveckling.

Även spridningen av betygen inom respektive kommungrupp varierar, mätt i termer av variationskoefficient (CV). Mest homogena i sin betygsättning är storstadskommunerna under perioden 2002-2013 (CV = 0,1), medan mycket avlägset belägna landsbygdskommuner under

samma tidsperiod haft en variationskoefficient kring 0,3. Det vill säga en klart högre variation i sina svar. Övriga kommungruppers variationskoefficient ligger i spannet 0,15 till 0,25.

Vägarnas kvalitet

Sveriges samlade vägnät består av omkring 215 000 km vägar, varav 46 procent var statliga vägar, 19 procent kommunala gator och vägar, samt 35 procent enskilda vägar med statsbidrag. Därutöver finns över 364 000 km enskilda vägar utan statsbidrag. Av det statliga vägnätet är 20 procent grusvägar, eller 19 300 km. Då detta vägnät är lågtrafikerat återfinns en stor del av dessa, eller 66 procent i de så kallade skogslänen²². Det svenska vägnätet består av allmänna vägar och enskilda vägar. Hastighetsgränsen 70 km/h är den vanligaste och omfattar knappt 59 000 km.

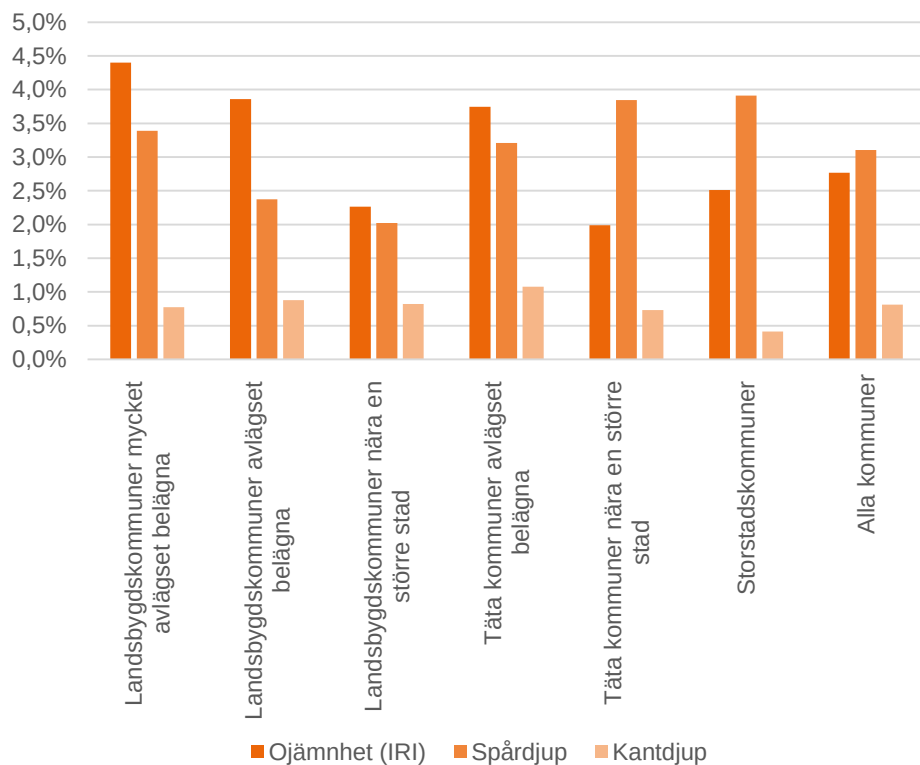
Att mäta vägytans jämnhet är ett sätt att bedöma en vägs kvalitet, vilket görs kontinuerligt av Trafikverket. Syftet är att hitta avvikelser från en uppsatt målnivå, en så kallad underhållsstandard. Om tillståndet på vägen avviker från underhållsstandard bör underhållsåtgärder sättas in. Standarden uttrycks som ett antal gränsvärden för ett antal tillståndsvariabler. Nedan presenteras avvikelser från standard vad gäller vägens längsgående ojämnheter (IRI)²³, samt vägens spårdjup²⁴ och kantdjup²⁵ (Figur 3.2 och Figur 3.3).

²² Skogslänen = Värmland, Dalarna, Gävleborg, Västernorrland, Västerbotten och Norrbotten.

²³ International Roughness Index (IRI) är ett mått på ojämnheter i längdled som anses ge en uppfattning om vägens trafikantkomfort. Måttet uttrycks i mm/m och anger ojämnheten i mm som medelvärde över en meter.

²⁴ Spårdjupet anger vägens ojämnheter i tvärlängd och mäts som medelvärde av spårdjup i mm över 100 m.

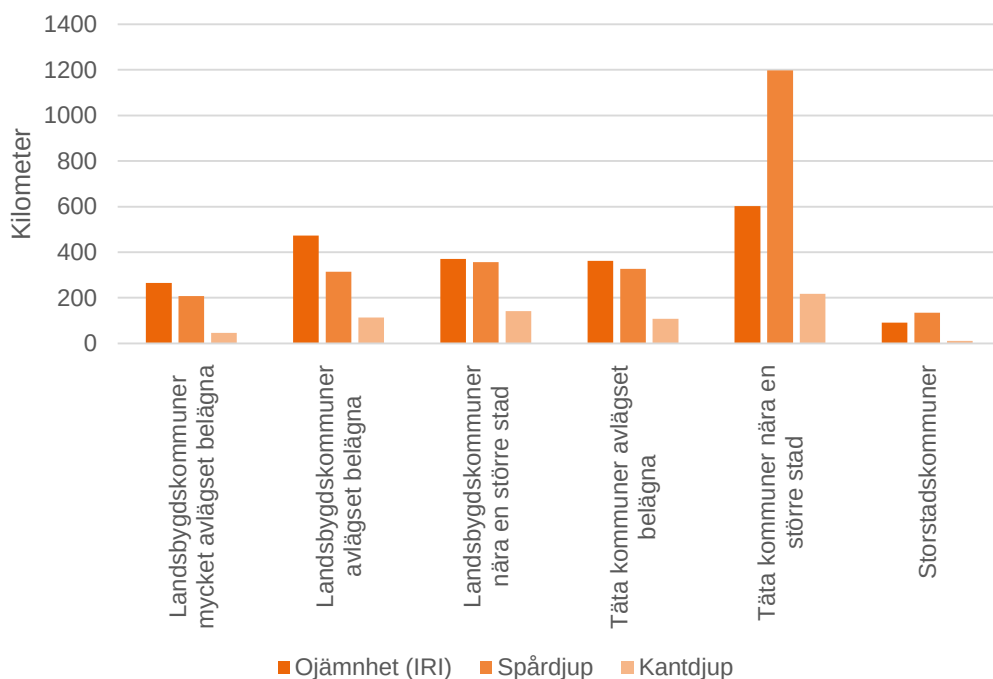
²⁵ Måttet kantdjup anges i mm och pekar ut vägvägar med svaga vägkanter. Måttet indikerar även större bärighetsspår/deformationer som är belägna på den högra delen av körfältet.



Figur 3.2 Andel av det statliga vägnätet per kommungrupp som avviker från uppsatt underhållsstandard avseende vägens långsgående ojämnhet samt spårdjup och kantdjup 2013.
Källa: Trafikverket

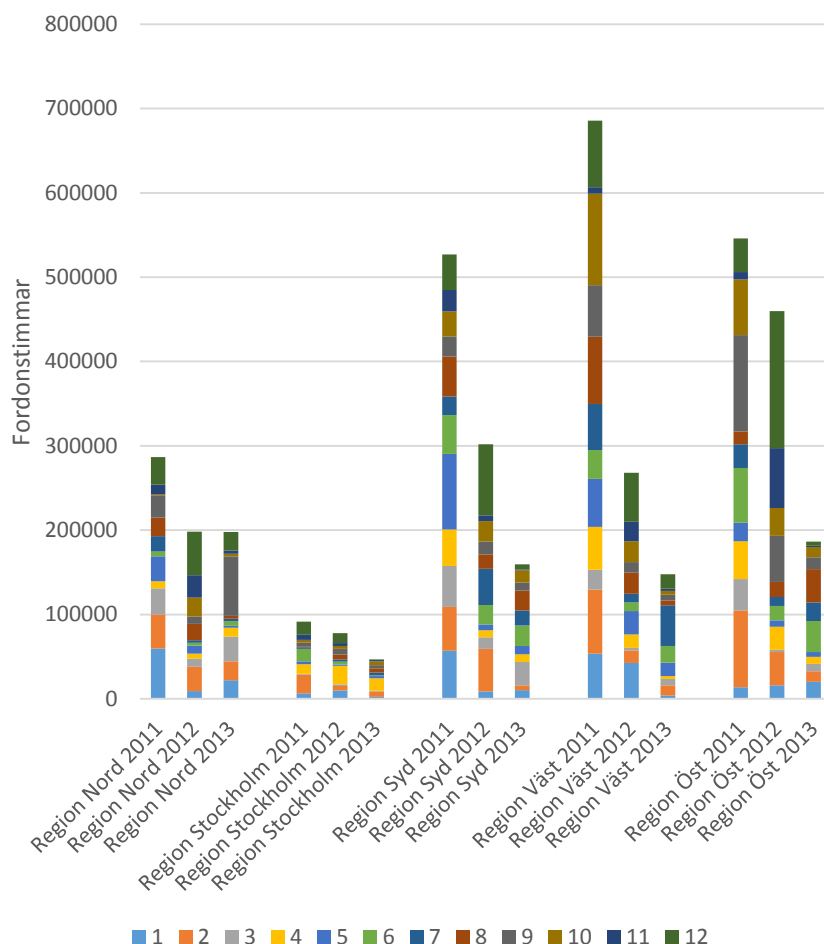
Den genomsnittliga avvikelser för hela det statliga vägnätet vad gäller ojämnhet och spårighet ligger runt 3 procent. Landsbygdskommunernas vägnät avviker från underhållsstandard framförallt i termer av ojämnhet, medan tätortskommunerna har större avvikelser när det gäller spårighet vilket förklaras av ett stort slitage på vägtypen pendlingsvägar. En ojämn vägyta upplevs som mer okomfortabel och osäker än en torr spårig vägyta²⁶. Avvikelser i kilometer för de olika kommuntyperna är relativt jämnt fördelat, även om täta kommuner nära en större stad sticker ut i negativ bemärkelse.

²⁶ Ihs, A., Andersson, J., Kircher, K. och Bolling, A. (2010): Trafikanternas krav på vägars tillstånd; en körsimulatorstudie, *VTI rapport 669*, Linköping.



Figur 3.3 Antal kilometer av det statliga vägnätet per kommungrupp som avviker från uppsatt underhållsstandard avseende vägens långsgående ojämnheter samt spårdjup och kantdjup 2013.
Källa: Trafikverket

Ett sätt att generellt beskriva störningar i vägtransportsystemet är att utgå från kännbarheten, d.v.s. varaktigheten på de totalstopp som sker i vägnätet. Kännbarheten har minskat kontinuerligt de senaste åren och uppgick under 2013 till sammanlagt knappt 739 000 fordons-timmar. Tyvärr finns uppgifterna om kännbarhet enbart uppdelade på Trafikverkets regioner och är därför inte möjliga att fördela på de olika kommuntyperna. Jämfört med 2012, som karaktäriserades av totalstopp för alla regioner under framförallt vintermånaderna, dock betydligt lägre i Region Stockholm, förekom under 2013 omfattande stopp under årets samtliga månader, i olika delar av Sverige (Figur 3.4).



Figur 3.4: Kännbarhet - Varaktighet i fordonstimmar på grund av totalstopp i det statliga vägnätet 2013, uppdelat per Trafikverksregion och månad (1-12) år 2011-2013.
 Källa: Trafikverket (2014) Underlag till Trafikanalys, handling #52 i ärende Utr 2013/35., Trafikverket (2013) Underlag till Trafikanalys, handling #176 i ärende Utr 2010/37.

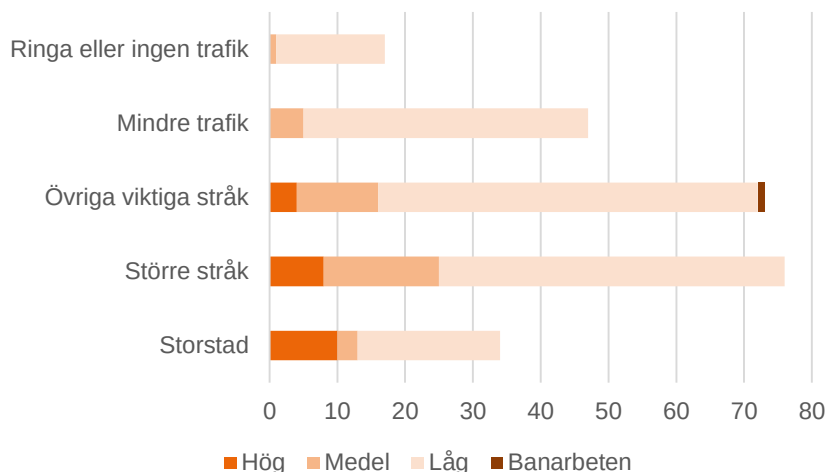
Totalstoppen i Region Nord ligger på samma nivå under båda åren (200 000 fordonstimmar varav drygt 70 000 inträffade under september 2013), medan övriga regioner i stort sett haft en halvering av kännbarheten under 2013 jämfört med 2012. Region Stockholm har den klart lägsta omfattningen av totalstoppen, knappt 46 000 fordonstimmar 2013. Storstadsområdet Stockholm tycks således vara bättre rustat mot totalstopp, men underlaget möjliggör inga generella utsagor om landsbygden utifrån denna aspekt.

Järnvägarnas kvalitet

Sveriges samlade järnvägsnät uppgår till omkring 15 500 spårkilometer. Den allra största delen, omkring 80 procent, är elektrifierad järnväg. Järnvägsnätet kan delas upp i knappt 250 linjedelar.

Under 2013 ökade antalet linjedelar med högt kapacitetsutnyttjande både räknat per dygn, (från 17 till 22) och för de två mest utnyttjade timmarna, (från 87 till 93) jämfört med föregående år. Denna ökning motsvaras ungefär av den minskning av det antal linjedelar med

medelstort kapacitetsutnyttjande som kan observeras. Under den mest utnyttjade tvåtimmarsperioden under 2013 hade över 150 av knappt 250 linjedelar ett högt eller medelhögt kapacitetsutnyttjande. En fördelning av kapacitetsutnyttjandet per bantyp ges i Figur 3.5 för dygnet som helhet. Kapacitetsutnyttjandet är högt i storstadsnätet och längs de större stråken samt även i någon mindre utsträckning på övriga viktiga stråk.

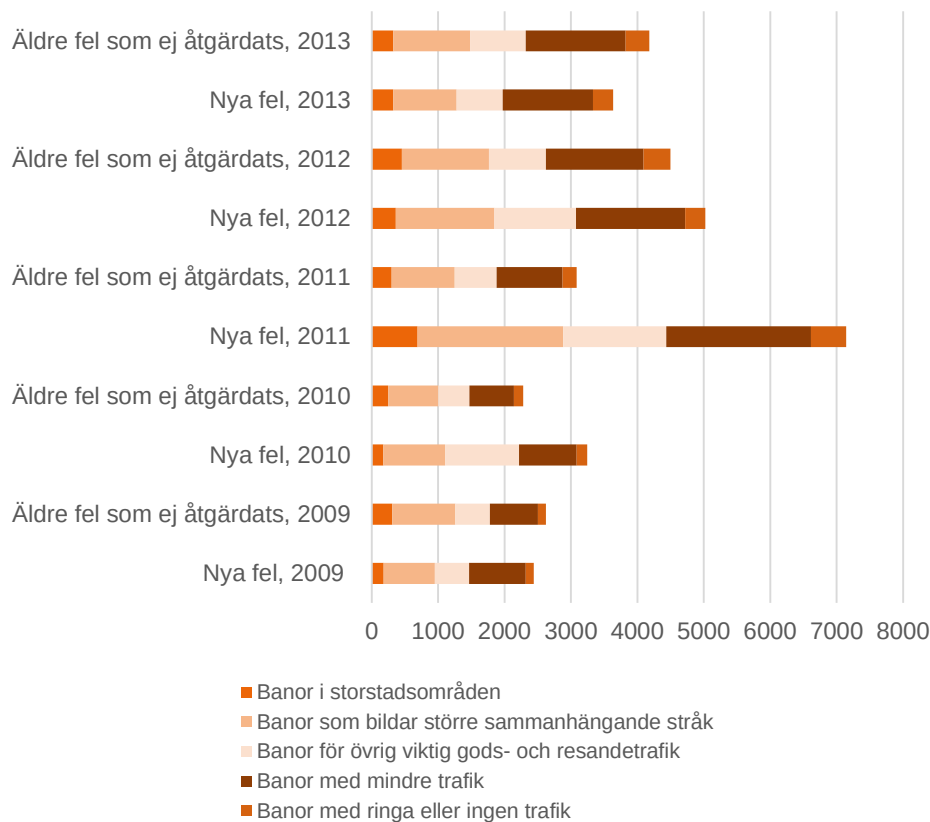


Figur 3.5: Antal linjedelar med grad av använd kapacitet (hur stor andel av tiden som banornas linjedelar är belagda med tåg) 2013 per dygn och bantyp.
Källa: Trafikverket, 2014, Årsredovisning 2013.

Ett högt kapacitetsutnyttjande tillsammans med ett eftersatt underhåll leder till att fel i anläggningen uppstår. Nedan presenteras information om spårlägesfel (C-fel) samt om urspåringsfarliga spårlägesfel.²⁷ Om ett fel upptäcks som innebär att spårlägesfelet överskrider gränsen för C-fel ska det åtgärdas snarast. Intill dess att felet åtgärdats övervägs hastighetsnedsättning beroende på felets storlek, spårläget i övrigt och andra förhållanden.

De senaste fyra åren har antalet rapporterade nya C-fel ökat med en topp 2011, framför allt för bantyperna Större stråk, Övriga viktiga stråk samt Mindre trafik (Figur 3.6). Observera dock att det gjordes en ändring av gränsvärdena för C-fel under 2012, vilket tillsammans med ökad datakontroll för att sortera bort felmätningar kan förklara en del av den stora minskningen av dessa fel under 2013.

²⁷ Spårläge är uppmätta avvikelser mot idealt läge och jämförs med vad som ger en god fordonsgång och god passagerarkomfort samt tillräckliga säkerhetsmässiga gångdynamiska marginaler.

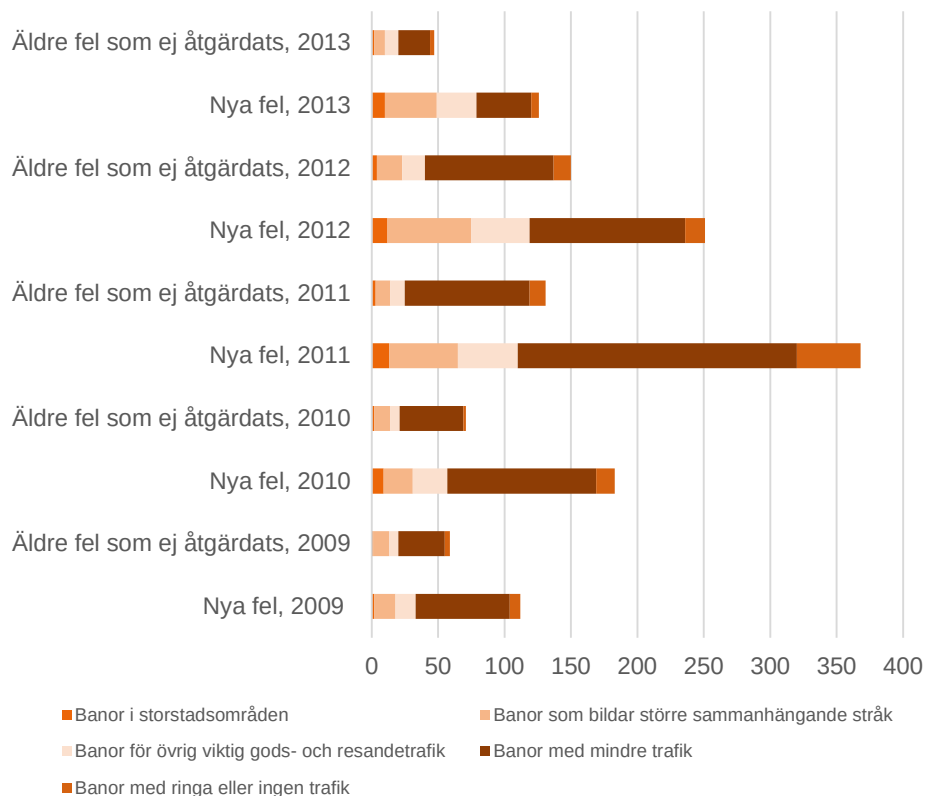


Figur 3.6: Antal spåravsnitt per bantyp med identifierade nya C-fel, respektive tidigare upptäckta sådana fel som ännu inte åtgärdats, 2009-2013. Källa: Trafikverket (2014) Underlag till Trafikanalys, handling #35 och #36 i ärende Utr 2013/35. Anm: Gränsvärdena för fel ändrades 2012-05-19

Brister i spår ska i normala fall upptäckas och åtgärdas innan det leder till urspårningsfarliga spårlägesfel.²⁸ Om ett spårlägesfel som kan bedömas medföra risk för urspårning trots allt upptäcks, kan trafiken antingen stoppas, eller framföras med nedsatt hastighet och under eventuell bevakning med kontroll av spåret före varje tåg intill dess att felet åtgärdats.²⁹ Under 2013 upptäcktes knappt 130 urspårningsfarliga fel (Figur 3.7).

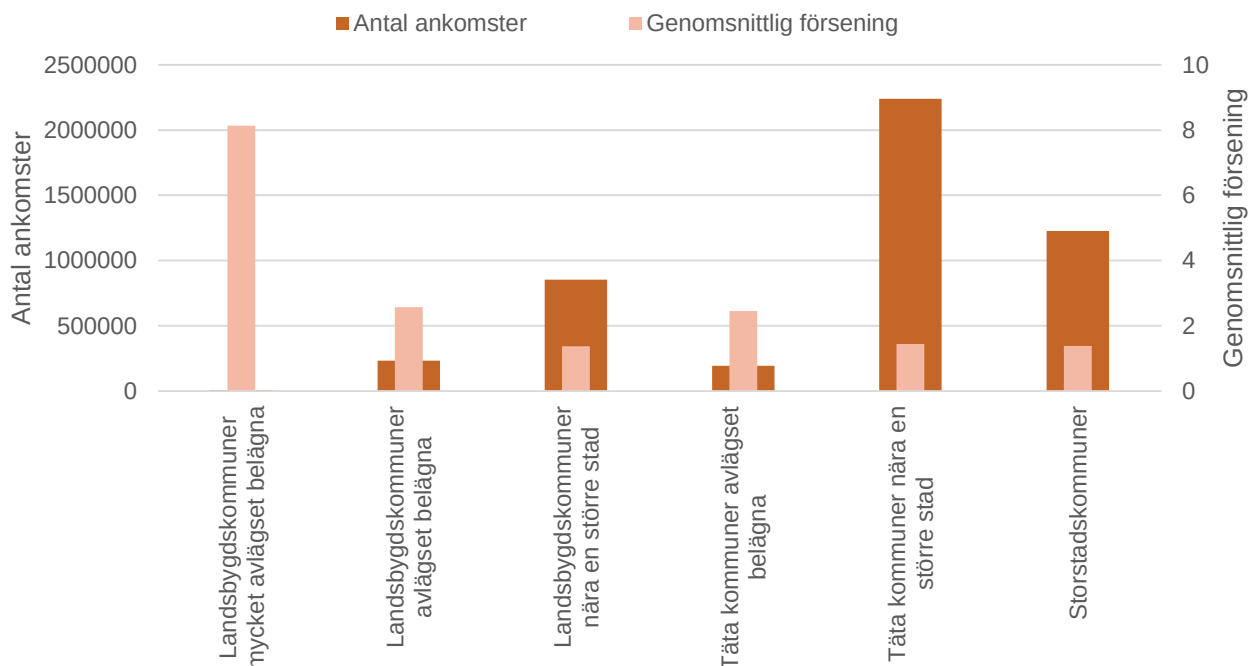
²⁸ Trafikverket (2013) Trafikverkets förbättringsarbete med att åtgärda inrapporterade fel. Borlänge.

²⁹ Föreskrift BVF 587.02



Figur 3.7: Antal spåravsnitt per bantyp med identifierade nya urspårningsfarliga fel, respektive tidigare sådana fel som ännu inte åtgärdats, 2009-2013.
Källa: Trafikverket (2014) Underlag till Trafikanalys, handling #35 och #36 i ärende Utr 2013/35. Anm: Gränsvärdena för fel ändrades 2012-05-19

För att ytterligare förstå hur samtliga förseningar, oavsett orsak, fördelas geografiskt används information om ankomster och ankomsttider enligt tidtabell, per station, grupperade enligt de sex kommuntyperna (Figur 3.8). Antalet ankomster på landsbygden är betydligt färre än i landets tätbebyggda områden, med undantag för landsbygdskommuner nära en större stad där antalet ankomster är mer än fyra gånger så stor som i tät kommuner avlägset belägna. Den genomsnittliga förseningen per ankomst varierar också över landet. De tåg som ankommer en station i mycket avlägsna landsbygdskommuner är i genomsnitt 8 minuter försenade (observera att antalet ankomster är så få att de är svåra att urskilja i figuren). I avlägset belägna landsbygds- och tät kommuner är den genomsnittliga förseningen per ankomst drygt 2 minuter. Det vill säga, det är relativt få tåg som trafikerar dessa landsbygdsområden, och dessa tåg är i regel också mer försenade.



Figur 3.8 Antal ankomster per station (vänster axel) samt genomsnittlig försening (antal minuter över 5 minuter) per ankomst (höger axel), 2013
 Källa: Trafikanalys databas över förseningar i persontågstrafiken.

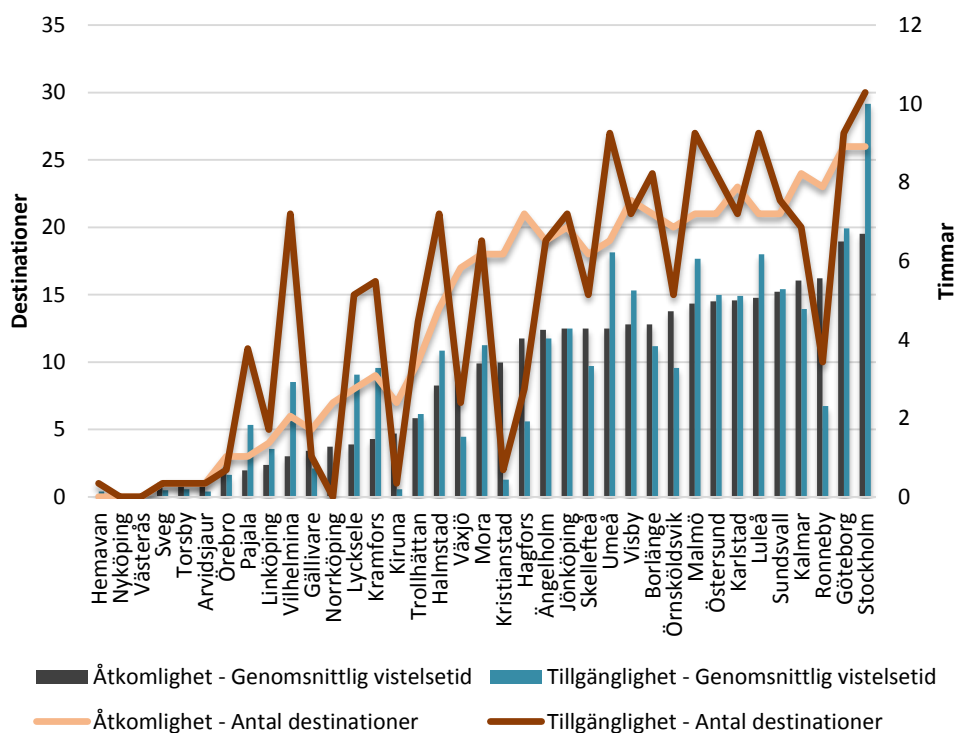
Flygplatser

Under 2013 fanns 40 flygplatser med linjetrafik eller chartertrafik för passagerare i Sverige. Av dessa var två, Ronneby och Luleå, militära flygplatser med civil passagerartrafik. Stockholm-Arlanda utgör ett nav i svensk inrikestrafik och har en mycket stor del av de internationella flygförbindelserna från Sverige. Det är också huvudstadens största flygplats. Stockholm-Bromma utgör ett komplement som cityflygplats, och har genom allt fler inrikeslinjer kommit att utgöra ett andra nav för svensk inrikestrafik. Landvetter är viktig för inrikes och utrikes trafik till och från Göteborg samt närliggande städer. Ett antal flygplatser är viktiga för inrikes flygtrafik till och från Stockholm och till andra större orter i Sverige. För regionalt näringsliv är även mindre flygplatser på vissa orter med stort avstånd till Stockholm vara viktiga. De flesta flygplatserna i Sverige har endast vägförbindelse och flygplatserna nås med bil, taxi och i förekommande fall med flygbuss.

Möjligheten att besöka andra orter, respektive möjligheten för personer från andra delar av landet att besöka en ort med flyg redovisas i Figur 3.9. *Åtkomlighet* definieras som hur länge en person från exempelvis Umeå i genomsnitt kan vistas på annan ort i Sverige genom att ta första flyget på morgonen ut från Umeå och åka hem med sista flyget på kvällen. *Tillgänglighet* definieras som hur länge personer från andra orter kan besöka Umeå under dagen med första flyget dit och sista flyget därifrån.

Den genomsnittliga vistelsetiden uppgick 2013 till knappt 3 timmar och det genomsnittliga antalet destinationer som kan nås över dagen uppgick till 13,5.³⁰ Stockholm har den bästa tillgängligheten. Det vill säga, personer från andra delar av landet kan i genomsnitt vistas 10 timmar i Stockholm under en dag. Även åtkomligheten för Stockholm är landets högsta: 6,7 timmar.

Flyget har en viktig roll för att upprätthålla tillgängligheten till de mer avlägsna delarna av Sverige. Flera av linjerna till landsbygdsområden är dock beroende av offentligt stöd både för att upprätthålla trafiken och för att bedriva flygplatsverksamhet.³¹ Flertalet av kommunerna som klassats som landsbygdskommuner såsom Hemavan/Vilhelmina, Sveg, Torsby, Arvidsjaur och Pajala har i regel ett fåtal destinationer och en betydligt lägre tillgänglighet och åtkomlighet än flertalet av kommunerna i de övriga kommungrupperna. Det finns dock exempel på att även landsbygdskommuner kan ha en god tillgänglighet och åtkomlighet. Ett sådant exempel är Ronneby som placeras som nummer tre i landet när det gäller åtkomlighet med en vistelsetid på drygt 5,5 timme. Antalet destinationer från just Ronneby, 10 stycken, är dock betydligt färre än exempelvis Luleå med 27 destinationer.



Figur 3.9 Åtkomlighet och tillgänglighet från och till svenska flygplatser, 2013. Genomsnittlig vistelsetid och antalet destinationer. Källa: Transportstyrelsen (2014) Tillgänglighet och åtkomlighet med flyg – En jämförelse mellan 2012 och 2013. Norrköping. Anm: Tillgänglighet = hur länge någon kan vistas i exempelvis Umeå över dagen. Åtkomlighet = hur länge någon från Umeå kan vara borta över dagen i genomsnitt.

³⁰ Eftersom det inrikes flygsystemet är ett slutet system blir de två måtten symmetriska på aggregerad nationell nivå.

³¹ Trafikanalys (2013): Flygplatserns funktion och sårbarhet, *Rapport 2013:12*, Stockholm.

Uppdelat på de olika kommuntyperna följer tillgänglighet och åtkomlighet det förväntade mönstret. Storstadskommunerna ligger i topp med genomsnittliga vistelsetider på sex till sju timmar och de mycket avlägsna belägna landsbygdskommunerna ligger i botten. Övriga kommuntyper ligger i en mittposition med endast små inbördes skillnader i spannet två till tre timmar.

Svenska flygplatsernas åtkomlighet från Europeiska flygplatser låg under 2013 på ungefär 2,5 timme. Tillgängligheten till svenska flygplatser uppgick till 1,8 timmar. Det genomsnittliga antalet flygplatser från vilka det är möjligt att resa till en svensk flygplats var 8 stycken. Såväl tillgängligheten som åtkomligheten har minskat sedan 2005. Det gäller både inrikes- och Europatrafiken, dock har försämringen varit något större för Europatrafiken. Den genomsnittliga vistelsetiden för Europatrafiken var ungefär 30 procent lägre under 2013 jämfört med 2005. För inrikestrafiken var nedgången 26 procent under samma period.³²

Fördelat på de olika kommuntyperna kan det konstateras att europatrafiken är mer tydligt koncentrerad till storstadskommunerna med vistelsetider omkring 7 timmar i genomsnitt. Övriga kommuntyper uppvisar enbart korta vistelsetider.

Personbilar och kollektivtrafik

Personbilsparkens sammansättning varierar mellan kommuntyperna, med en betydligt högre genomsnittlig ålder på fordonen i landsbygdskommunerna. Detta blir än tydligare om endast de juridiskt ägda fordonen analyseras. Den genomsnittliga årliga körsträckan varierar däremot inte lika kraftigt, mönstret är heller inte entydigt. Medan de fysiskt ägda fordonen i storstädernas kommuner har en jämförelsevis låg körsträcka är den drygt 100 mil högre i landsbygdskommuner nära en större stad, kommuner som troligen har en större omfattning av pendling än övriga kommuner. Körsträckan för övriga landsbygdskommuner ligger i paritet med riksgenomsnittet. För de juridiskt ägda fordonen står storstadsområdena ut från de andra grupperna, med en körsträcka på drygt 15 600 km per år, vilket är ungefär 2 500 kilometer längre än de körsträckor som registrerats landsbygdskommunernas juridiskt ägda fordon.

³² Trafikanalys (2014) Uppföljning av de transportpolitiska målen. Rapport 2014:5

Tabell 3.1: Personbilsparkens genomsnittliga ålder (år) och årlig körsträcka (km), per ägarkategori och kommungrupp, 2013.

Kommunindelning	Befolkning	Antal	Fordon per 1000 invånare	Genomsnittlig ålder		Genomsnittlig årlig körsträcka	
		Fysiskt och juridiskt ägda		Fysiskt ägda	Juridiskt ägda	Fysiskt ägda	Juridiskt ägda
Landsbygds-kommuner mycket avlägset belägna	81 361	49 631	610	14,2	12,8	11 720	13 230
Landsbygds-kommuner avlägset belägna	573 527	328 465	573	12,4	11,2	11 670	12 820
Landsbygds-kommuner nära en större stad	967 956	535 644	553	11,2	10,4	12 350	12 970
Täta kommuner avlägset belägna	679 170	360 935	531	11,5	9,8	11 460	12 790
Täta kommuner nära en större stad	4 187 826	2 015 858	481	10,6	8,3	11 720	13 300
Storstads-kommuner	3 155 024	1 204 881	382	9,4	4,3	11 240	15 610
Riket	9 634 864	4 495 414	467	10,6	7,4	11 660	13 980

Källa: Trafikanalys (2014) Fordonsdatabasen, SCB Befolkningsuppgifter.

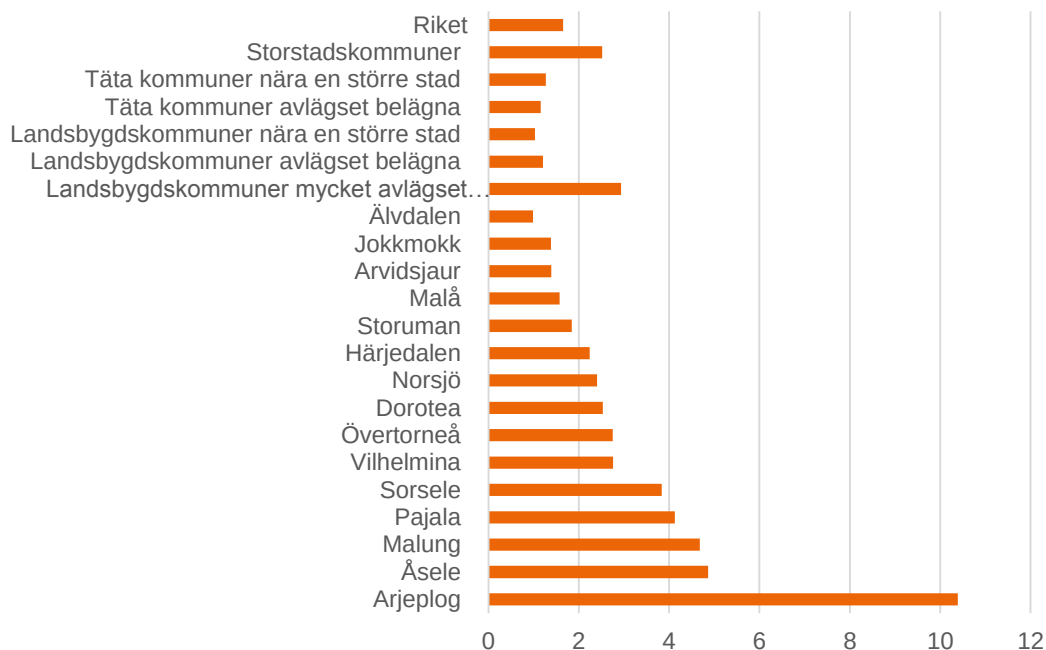
Sammanfattningsvis kan vi konstatera att fordonsparken i landsbygdens kommuner är relativt ålderstigen. Omfattningen av hur fordonen används, uttryckt i termer av antal fordonskilometer, är liknande riksgenomsnittet. Detta trots att utbudet av kollektivtrafik är lägre i dessa kommuner än i övriga riket. Sett över alla rikets kommuner finns en signifikant negativ korrelation (-0,7) mellan personbilstäthet³³ och kollektivtrafiktätheten i kommunen. Det vill säga, i en kommun med hög kollektivtrafiktäthet är personbilstätheten låg och vice versa.³⁴ Vid en närmare studie av detta samband för respektive kommungrupp kvarstår mönstret endast för de tre tätortskommungrupperna³⁵. För kommunerna klassificerade som landsbygdskommuner finns däremot inget sådant statistiskt säkerställt samband. Detta tyder på att kollektivtrafiken inte fyller samma funktion i dessa kommuner. I många fall ses kollektivtrafiken som ett komplement eller säkerhetslösning för de tillfällen då man inte kan använda sin bil. Kollektivtrafikens huvudsakliga syfte i dessa kommuner är istället att säkerställa att skolskjutsningen fungerar, inte som ett färdmedel att använda för exempelvis arbetsresor.³⁶

³³ För denna beräkning har de juridiskt ägda fordonen sorterats bort.

³⁴ Trafikanalys (2014) Uppföljning av de transportpolitiska målen. Rapport 2014:5

³⁵ Korrelationerna -0,42 (Täta kommuner avlägset belägna); -0,59 (Täta kommuner nära en större stad) och -0,66 (Storstads-kommuner)

³⁶ Trafikanalys (2013) Arbetspendling i Norrbottens och Västerbottens län – en nulägesanalys. Rapport 2013:5. Stockholm.



Figur 3.10 Antal taxibilar per 1000 invånare, 2013 för riket, de sex kommuntyperna samt separat för kommunerna i Landsbygdskommuner mycket avlägset belägna.
Källa: Trafikanalys, Fordon i län och kommuner 2013.

Antalet taxibilar per 1000 invånare uppgick 2013 till i genomsnitt 1,66 stycken för hela riket. Högst andel finns i Storstadskommunerna (2,52) samt i Landsbygdskommuner mycket avlägset belägna (2,94). Det observerade mönstret i den sistnämnda gruppen kan förklaras med att det finns en del kommuner som under vissa delar av året har en omfattande besöksnäring. Ett exempel är Malung-Sälens kommun där Sälensfjällen utgör den stora magneten. Omfattningen av taxibilar i Arjeplog kan å andra sidan förklaras med den omfattande biltestningsverksamheten. Huvudförklaringen kan dock hämtas från det faktum att stora delar av den särskilda kollektivtrafiken, det vill säga sjukresor, färdtjänstresor och skolresor utförs i dessa kommuner med taxifordon. I landsbygdskommunerna blir därmed taxi närmast att betrakta som en del av den offentligt finansierade kollektivtrafiken. Det stora inslaget av särskild kollektivtrafik med taxi innebär samtidigt att det inte nödvändigtvis är enkelt att få tag på en taxi för en privatresa, trots att antalet taxifordon är stort. Detta gäller inte minst på kvällar och helger.

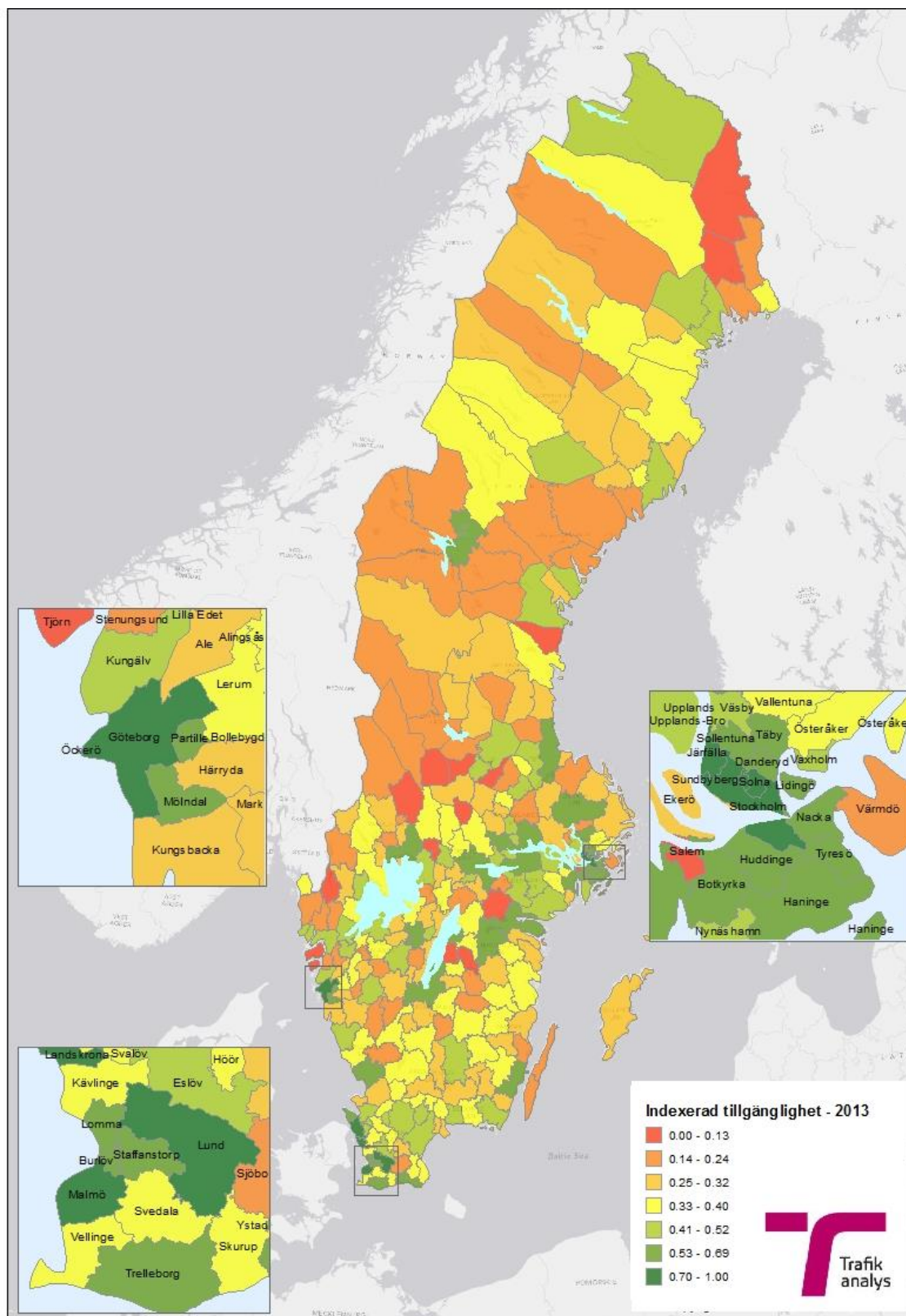
I nästa avsnitt och i kapitel 4 ges ytterligare inblick till varför dessa mönster förekommer.

3.2 Landsbygdens tillgänglighet

Redan i det föregående avsnittet nämndes några aspekter av tillgänglighet i samband med att transportsystemets omfattning och kvalitet presenterades. I detta avsnitt fördjupas analysen när det gäller tillgänglighet till olika typer av resmål, med de färdmedel som står till buds. Redovisningen har ett lokalt, regional och interregionalt perspektiv. För att tydliggöra landsbygdens tillgänglighet görs jämförelser mot tätortskommunernas tillgänglighet.

Lokal tillgänglighet – närhet till service

På en lokal nivå mäts tillgänglighet till specifika servicemålpunkter. Ett aggregerat mått av den nära tillgängligheten (inom 1km) till tre servicepunkter: livsmedelsbutik, grundskola och vårdcentral i form av ett tillgänglighetsindex ger en samlad jämförbar beskrivning av den allmänna tillgängligheten i kommunerna (Figur 3.11). Generellt tycks kommuner i skogslänen ha relativt sämre tillgänglighet med undantag av kommuner som innefattar en stad. Beskrivet utifrån kommuntyperna är det storstadskommunerna som uppvisar den klart högsta tillgängligheten följt av täta kommuner nära en större stad. Sämst tillgänglighet har de olika typerna av landsbygdskommuner som sinsemellan uppvisar enbart små skillnader.



Figur 3.11: Indexerad tillgänglighet till livsmedelsbutik, skola och vårdcentral inom ett avstånd i vägnätet 1000 meter, 2013.³⁷ Källa: Bearbetning av befolkningsdata (2012) och servicepunkter (2013) från SCB.

Som indikator för en analys av tillgänglighet med olika färdmedel till servicepunkter används livsmedelsbutiker.³⁸ Utvecklingen av antalet livsmedelsbutiker har genomgått en snabb förändring de senaste åren.³⁹ Mellan 2009 och 2013 minskade antalet livsmedelsbutiker med ungefär 600 stycken i landet som helhet. Det motsvarar en minskning med drygt 10 procent till 4 950 stycken. I Tabell 3.2 jämförs andelen av befolkningen som kan besöka en livsmedelsbutik inom 15 minuter med personbil respektive kollektiva färdmedel. Tillgängligheten med personbil är högre än för kollektiva färdmedel i samtliga kommuntyper. Tillgängligheten är som förväntat högre i tätortskommuner än i landsbygdskommuner. Medan ungefär 90 procent av befolkningen i storstadskommunerna når en livsmedelsbutik inom 15 minuter med kollektivtrafik är motsvarande andel för landsbygdskommunerna endast drygt 50 procent. Skillnaderna i tillgänglighet med bil är dock betydligt mindre.

Tabell 3.2: Andel av befolkningen som bor inom 15 minuters resväg till en livsmedelsbutik med kollektivtrafik respektive personbil 2013.

Kommuntyp	Befolkning	Kollektivtrafik	Personbil
Landsbygdskommuner mycket avlägset belägna	81 361	50	79
Landsbygdskommuner avlägset belägna	573 527	52	85
Landsbygdskommuner nära en större stad	967 956	54	91
Täta kommuner avlägset belägna	679 170	62	88
Täta kommuner nära en större stad	4 187 826	70	87
Storstadskommuner	3 155 024	90	98

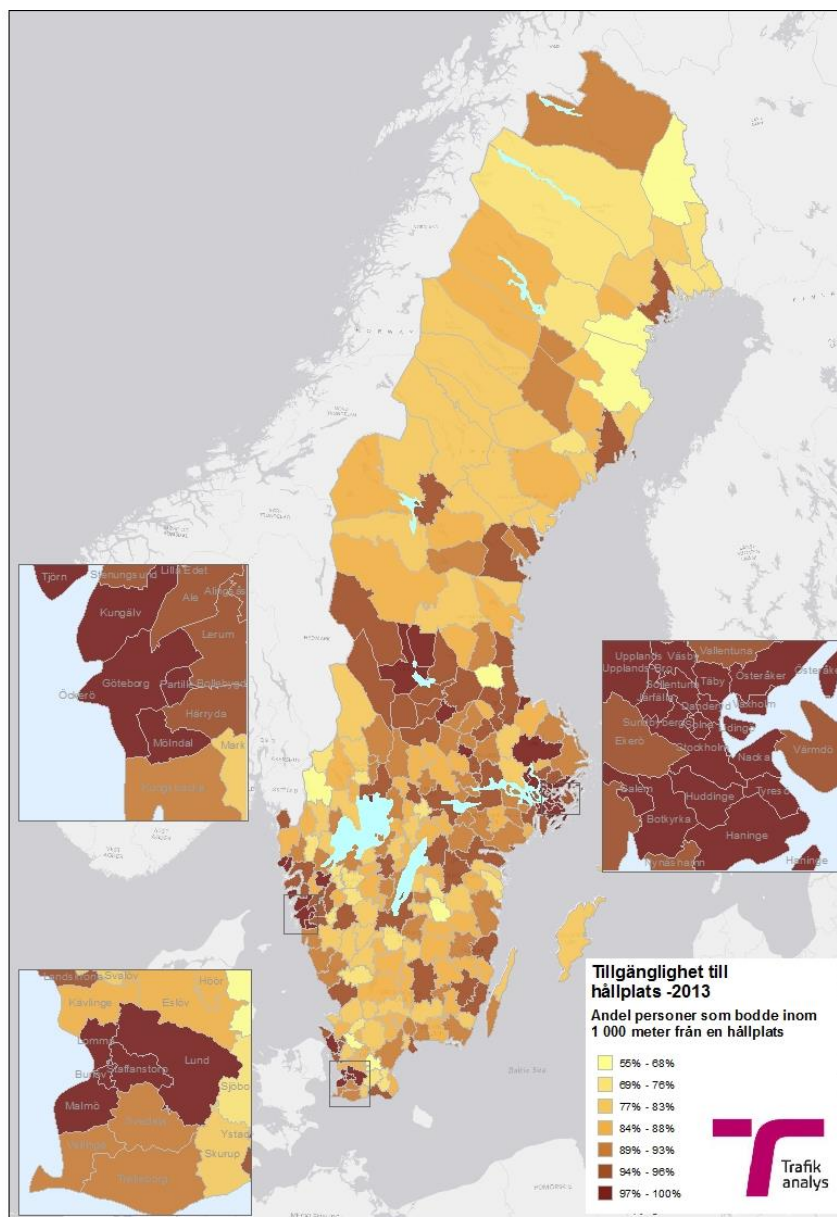
Källa: Befolkningsdata SCB, Livsmedelsbutiker 2013, bearbetning Trafikanalys.

En förklaring till att tillgängligheten generellt är sämre med kollektiva färdmedel är att hållplatsen ligger allt för långt från hemmet för att kollektivtrafiken ska upplevas vara ett reellt alternativt färdmedel för dem som har tillgång till personbil. Cirka 93 procent av befolkningen bor inom 1 000 meter från en hållplats som trafikeras av kollektivtrafiken 2013 (Figur 3.12). Täckningen varierar dock, högst är den i storstadskommunerna och i täta kommuner nära en större stad. Sämst täckning uppvisar de olika kategorierna av landsbygder.

³⁷ Ett geometriskt medelvärde har använts vilket innebär att en kommun som i något av måtten har en låg tillgänglighet även påverkas av detta i det sammanlagda indexet, trots att det kanske har en hög tillgänglighet till någon annan målpunkt. Det vill säga, en kommun kan inte kompensera en dålig tillgänglighet till en målpunkt genom att vara bra på tillgängligheten till de två övriga målpunkterna.

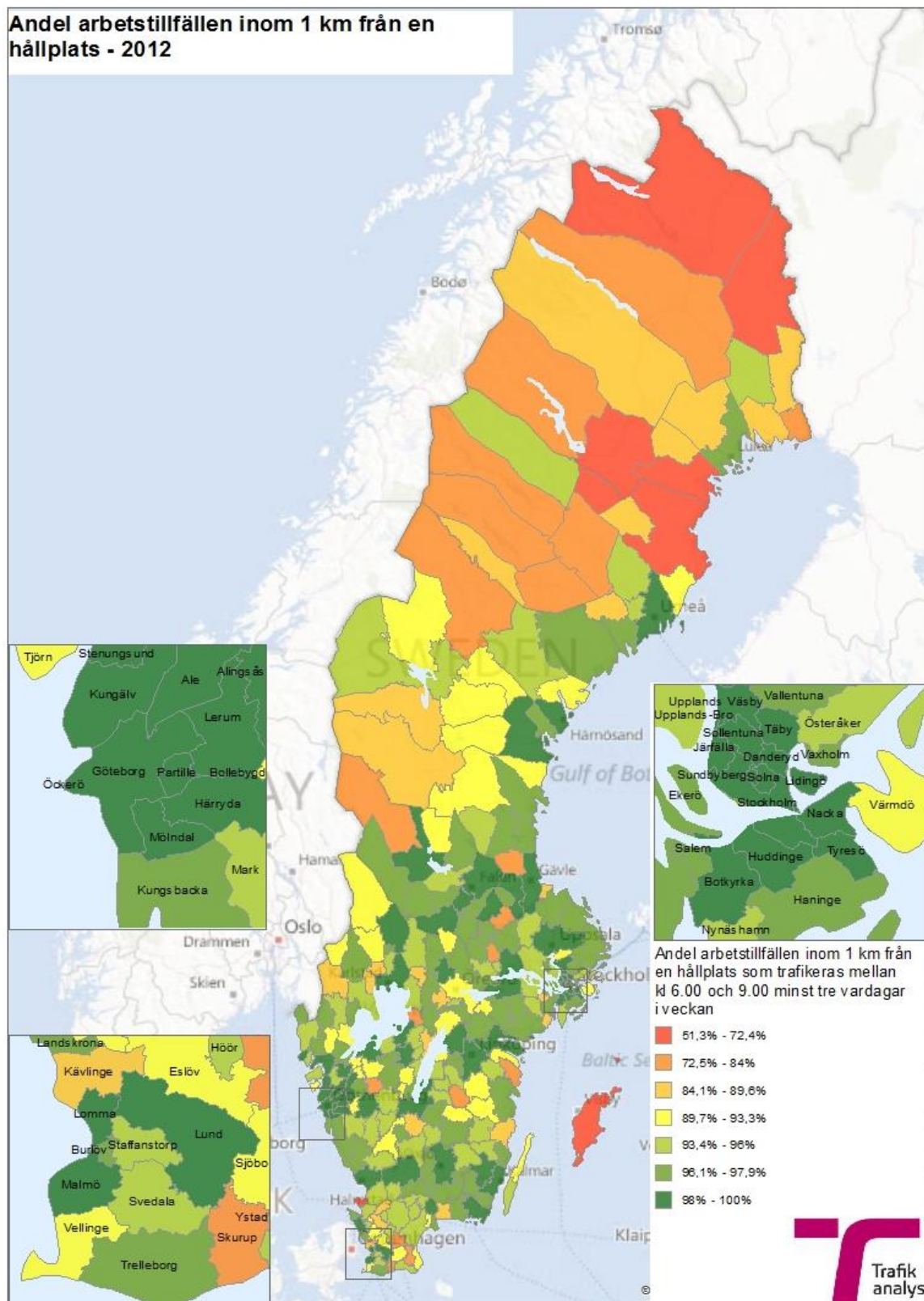
³⁸ I andra sammanhang har även tillgänglighet till vårdcentraler och grundskolor analyserats, se exempelvis Trafikanalys Rapport 2014:5 Uppföljning av de transportpolitiska målen.

³⁹ SCB (2014): Företagsregistret. Örebro.



Figur 3.12: Andel personer som bor inom 1 000 meter från en hållplats 2013. Källa: Befolkningsstatistik från (SCB 2013a) och hållplatser 2013 från (Samtrafiken 2013). Bearbetning Trafikanalys.

På motsvarande sätt som tillgänglighet till hållplats från bostaden (Figur 3.12) redovisas i Figur 3.13 andelen av arbetstillfällena som ligger nära en hållplats. Även här är variationen i tillgänglighet stor med god täckning i storstadskommunerna och tätaste kommunerna nära en större stad, men betydligt lägre i landsbygdskommunerna. Dessa resultat förstärker den tidigare iakttagelsen att kollektivtrafik på landsbygd främst utgör ett komplement eller säkerhetslösning för tillfällena man inte kan använda sin bil.

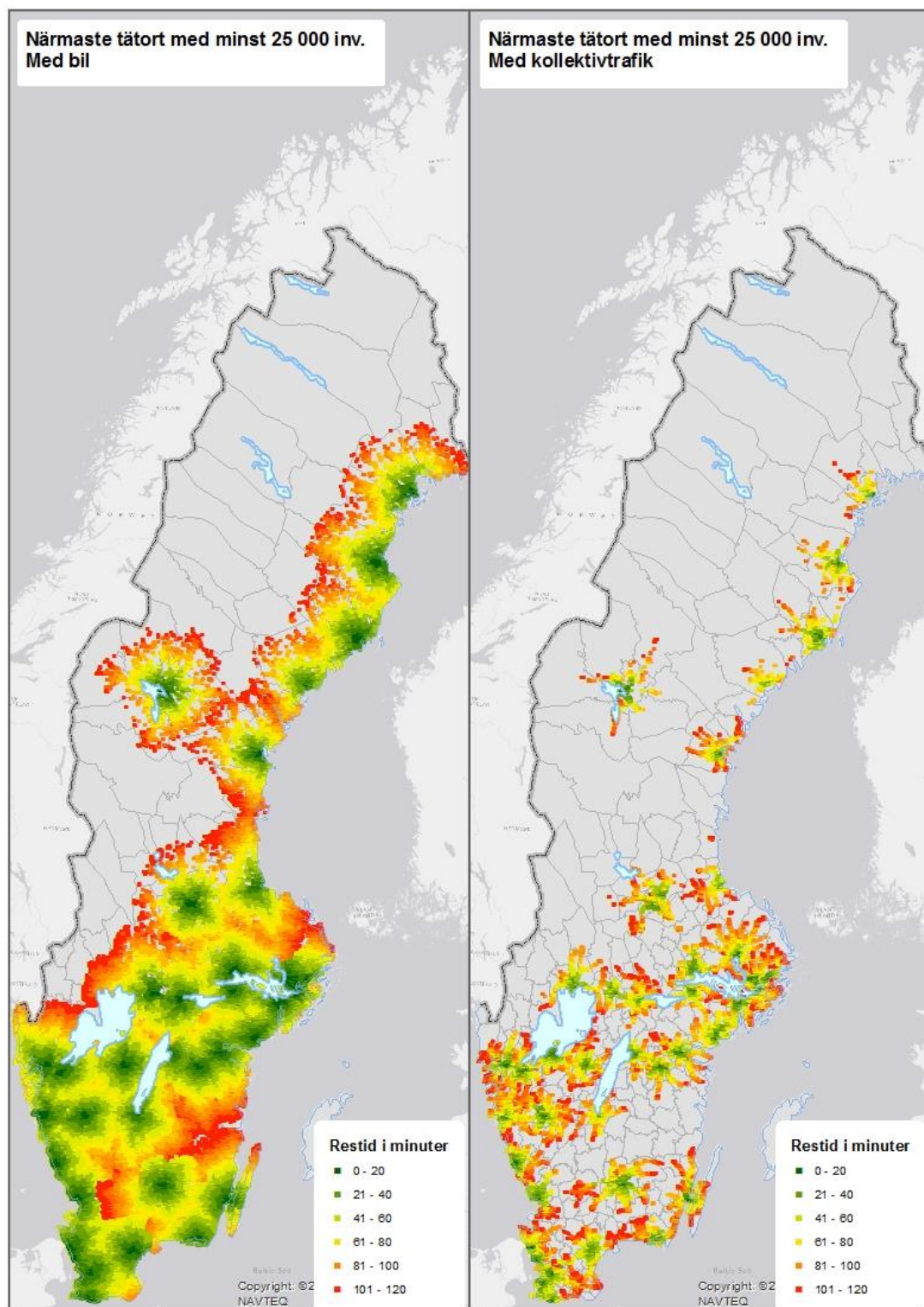


Figur 3.13: Andel arbetstillfällen inom 1 000 meter från minst en trafikerad hållplats.
 Källa: Hållplatser 2012 från (Samtrafiken 2013). Tillväxtnalys Antal sysselsatta per arbetsställen 2010.
 Bearbetning Trafikanalys.⁴⁰

Regional och interregional tillgänglighet

När det gäller tillgänglighet med kollektivtrafik finns det även skäl att beräkna hur tillgängligheten ser ut när kollektivtrafiksystemet används för att ta sig, inte endast till en hållplats, utan ända fram till den tänkta slutdestinationen. Hur enkelt det är att från sitt hem resa med kollektivtrafik (tåg och buss) till en större ort, i det här fallet närmaste tätort med minst 25 000 invånare år 2013 framgår av Figur 3.14. I samma figur framgår också tillgängligheten till samma målpunkt om bil används som färdmedel. Tidigare konstaterades att 25 000 invånare var den storlek som ett tätortscentra behöver för att uppnå en ekonomisk dynamik som avspeglas i befolkningstillväxt.

Medan tillgängligheten med bil är relativt god, är det för stora delar av landet inte möjligt att till med kollektivtrafik resa till en tätort med minst 25 000 invånare inom det uppsatta tidsfönstret 07.00–09.00 och inom den satta restidsgränsen 100 minuter. Det gäller framförallt stora delar av norra Sverige, men även en del områden i sydöstra Sverige.



Figur 3.14: Restid med kollektivtrafik och personbil till en tätort med minst 25 000 invånare, måndagar 7:00-9:00, 2013.

Källa: Bearbetning av tidtabellsdata från Samtrafiken (Samtrafiken 2014).

Det är intressant att relatera tillgänglighet med kollektivtrafik till det transportpolitiska funktionsmålet om att ge alla en grundläggande tillgänglighet.⁴¹ Trafikverket har valt att tolka och kvantifiera grundläggande tillgänglighet genom åtta olika tillgänglighetskriterier för resor:

1. Till Stockholm
2. Från Stockholm
3. Internationella resor
4. Storstäder
5. Region- och universitetssjukhus
6. Universitets- och högskoleorter
7. Andra större städer
8. Besöksnäring

De ovanstående tillgänglighetskriterierna används för att undersöka behovet av och effekterna av upphandlad interregional kollektivtrafik. Trafikanalys menar att innebörden av begreppet grundläggande tillgänglighet visserligen är en ideologisk fråga som kräver ett politiskt ställningstagande, men att Trafikverkets kriterier täcker in många dimensioner som rimligtvis ingår i en grundläggande tillgänglighet. Även om de exakta målnivåerna kan diskuteras utgör därför Trafikverkets modell en bra utgångspunkt i en diskussion kring den grundläggande tillgängligheten i olika delar av landet.⁴²

För varje kriterium finns tre nivåer, god tillgänglighet (grön nivå), acceptabel tillgänglighet (gul nivå) och en inte acceptabel tillgänglighet. För kriterium 1 – resor till Stockholm gäller *för god tillgänglighet*: Möjlighet att måndag till fredag nå centrala Stockholm över dagen, med en vistelsetid på minst sex timmar. Man ska vara framme senast 10:00 och avresan ska kunna ske efter 16:00. Restiden ska max uppgå till fyra timmar. *För acceptabel tillgänglighet* gäller: förutom kraven ovan, en restid på max fem timmar. I fall dessa krav inte uppnås anses tillgängligheten inte vara acceptabel.⁴³

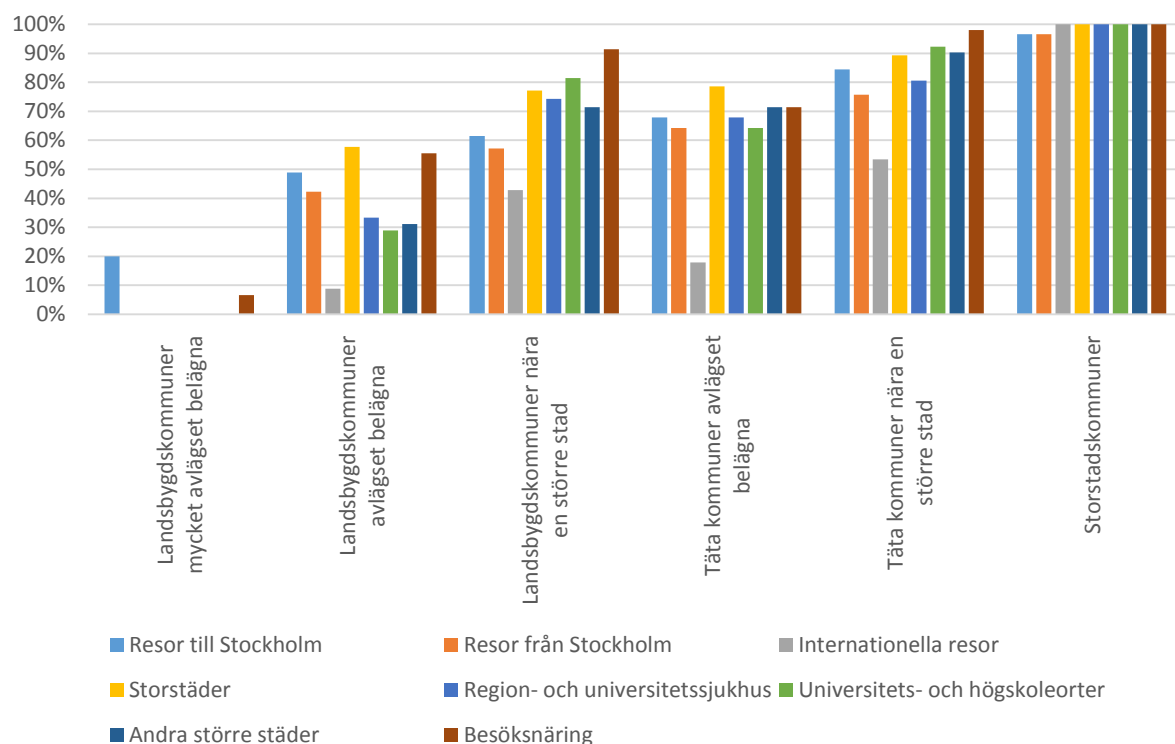
För ungefär 200 av Sveriges kommuner är tillgängligheten klassad som god, acceptabel för ett 50-tal av kommunerna, medan resterande klassas som att inte ha en tillräckligt hög grad av tillgänglighet, när man analyserar varje enskilt kriterium separat. För ett kriterium, kriterium 3 - internationella resor, finns ett avvikande mönster. För detta kriterium uppfylls kraven för god tillgänglighet endast av drygt 100-talet kommuner. Ungefär ett 40-tal kommuner per kriterium uppfyller inte något av kraven som ställs för god eller acceptabel tillgänglighet.⁴⁴ Genom att gruppera kommunerna framgår det tydligt att framförallt bland de avlägset och mycket avlägset belägna landsbygdskommuner, men även avlägset belägna täta kommuner, är det en lägre andel av kommunerna som har en god tillgänglighet enligt de åtta tillgänglighetskriterierna än exempelvis landsbygdskommuner nära en större stad (Figur 3.15).

⁴¹ Näringsdepartementet (2009): Mål för framtidens resor och transporter, *Prop. 2008/09:93*, Stockholm.

⁴² Trafikanalys (2012): Användning och styrning av anslaget till trafikavtal, Rapport 2012:5, Stockholm.

⁴³ För de övriga kriterierna finns liknande krav, se Trafikverket (2013) Tillgänglighetskriterier. Borlänge. Trafikverket.

⁴⁴ Trafikverket (2014) Underlag till Trafikanalys, handling #35 i ärende Utr 2013/35.



Figur 3.15 Andel av kommunerna i respektive kommungrupp som för de åtta kriterierna har en god tillgänglighet 2013. Källa: Trafikverket (2014) Underlag till Trafikanalys, handling #35 i ärende Utr 2013/35.

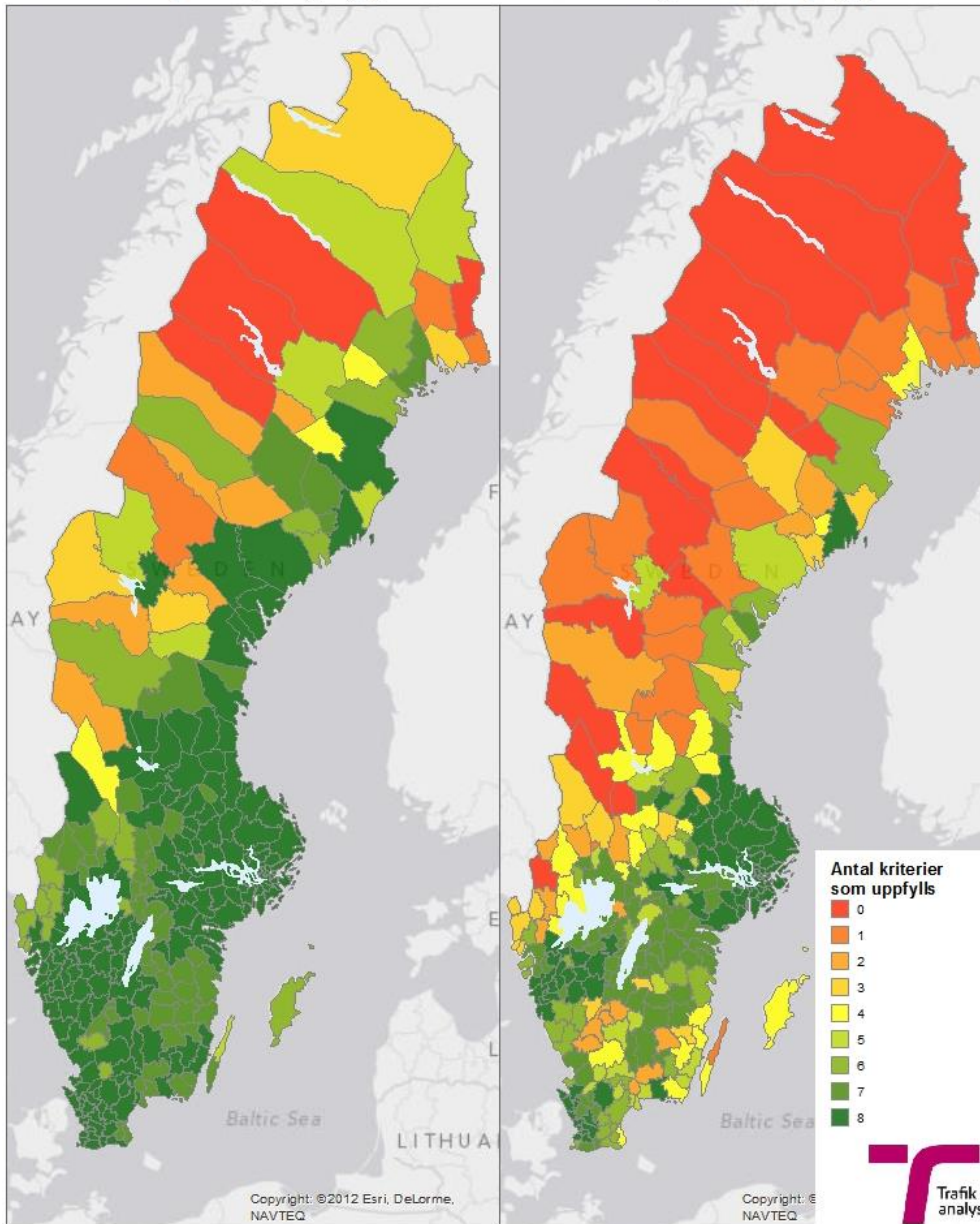
I Figur 3.16 presenteras, per kommun, det antal kategorier (1-8) där kommunen har klassats som god tillgänglighet (höger bild). Det vill säga, en kommun med värdet 8 har en god tillgänglighet enligt alla åtta kriterierna, medan en kommun som har 0 inte uppfyller något av de uppställda kraven fullt ut för något kriterium. I den vänstra bilden visar det antal kriterier som uppfyller åtminstone de lägre ställda kraven för acceptabel tillgänglighet (vänster bild). I denna redovisning ingår upphandlad trafik i enlighet med Trafikverkets trafikavtal.

Trafikverkets tillgänglighetsindex

Indexet bygger på 8 stycken kriterier.

Tillgänglighetsindex med trafikavtal 2013 Trafikverkets lägre krav på tillgänglighet

Tillgänglighetsindex med trafikavtal 2013 Trafikverkets högre krav på tillgänglighet



Figur 3.16 Antal kriterier (1-8) som uppfyller kraven för god eller acceptabel tillgänglighet (vänster bild) respektive endast kraven för god tillgänglighet (höger bild) per kommun, med Trafikverkets trafikavtal. Källa: Trafikverket (2014) Underlag till Trafikanalys, handling #35 i ärende Utr 2013/35.

Som framgår av den vänstra bilden uppfyller Sorsele, Arjeplog, Jokkmokk och Övertorneå inte något av de uppställda kraven för något kriterium för interregional tillgänglighet. När kraven skärps ökar antalet kommuner som klassificeras "låg grad av tillgänglighet" i framförallt norra delen, men även i den sydöstra delen av Sverige (höger bild).

3.3 Slutsatser om landsbygdens transportsystem

Generellt är infrastrukturens kvalitet på landsbygden lägre än för övriga kommuntyper, åtminstone om man frågar landets företagare. Detta mönster har varit stabilt åtminstone för den senaste 10-årsperioden. Ett genomgående tema i denna rapport är att landsbygden inte är en heterogen grupp där utvecklingen skiljer sig åt i olika landsbygder. I detta fall uppvisar landsbygder nära en större stad en förbättrad infrastrukturkvalitet under de senaste åren, medan kvalitén försämrats i de avlägsna landsbygdskommunerna. I termer av infrastrukturkvalitet har de avlägset belägna tätaste kommunerna mer gemensamt med de avlägsna landsbygderna än övriga tätaste kommuner. Att upprätthålla tillgängligheten till avlägset belägna kommuner är en framtida utmaning.

Landsbygdskommunernas vägar har framförallt problem när det gäller ojämnheter, vilket också gäller för tätaste kommuner som är avlägset belägna. Ojämnheter upplevs som okomfortabla och ger en känsla av osäkerhet. Storstadskommuner och tätaste kommuner i dess närhet har däremot problem med spårighet vilket beror på ett stort slitage på pendlingsvägar. Om man ser till längden av de vägnät som har problem är de relativt jämnt fördelade mellan de olika kommuntyperna. Undantaget utgörs av de tätaste kommunerna nära en större stad som har betydligt längre väglängder med kvalitetsproblem.

Flyget har en viktig roll för att upprätthålla tillgängligheten, inte minst från de avlägsna landsbygderna. Från dessa orter flygs visserligen till ett mycket begränsat antal destinationer, men dessa utgör i regel stora hubbar som gör det möjligt att resa vidare till en lång rad destinationer. Flera av dessa linjer är beroende av offentligt stöd för att upprätthålla trafiken.

Bilparken i landsbygdernas kommuner är ålderstigen. Körsträckan för landsbygdskommuner ligger i nivå med riksgenomsnittet. Landsbygdskommuner nära en större stad har dock längre körsträckor, vilket sannolikt beror på ett omfattande resande till stadens utbud av arbete och service. Landsbygderna sticker ut när det gäller nyttjande av kollektivtrafiken. För hela riket finns en signifikant negativ korrelation mellan personbilstäthet och kollektivtrafik som dock inte tycks gälla för landsbygdskommunerna. Detta tolkas som att kollektivtrafiken inte fyller samma funktion i dessa kommuner. Kollektivtrafiken utgör snarast ett komplement eller säkerhetslösning för de tillfällen då man inte kan använda sin bil. I dessa kommuner är kollektivtrafiken ett sätt att säkerställa att skolskjutsningen fungerar, inte som ett färdmedel för exempelvis arbetsresor.

Taxi på landsbygden uppvisar flera unika särdrag. Landsbygder som är avlägset belägna har en högre taxitäthet (2,94) än riket som helhet (1,66). Hög taxitäthet på landsbygden har ett starkt samband med att det i dessa kommuner åtminstone delar av året bedrivs en omfattande besöksnäring. Huvudförklaringen är dock att stora delar av den särskilda kollektivtrafiken utförs med taxifordon i dessa kommuner. I landsbygdskommunerna blir därför taxi snarast en del av den offentligt finansierade kollektivtrafiken. På kvällar och helger kan det därför vara svårt för privatpersoner att få tag på taxi.

När det gäller tillgängligheten till lokal service (livsmedel) är den sämst i den mycket avlägset belägna landsbygden där knappt 80 procent av befolkningen bor inom 15 minuters restid med

bil från en livsmedelsbutik. I storstadskommunerna når i stort sett hela befolkningen en livsmedelsbutik inom en kvart. Där finns i regel också möjlighet att åka och handla med kollektivtrafiken.

Tillgängligheten till tätorter med fler än 25 000 invånare som kan antas erbjuda ett mer avancerat utbud av service och bredare arbetsmarknad varierar stort. Det finns stora områden i Sverige som helt saknar sådana orter och följaktligen har en låg tillgänglighet till dessa. Intressant är den stora skillnaden mellan tillgänglighet genom bil respektive kollektivtrafik. För stora delar av landet är det inte möjligt att inom 100 minuter nå en sådan större tätort.

Avslutningsvis kan det konstateras att avlägsna och mycket avlägsna landsbygder samt avlägset belägna tätorter är överrepresenterade bland kommunerna som inte uppfyller Trafikverkets krav för god eller acceptabel tillgänglighet.

4 Resmönster

I detta kapitel beskrivs hur människorna i Sverige reser. Kapitlet inleds dock med ett kort avsnitt om varför resmönster skiljer sig åt mellan individer och mellan olika geografiska områden.

4.1 Resmönstrens bakomliggande faktorer

Hur vi väljer att resa är tätt länkat till det utbud som erbjuds och till hur attraktiva olika alternativ ter sig relativt varandra. De aktiviteter som erbjuds, och hur de är lokaliserade i rummet, har en avgörande betydelse för vilka val som görs avseende resor och transporter. För att ta del i de erbjudna och önskade aktiviteterna måste det transportmotstånd i termer av den uppoffringen och kostnaden som den transportstandard som erbjuds innebär övervinnas. Om det sammanlagda transportmotståndet är stort, då är efterfrågan på förflyttningar mindre. De färdmedel som erbjuder hög transportstandard kommer också att få större del av transporterna, än de som erbjuder sämre standard. Olika alternativ med tillhörande transportmotstånd ställs därför i relation till varandra.

Ofta väljer vi dock inte helt fritt hur en resa ska genomföras. Olika restriktioner sätter gränser för vilka alternativ som är tillgängliga och hur attraktiva de uppfattas.⁴⁵ Resvanor och färdmedelsval beror på en rad olika faktorer, såsom geografiska avstånd, inkomst, sociala roller, kulturella skillnader, vanor samt värderingar och attityder.⁴⁶ Det handlar även om kunskap om vilka alternativ som finns, vilka konsekvenser de olika handlingsalternativen kommer att få, och också av de personliga attityder och värderingar som vi bär med oss. Dessa värderingar i kombination med skillnader i förutsättningar gör att det blir relativt stora variationer i resmönster bl.a. mellan kvinnor och män.⁴⁷

Att förflytta sig från en plats till en annan tar tid. Vid en resa är **restiden** en tidsuppoffring för individen som vill, allt annat lika, att restiden ska vara så kort och behaglig som möjligt. Restiden består inte endast av åktiden utan inkluderar även bytestid och förseningstid. I detta ingår även väntetid vid hållplatsen eller stationen, vilken bland annat beror på turtätheten i trafiken. Värderingen av förändrad restid har sin grund i den alternativa användningen av den insparade tiden.⁴⁸ Betalningsviljan skiljer sig mellan individer och vid olika situationer, beroende på bland annat inkomst, färdmedel, reseärenden, reslängder och bostadsort. De tidsvärden som tas fram är genomsnittliga värden för ett stort antal individer, men dessa värden kan differentieras för olika faktorer såsom färdmedel, reseärenden och reslängder. De olika

⁴⁵ Ett tydligt exempel är de olika resereglementen som reglerar tjänsteresandet inom ett företag.

⁴⁶ Eriksson, L.; Garvill, J. (2003). *Ett jämställt transportsystem - En litteraturstudie*. 2003:03. Transportforskningsenheten Umeå Universitet.

⁴⁷ Kottenhoff, K.; Byström, C.; (2010). När resenärerna själva får välja - Sammanställning av attityder, perceptioner och värderingar. Rapport 2010-06-30. KTH Trafik & Logistik, WSP Analys & Strategi.

⁴⁸ *Tidsvärde* uttrycker värdering av restid och kan beräknas som kvoten mellan den marginella nyttan av tid och den marginella nyttan av kostnad/pengar. Ett tidsvärde kan tas fram genom skattningar av betalningsviljan för en restidsbesparing. Detta kan göras med en så kallad "stated preference"-metod som undersöker individers uttalade betalningsvilja vid hypotetiska val eller en "revealed preference"-metod som baseras på individers beteende i verkliga situationer.

tidsvärden som finns framtagna speglar därför de överväganden som individer gör inför en resa och kan ge ett mått på vilken roll åktid och trygghet spelar för en viss typ av resa för en viss grupp individer.⁴⁹

När det gäller val av färdssätt är bilen i många fall populär. Bilens attraktivitet består dels i dess bruksvärde, dels i dess symbolvärden. Den anses tillförlitlig och resenären kan uppleva sig ha kontroll över tiden. I synnerhet slipper resenären anpassa sig till tidtabeller och är ur denna synvinkel oberoende. Kollektivtrafiken har också sina för- och nackdelar. Dess attraktivitet beror på en sammanvägning av reskostnader i tid och pengar, turtäthet, hållplatsers lägen samt nivån av service och komfort. De är dock inte var för sig tillräckliga för att skapa en attraktiv kollektivtrafik.⁵⁰ Det kanske främsta problemet med kollektivtrafik som färdmedel är bristen på flexibilitet. Tidtabeller och turtäthet som inte är anpassade till individuella resenärers behov kan omöjliggöra för dem att välja kollektiva färdmedel. Medan bilen möjliggör sammanhållna resor från dörr till dörr innebär kollektivtrafikresor ofta ett antal delresor. Kollektivtrafikens konkurrenskraft är därmed beroende av att de olika länkarna i en resekedja kompletterar varandra på ett bra sätt.

Det fysiska avståndet som finns mellan exempelvis hemmet och arbetet är något som även ger ett mentalt avstånd, och upplevelsen av detta är något som varierar mellan olika individer. En del ser vissa positiva egenskaper med avståndet på så sätt att det skapar en buffert mellan fritid och arbete och de som jobbar inom vård, skola och personaladministration ser fördelar med att bo i en annan stad än de arbetar i då det minskar risken att konfronteras med sitt arbete på fritiden. Sådana faktorer ligger sannolikt bakom det faktum att den önskade restiden till arbetet inte är 0 minuter, utan uppgår till mellan 10 och 25 minuter.⁵¹ De negativa upplevelsorna handlar främst om förlusten av värdefull tid och att det är svårare att vara flexibel och kunna utträtta ärenden i hemmet. Skillnader mellan kvinnor och män gick att finna, där bland annat kvinnor i barnfamiljer oftare såg nackdelar med den minskade flexibiliteten som pendlingen innebär.

Familjeförhållanden spelar en roll för arbetspendlingen, inte minst för småbarnsföräldrar som menar att barn medför att planeringen blir svårare. Familjeförhållanden och arbetsdelning i hushållet styr arbetspendling i familjen där kvinnor tar i bilen i relativt stor utsträckning och att de då ofta anger att de behöver den för att sköta hämtning av barn och göra inköp. Ett annat tema som påverkar förutsättningen för pendling är **tidsplaneringen** där arbetstiden är en viktig faktor för möjligheten att kunna planera vardagen. Möjligheten att pendla kollektivt är enligt intervjupersonerna beroende på makten över arbetstiden där skiftarbetare har svårast att utnyttja detta färdmedel och där de med flexibel arbetstid anger att de kan anpassa sin arbetstid efter tidtabellerna. Krav från både hemmet och arbetet gör att de behöver en flexibilitet och frihet som oftast bilen kan erbjuda, men inte kollektivtrafiken.

Ekonomi är även det en förutsättning för arbetspendling, men i intervjuerna har man kunnat se att det sällan är ekonomiska överväganden som främst bestämmer valet av färdmedel till arbetet. Exempelvis anger många av kollektivtrafikpendlarna att även om priserna skulle stiga så skulle de fortsätta att resa kollektivt då de inte har något annat alternativ. De som reser

⁴⁹ ASEK 5 <http://www.trafikverket.se/Foretag/Planera-och-utreda/Planerings--och-analysmetoder/Samhallsekonomska-analys-och-trafikanalys/ASEK---arbetsgruppen-for-samhallsekonomska-kalkyl--och-analysmetoder-inom-transportomradet/ASEK-5---rapporter/>

⁵⁰ Hansson, B. (2003) Infrastruktur och regionförändringar → Regionförstoring och lokal tillgänglighet: målkonflikter i praktisk politik. Kulturgeografiska institutionen, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet, CHOROS 2003:1, Göteborg.

⁵¹ Sandow, E. och Westin, K. (2007): Regionförstoring i glesa områden; Kollektivtrafikens möjligheter och betydelse, TRUM 2007:1, Transportforskningsenheten, Umeå.

kollektivt har också en bild av att det är billigare än andra alternativ, även om de sällan har gjort egna beräkningar.

Restid är ett av de teman som hör till upplevelser av resan. Möjligheten att använda restiden till arbete är ett skäl till att välja att arbetspendla med kollektivtrafik. Bilpendlare brukar betona fördelen med att få resa ostört och avskilt. Även om kollektivpendlare anger att de ofta värderar avskildheten på bussen eller tåget högt så är det en del som är positiva till den samhörighet som det innebär att pendla med arbetskamrater.

Faktorer kring **bekvämlighet** uppges som viktigt för upplevelsen av resan där tåg generellt anges vara det bekvämaste färdmedlet. Faktorer kring bekvämlighet handlar om sittkomfort, temperatur, rytm och om att resmiljön upplevs som ren, något som kvinnor i synnerhet uppges som en viktig aspekt. Kollektivtrafikens rytm kan exempelvis handla om antal stopp under resan, busschaufförens körstil och väntetider på hållplatser. Viktigt för bekvämligheten är även att hela resan hänger samman och då är anslutningstrafiken viktig. Bilpendlare ser en stor fördel med bilen i att resan inte delas upp och att de då undviker de problem som en uppdelad resa kan medföra. En annan fördel för bilpendlarna är att de slipper tiden vid **hållplatser eller i väntsalar**, något som ofta upplevs vara den del av resan som är mest besvärlig och resenärer vill tillbringa så lite tid som möjligt på dessa platser.

Säkerhet och trygghet är viktigt. Trygghetsaspekter i form av risk för hot och våld är inte främst något som påverkar särskilt mycket för dem som arbetspendlar under dagtid. Vid exempelvis kvällsarbete anger intervjupersonerna i en studie att de mer ofta tar bilen, men anger att det inte i första hand beror på någon trygghetsaspekt. En del av de kvinnliga informanterna angav dock att trygghetsaspekten har en viss betydelse för att de vid sena kvällar hellre tar bilen än reser kollektivt som innebär gångpromenader utomhus när det är sent och mörkt.⁵²

Arbetspendlare har ett behov av **information**, ett behov som dock inte är speciellt stort när de dagliga reserutinerna kan utföras som förväntat. Vid förseningar, vägarbeten eller när kollektivresenärerna behöver göra resor som avviker från de dagliga rutinerna uppstår informationsbehovet.

Medpassagerare är något som påverkar kollektivpendlarnas reseupplevelse och kan upplevas som störningsmoment, hot eller som medlemmar i en pendlingskultur. Denna pendlingskultur skapas främst på bussar och kan bland annat bestå av hur man ska förhålla sig till varandra och uppträda, exempelvis ta hänsyn till att vissa vill vila eller arbeta under resan.

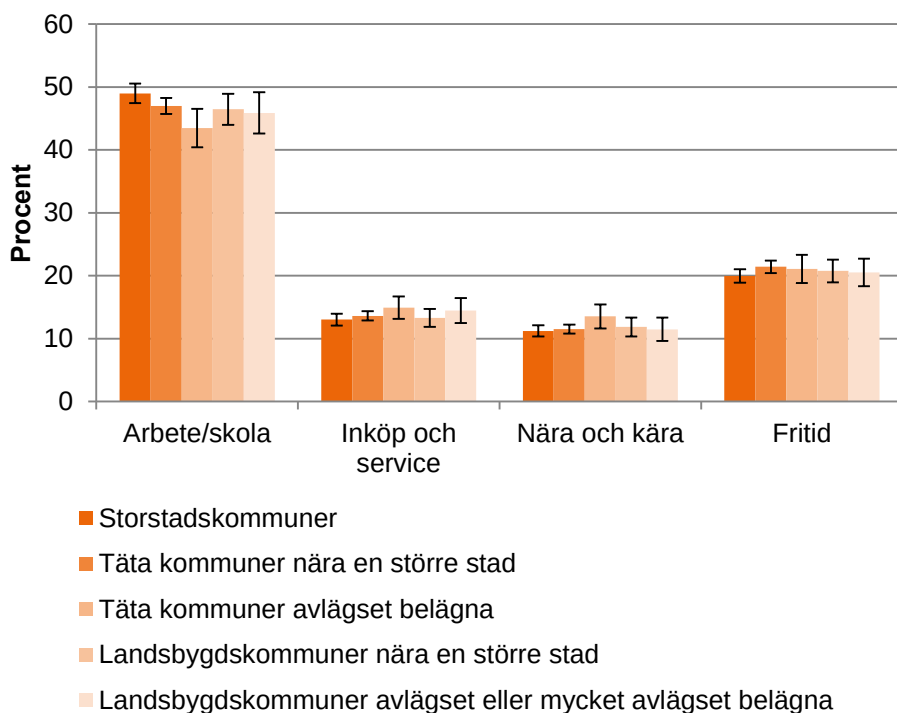
De ovanstående faktorerna samverkar och resulterar i det resmönster vi har idag. Nedan redogörs för hur resvanorna skiljer sig åt mellan de olika kommuntyperna.

⁵² Friberg, T., Brusman, M., & Nilsson, M. (2004). Persontrafikens vita fläckar. Om arbetspendling med kollektivtrafik ur ett jämställdhetsperspektiv. Centrum för kommunstrategiska studier. Linköpings universitet.

4.2 Reseärenden

För att studera skillnader i resandet mellan de olika kommuntyperna används den nationella resvaneundersökningen, RVU Sverige. RVU Sverige är urvalsundersökningar vilket innebär att det finns en statistisk osäkerhet som blir större ju mer materialet bryts ner. Vi har därför valt att slå ihop landsbygdskommuner avlägset och mycket avlägset belägna.

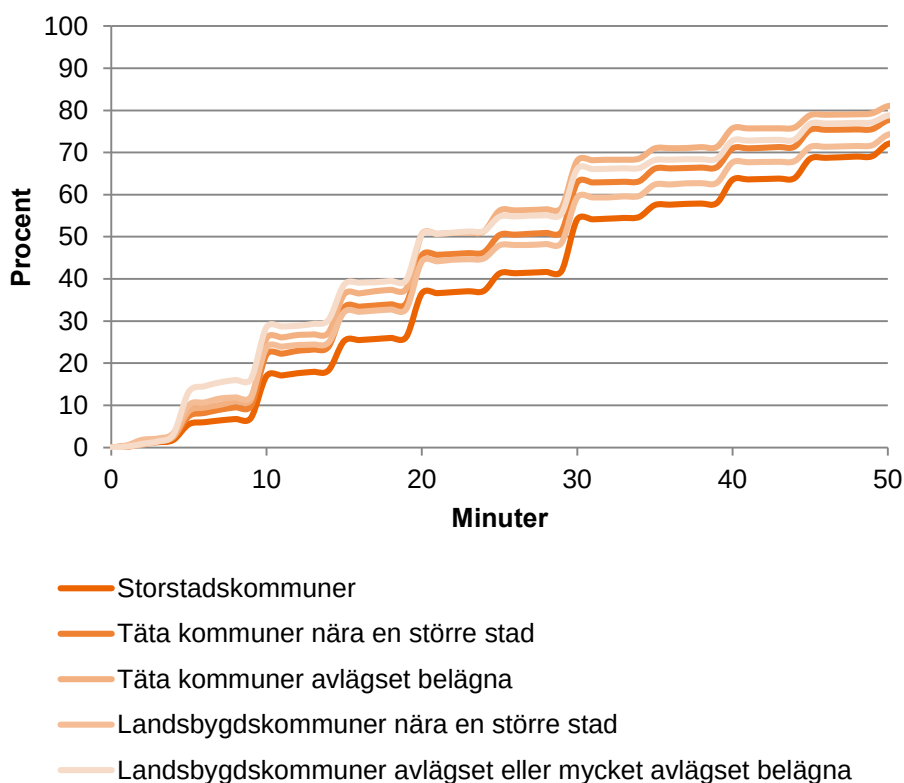
Det finns en viss skillnad i antal resor per person för de som bor i storstadskommunerna jämfört med de som bor i de övriga regionerna. I storstadskommuner görs de 1,55 resor per person och dag, medan de i övriga regioner görs mellan 1,62 och 1,64 resor per person och dag. Behoven verkar dock vara ungefär desamma. Det finns ingen större skillnad då det gäller procentuella ärendefördelningen mellan personer bosatta i olika kommuntyper (Figur 4.1).



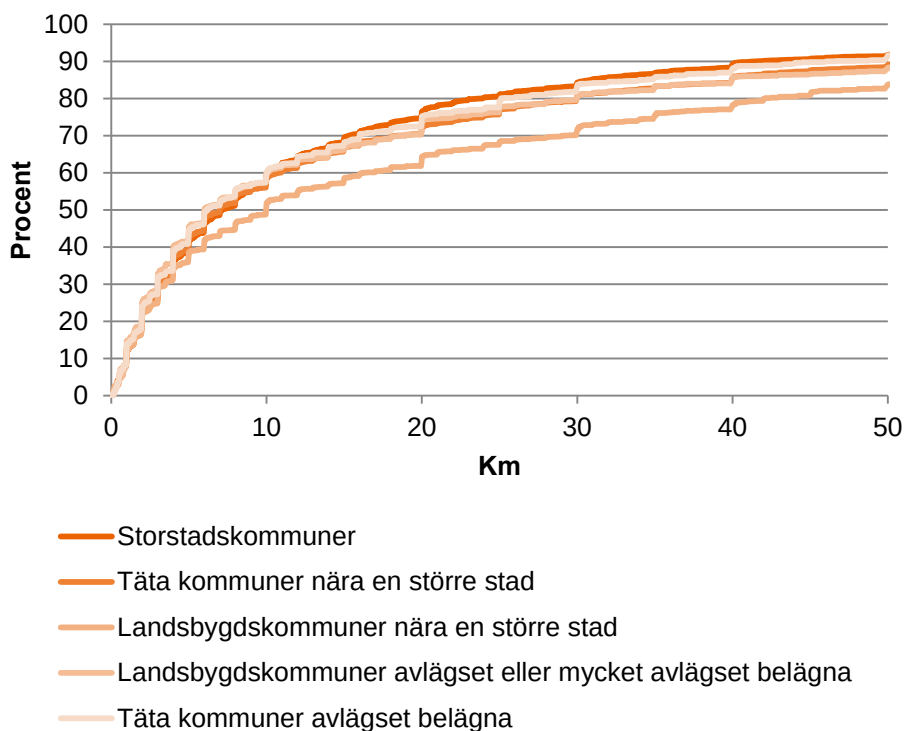
Figur 4.1 Andel resor i procent med konfidensintervall (95 %) som sker i olika ärenden efter per kommungrupp. Källa: RVU Sverige 2011-2013.

Hur stor restiden är för att utföra ärendena varierar dock mellan kommuntyperna. Då det gäller restiden per resa har relativt många resor kort restid i landsbygdskommuner, avlägset eller mycket avlägset belägna, och i täta orter som är avlägset belägna. Var tredje resa klaras av på ungefär 10 minuter (Figur 4.2). Det finns säkert flera orsaker till att mönstret ser ut på detta sätt. En orsak kan vara var arbetsplatsen och skolan är belägna. En relativt stor andel av resandet är ju resor mellan arbetet eller skolan och hemmet. I mindre orter där det inte finns någon större ort i närheten som invånarna kan pendla till inom rimlig avstånd är ofta dessa

platser väldigt nära varandra och restiden blir således relativt kort jämfört med i orter där det är smidigt att ta sig till en större ort. Dock har säkert en relativt stor andel sin arbetsplats eller skola i samma ort som bostadsorten i landsbygdskommuner nära en större stad och i tätorter nära en större stad som tar relativt liten tid, men tillräckligt med folk pendlar ändå till de större orten i närheten vilket gör att det inte riktigt är lika många resor som tar kort tid. I storstadskommuner är det däremot troligtvis rätt ovanligt att i alla fall arbetsplatsen ligger i närheten av bostaden. Restiden blir då oftast lång och varannan resa överstiger 30 minuter. I storstadskommuner kan det också tänkas att en hel del av inköpsresorna sker till större handelsplatser istället för till närbutiken.



Figur 4.2: Kumulativ fördelningsfunktion för restid (i minuter) per resa efter kommuntyp.
 Källa: RES 2005/06 och RVU Sverige 2011-2013.

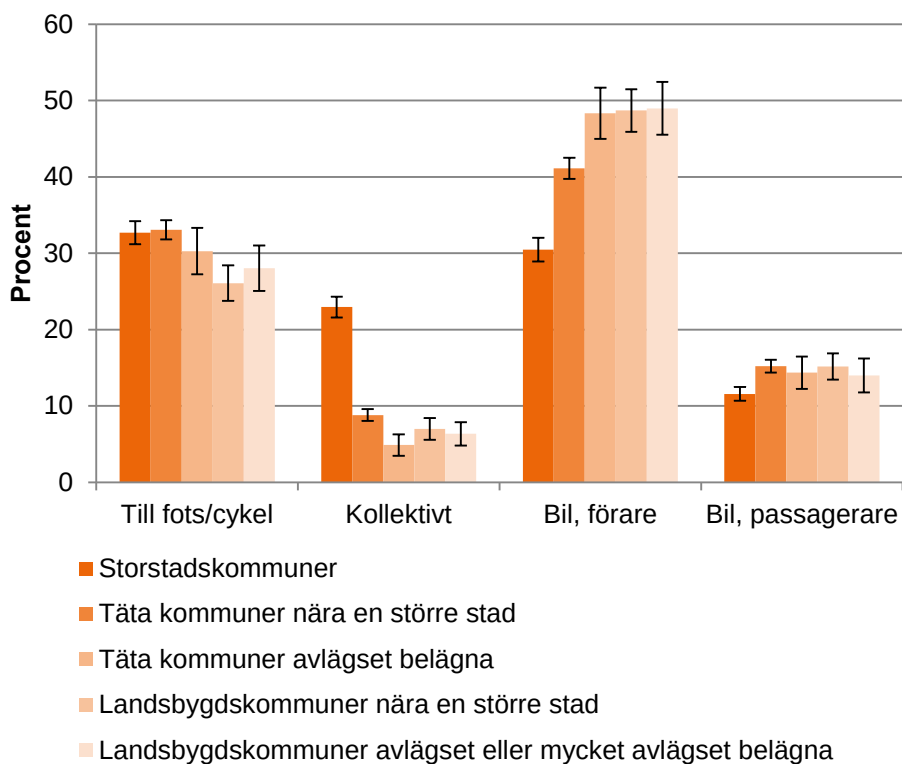


Figur 4.3: Kumulativ fördelningsfunktion för sträcka (i kilometer) per resa efter boenderegion.
Källa: RVU Sverige 2011-2013.

Studerar vi istället färdlängderna för resorna efter kommuntyp så sticker landsbygdskommuner nära en större stad ut med relativt många långa resor (Figur 4.3). Gissningsvis har dessa kommuner ett relativt litet utbud då det gäller olika typer av affärer och annan service, vilket medför att många resor som blir långa. Dessutom sker en relativt stor andel av arbetsresorna till den större staden. För övriga kommuntyper finns det ingen större skillnad då det gäller fördelningen för färdlängden.

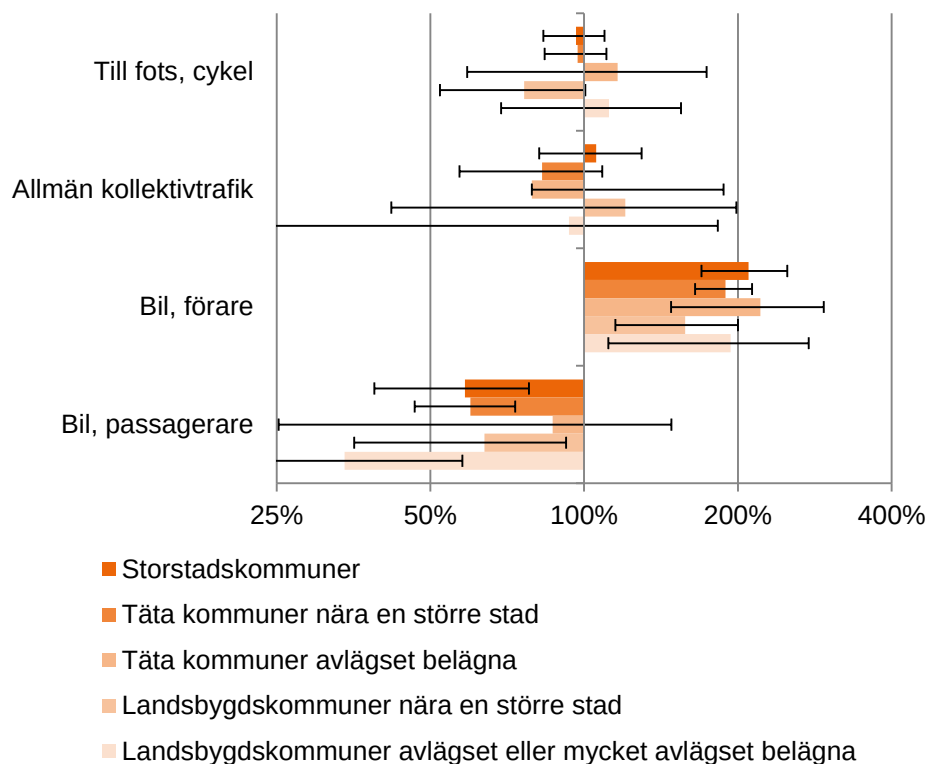
4.3 Färdmedelsfördelning

Variationerna i restid kan till viss del förklaras av variationer i färdmedelsval (Figur 4.4). Personer i landsbygdskommunerna och i täta kommuner som är avlägset belägna gör en större andel av sina resor med bil, medan storstadskommunerna gör en betydligt större andel av sina resor med kollektiva färdmedel. En intressant detalj är att i täta kommuner nära en större stad sker en relativt liten andel av resandet med bil som förare, medan de i relativt stor utsträckning är passagerare. Samåkning är alltså vanligare i sådana kommuner. Storstadskommunerna avviker med framförallt en hög andel reser med kollektiva färdmedel och en låg andel bilresor. Samma tendens finns även i täta kommuner nära en större stad. De övriga tre kommuntyperna har en lägre andel resor till fots/cykel och med kollektiva färdmedel, samt en högre andel bilresor.



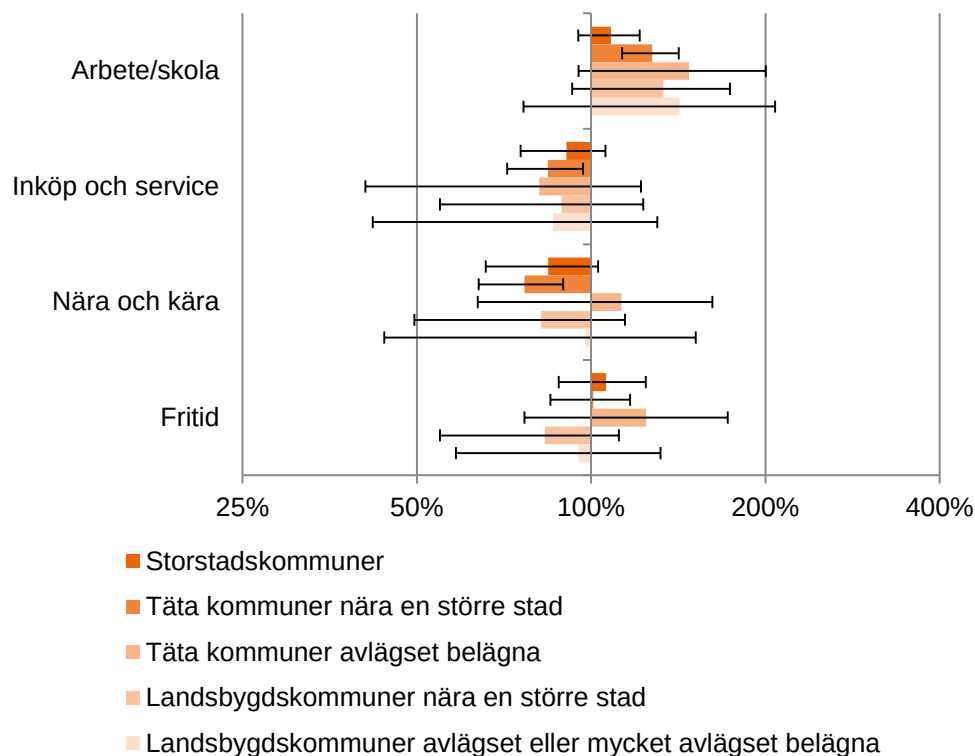
Figur 4.4 Andel resor i procent med konfidensintervall (95 %) som sker med olika färdmedel per kommuntyp.
 Källa: RVU Sverige 2011-2013.

Av Figur 4.5 framgår att männen, oavsett kommuntyp, reser längre (km) om bilen är färdmedlet och mannen är föraren. Det omvända förefaller gälla om kvinnan är passagerare. En jämnare könsfördelning i reslängd observeras för övriga färdmedel. Landsbygdskommuner nära en större stad, och möjligen också i storstadskommunerna, tycks avvika genom att män där reser längre med kollektiva färdmedel än kvinnorna. Kvinnorna i landsbygdskommuner nära en större stad cyklar eller går längre sträckor per resa än männen.



Figur 4.5: Mäns totala regionala resande i antal kilometer per capita relativt kvinnors efter färdssätt per boenderegion med konfidensintervall (95 %).
Källa: RVU Sverige 2011-2013.

Studerar vi restiden för regionala resor, det vill säga resor som startar och slutar i samma län, fördelade på män och kvinnor, ser vi att mönstret för landsbygden ser ut ungefär som i övriga Sverige (Figur 4.6). Där landsbygden tycks skilja sig är för resor för fritid. Där tenderar kvinnorna ha längre restid än männen, vilket är tvärtom jämfört med i övriga Sverige. I övrigt förefaller männen ha längre restid än kvinnorna för resor i arbete/skola, medan det motsatta gäller för kvinnorna avseende inköp och service samt för reskategorin "nära och kära". Det gäller i stort sett oavsett boenderegion, även om det är relativt liten skillnad då det gäller arbete/skola för personer i storstadskommunerna och för täta kommuner, avlägset belägna. Där visar männen på längre restid än kvinnorna för "nära och kära".



Figur 4.6 Måns totala restid per capita för regionala resor relativt kvinnors efter delresans ärende per boenderegion med konfidensintervall (95 %).
 Källa: RVU Sverige 2011-2013.

4.4 Resmönster på landsbygderna

Det tycks inte finnas någon nämnvärd skillnad mellan personer som bor i olika kommuntyper med avseende på ärendefördelningen. Resor till arbetet eller utbildning tycks vara det klart dominerande ärendet i samtliga kommuntyper. Ett faktum som bottnar i att vi alla i grunden har likartade behov.

Landsbygdernas resmönster utmärks bland annat av att den stora andelen korta resor (<10 minuter). Förklaringen är sannolikt att arbete, skola och andra frekventa besöksmål i stor utsträckning återfinns på hemorten. Om man istället ser till färdlängderna sticker landsbygdskommuner nära en större stad ut med relativt långa resor. Typiskt för denna kommuntyp är att en stor del av service och arbetsplatserna saknas på den egna orten och istället återfinns i den större staden. För övriga kommuntyper finns det ingen större skillnad då det gäller fördelningen på färdlängden.

I det föregående kapitlet gavs flera exempel på att tillgängligheten med kollektivtrafiken i regel är sämre i landsbygdssorterna. Detta bekräftas också i resvaneundersökningarna som visar att i landsbygdskommunerna och avlägset belägna tätorter är det bilen som dominerar resandet. Kollektivt resande tycks inte vara något för landsbygdssbor.

Oavsett kommuntyp tycks män resa längre (km) än kvinnor med bil där han är förare. Som passagerare uppvisar däremot kvinnorna längre reslängder än männen. Kvinnorna reser också i större utsträckning med kollektivtrafik med undantag av landsbygdskommuner nära en större stad. När det gäller restid lägger männen ner mer tid på resor till arbete och utbildning än kvinnor gör. Däremot spenderar kvinnor mer tid på inköp och service samt för "nära och kära".

5 Landsbygdernas olika utmaningar

I detta kapitel sammanfattas resultaten och ett antal slutsatser kring landsbygdens utmaningar för persontransporter dras. Strukturen på kapitlet utgår från rapportens frågeställningar. En diskussion kring möjliga åtgärder för att förbättra landsbygdernas tillgänglighet följer i nästa kapitel.

5.1 Vilka är landsbygderna och hur ser deras transportbehov ut?

Landsbygd är ett heterogent begrepp som rymmer en stor variation av sociala, ekonomiska och miljömässiga förhållanden. Den skiljer sig från tätorten i ett par avseenden. Det ena är att landsbygden präglas av sin speciella fysiska miljö; naturlandskapet, det brukade landskapet och den byggda miljön. Det andra är de glesa strukturerna, avståndet, som påverkar nästan alla mänskliga aktiviteter. Denna rapport pekar på att det är viktigt att göra åtskillnad mellan landsbygder som har en stor befolkning inom bekvämt räckhåll, och glesbygder där tillgänglighet till service och arbetsmarknad är påtagligt sämre.

När det gäller transportbehoven i de olika kommuntyperna finns det inte någon nämnvärd skillnad mellan personer som bor i olika kommuntyper med avseende på ärendefördelning. Ett faktum som bottnar i att vi alla i grunden idag har likartade resbehov. Resor till arbetet eller utbildning tycks vara det klart dominerande ärendet i samtliga kommuntyper.

Landsbygdernas resmönster utmärks bland annat av den stora andelen korta resor (<10 minuter). Förklaringen är sannolikt att arbete, skola och andra frekventa besöksmål i stor utsträckning återfinns på hemorten. De många korta resorna antyder att det borde finnas goda förutsättningar att gå eller cykla i större utsträckning än vad som görs. Viss försiktighet i denna tolkning är dock på sin plats då det fysiska avståndet som kan tillryggaläggas på tio minuter kan vara betydande i vissa landsbygder. Till detta kommer demografiska och, i vissa fall, klimatmässiga förutsättningar.

Däremot är resorna till ett mer avancerat utbud av varor och tjänster längre. Om man istället ser till färdlängderna sticker landsbygdskommuner nära en större stad ut med relativt långa resor. Typiskt för denna kommuntyp är att en stor del av service och arbetsplatserna saknas på den egna orten och istället återfinns i den större staden.

Tillgängligheten med kollektivtrafik är i regel sämre i landsbygdsorterna, inte minst då det gäller turtäthet. Detta bekräftas också i resvaneundersökningarna som visar att i landsbygdskommunerna och avlägset belägna tätorter är det bilen som dominerar resandet.

Oavsett kommuntyp reser män längre (km) än kvinnor med bil där han är förare. Som passagerare uppvisar däremot kvinnorna längre reslängder än männen. Kvinnorna reser också i större utsträckning med kollektivtrafik med undantag av landsbygdskommuner nära en större stad. När det gäller restid lägger männen ner mer tid på resor till arbete och utbildning än kvinnor gör. Däremot spenderar kvinnor mer tid på inköp och service samt för att träffa nära och kära.

5.2 Landsbygdernas transportsystem och dess kvalitet

Generellt är infrastrukturens kvalitet lägre på landsbygden än för övriga kommuntyper, inte minst om man frågar landets företagare. Detta mönster har varit stabilt åtminstone för den senaste 10-årsperioden. Ett genomgående tema i denna rapport är att landsbygden inte är en heterogen grupp utan utvecklingen skiljer sig åt i olika landsbygder. I detta fall uppvisar landsbygder nära en större stad en förbättrad infrastrukturkvalitet under de senaste åren, medan kvaliteten försämrats i de avlägsna landsbygdskommunerna. I termer av infrastrukturkvalitet har de avlägset belägna tätaste kommunerna mer gemensamt med de avlägsna landsbygderna än övriga tätaste kommuner.

Landsbygdskommunernas vägar har framförallt problem när det gäller ojämnheter, vilket också gäller för tätaste kommuner som är avlägset belägna. Ojämnheter upplevs som okomfortabla och ger en känsla av osäkerhet. Storstadskommuner och tätaste kommuner i dess närhet har däremot problem med spårighet vilket beror på ett stort slitage på pendlingsvägar. Om man ser till längden av de vägnät som har problem är de relativt jämnt fördelade mellan de olika kommuntyperna. Undantaget utgörs av de tätaste kommunerna nära en större stad som har betydligt längre väglängder med kvalitetsproblem.

Bilparken i landsbygdernas kommuner är ålderstigen. Körsträckan för landsbygdskommuner ligger i nivå med riksgenomsnittet. Landsbygdskommuner nära en större stad har dock längre körsträckor, vilket sannolikt beror på ett omfattande resande till stadens utbud av arbete och service. Landsbygderna sticker ut när det gäller nyttjande av kollektivtrafiken. För hela riket finns en signifikant negativ korrelation mellan personbilstäthet och kollektivtrafik som dock inte gäller för landsbygdskommunerna. Detta tolkas som att kollektivtrafiken inte fyller samma funktion i dessa kommuner. Kollektivtrafiken utgör snarast ett komplement eller en säkerhetslösning för de tillfällen då man inte kan använda sin bil. I dessa kommuner är kollektivtrafiken ett sätt att säkerställa att skolskjutsningen fungerar, inte ett färdmedel för exempelvis arbetsresor. Det kan medföra att de som inte vill eller kan ha bil avstår från att bosätta sig på landsbygden.

Taxi på landsbygden uppvisar flera unika särdrag. Landsbygder som är avlägset belägna har en högre taxitäthet (2,94) än riket som helhet (1,66). Hög taxitäthet på landsbygden har ett starkt samband med att det i dessa kommuner åtminstone delar av året bedrivs en omfattande besöksnäring. Huvudförklaringen är dock att stora delar av den särskilda kollektivtrafiken utförs med taxifordon i dessa kommuner. I landsbygdskommunerna blir därför taxi snarast en del av den offentligt finansierade kollektivtrafiken. Med undantag för stora turistorter kan det däremot vara svårt för privatpersoner att få tag på taxi, särskilt på kvällar och helger.

När det gäller tillgänglighet kan det konstateras att avlägsna och mycket avlägsna landsbygder samt avlägset belägna tät kommuner är överrepresenterade bland kommunerna som enligt Trafikverket inte uppfyller kraven för god eller acceptabel tillgänglighet.

Tillgängligheten till lokal service (livsmedel) är sämst i den mycket avlägset belägna landsbygden där knappt 80 procent av befolkningen bor inom 15 minuters restid med bil från en livsmedelsbutik. I storstadskommunerna når i stort sett hela befolkningen en livsmedelsbutik inom en kvart. Där finns i regel också möjlighet att åka och handla med kollektivtrafiken.

Tillgängligheten till tätorter med fler än 25 000 invånare som kan antas erbjuda ett mer avancerat utbud av service och bredare arbetsmarknad varierar stort. Det finns stora områden i Sverige som helt saknar sådana orter och följaktligen har en låg tillgänglighet till dessa. Värt att notera är den stora skillnaden mellan tillgänglighet genom bil respektive kollektivtrafik. För stora delar av landet är det inte möjligt att inom 100 minuter nå en sådan större tätort.

Flyget har en viktig roll för att upprätthålla tillgängligheten, inte minst från de avlägsna landsbygderna. Från dessa orter flygs visserligen till ett mycket begränsat antal destinationer, men dessa utgör i regel stora hubbar som gör det möjligt att resa vidare till en lång rad destinationer. Flera av dessa linjer är beroende av offentligt stöd för att upprätthålla trafiken.

Järnvägen har kvalitetsproblem med trafiken på landsbygden. Förbindelserna är få och de fåtal tåg som trafikerar landsbygderna är i regel mer försenade. Det är däremot möjligt att det går att utveckla järnvägstrafik från landsbygder som är belägen nära en större stad.

5.3 Utmaningar för landsbygdernas transportsystem och för landsbygderna

Att enbart *upprätthålla* nuvarande nivå på tillgänglighet och kvalitet på transportsystemet till de avlägsna och mycket avlägsna landsbygderna är en stor utmaning. En utmaning som i stor utsträckning delas av avlägsna tät kommuner. Detta är kommuner som under lång tid brottats med svårigheter kopplade till en minskande och åldrande befolkning. Trafikflödena är i de flesta fall små och motiverar knappast stora investeringar. Istället för storslagna investeringar handlar det om att upprätthålla en grundläggande tillgänglighet i enlighet med transportpolitikens funktionsmål.

Att satsa på fysisk regionförstoring är i de flesta fall ingen möjlighet för de avlägsna landsbygderna på grund av de stora avstånden, vilket gör det svårt att åstadkomma större och flexibla arbetsmarknader. I dessa kommuner handlar det istället om att arbeta med det befintliga utbudet av service och arbetsmarknad på den lilla orten. Detta avspeglas i resmönstret genom ett stort antal korta resor. Tillgänglighet i dessa glea områden handlar därför om lokalisering av servicepunkter såsom livsmedelsbutik med posthantering, det vill säga åtgärder bortom transportpolitikens område.

För landsbygder nära större städer är utmaningen att åstadkomma hållbara transportlösningar för att knyta an till stadens arbetsmarknad och serviceutbud. Landsbygderna kan å andra sidan bereda möjlighet till en annan typ av boende än städerna. En utmaning ligger i att möjliggöra snabba kollektiva trafiklösningar för att minska miljöbelastningen, främst koldioxid, och begränsa tiden för det dagliga resandet.

När det gäller kollektivtrafik på den avlägsna landsbygden har vi konstaterat att den inte är särskilt omfattande och inte heller utnyttjas i särskild stor omfattning. Kollektivtrafik i traditionell bemärkelse med stora bussar och spårbunden trafik som kör enligt tidtabell är inte anpassade till landsbygdens förhållande med en liten och relativt gles befolkningsstruktur. Utmaningen ligger därför i att finna andra mer lämpliga former (inklusive taxi) för människor som saknar tillgång till bil.

6 Möjliga åtgärder

Det finns olika behov av åtgärder i skilda landsbygder. I de avlägset respektive mycket avlägset belägna landsbygderna är de grundläggande tillgänglighetsfrågorna i fokus. Hur ska exempelvis tillgängligheten till arbete, service och utbildning upprätthållas? I landsbygder nära en större stad är tillgänglighetsfrågorna visserligen viktiga, men angreppssättet blir ändå annorlunda. Genom närheten till en större stad finns en bredare arbetsmarknad och ett större serviceutbud. I det fallet är frågan hur transporterna till staden kan ske hållbart.

I detta kapitel redogörs först för verktygslådan för statlig transportpolitik. Därefter följer ett avsnitt om kollektivtrafik som har visat sig var ett svårarbetat område när det gäller trafik i avlägset belägna landsbygder. Kapitlet avslutas med ett avsnitt kring servicefrågor där perspektivet vidgas från transport- till näringspolitik.

6.1 Verktyg för statlig transportpolitik

Den transportpolitiska gränsen mellan statlig och regional/lokal nivå är relativt tydlig. Staten ansvarar för det statliga väg och järnvägsnätet. Det statliga vägnätet omfattar ungefär 70 procent av landets allmänna vägar och järnvägsnätet är till största delen statligt. Det helstatliga bolaget Jernhusen äger förvaltar och utvecklar stationer och andra järnvägsrelaterade fastigheter. Swedavia som är ett statligt bolag driver de tio flygplatser som ingår i det statliga basutbudet.

De transportpolitiska målen utgör utgångspunkten för statens agerande. Det övergripande målet slår fast att transportpolitikens mål ska vara att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. Därtill finns ett funktionsmål om tillgänglighet och ett hänsynsmål. Tillgänglighetsmålet är intressant då det fastslår att transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra med utvecklingskraft i hela landet. Hänsynsmålet handlar om att transportsystemets utformning, funktion och användning ska anpassas till att ingen ska dödas eller skadas allvarligt samt bidra till att miljö kvalitetsmålen uppnås och till ökad hälsa.⁵³

Det finns flera aspekter kring de transportpolitiska målen som är värda att lyfta fram med avseende på landsbygdernas behov. Naturligtvis det faktum att hela landets behov ska tillgodoses, men att det samtidigt ska ske på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt. Till detta ska läggas funktionsmålets krav på en grundläggande tillgänglighet. Trafikanalys har i ett regeringsuppdrag pekat på att innebörden av grundläggande tillgänglighet i grunden är ett politiskt ställningstagande.⁵⁴ Det kan finnas en inbyggd målkonflikt i kraven mellan samhällsekonomisk effektivitet och grundläggande tillgänglighet. Anledningen är att det med små trafikflöden är svårt att påvisa samhällsekonomisk lönsamma investeringar i transportsystemet

⁵³ Näringsdepartementet (2009): Mål för framtidens resor och transport, *Prop. 2008/09:93*, Stockholm.

⁵⁴ Trafikanalys (2012): Användning och styrning av anslaget till trafikavtal, *Rapport 2012:5*, Stockholm.

i avlägset belägna landsbygder. I stor utsträckning handlar det därför om att finna kostnads-effektiva lösningar.

Det främsta instrumentet för statlig infrastrukturplanering är den nationella planen för transportsystemet. För perioden 2014 till 2025 omfattar planen 522 miljarder för olika åtgärder i transportsystemet, exempelvis underhåll och investeringar. Det är Trafikverket som ansvarar för arbetet med att ta fram planen utifrån regeringens direktiv. Direktiven hänvisar till de transportpolitiska målen, men innehåller i regel även mer konkret styrning. Regeringen kan exempelvis namnge specifika objekt som ska ingå i planerna, eller särskilt peka på behovet att åtgärda kvalitetsbrister såsom ojämna vägar på landsbygderna. I detta finns en möjlighet för regeringen att peka på åtgärder som är riktade mot landsbygdernas transportsystem. I den nationella planen fördelas även medel till länsplanerna som upprättas av länsplaneupprättarna (exempelvis länsstyrelser eller regionförbund). I den senaste nationella planen avsattes 34,9 miljarder till länsplanerna.

Planerna tas numera fram enligt ett nytt planeringssystem som ger utrymme för större flexibilitet. Den nya modellen innebär att en rullande planering tillämpas som gör det möjligt att så länge byggstart inte beslutats årligen ta ställning till prioriteringar, bland annat för att beakta ny information. De långsiktiga åtgärdsplanerna följs därmed upp genom årliga beslut om vilka åtgärder som ska byggstartas med hänsyn till anslagna budgetramar och aktuellt planeringsläge.

Till detta tillkommer ytterligare 480 miljoner kronor som avser driftbidrag för icke-statliga flygplatser där trafik inte upphandlas av staten. De sistnämnda är avgörande för att hålla flera flygplatser öppna. Även om själva flygplatsen ligger i anslutning till en större ort eller stad betjänar de i regel ett omland med en stor andel landsbygd.

När det gäller flyg finns även ett statligt driftbidrag till de flygplatser till vilka staten även upphandlar trafik. Detta bidrag administreras av Trafikverket och uppgår för närvarande till omkring 63 miljoner kronor⁵⁵. Detta bidrag går i stor utsträckning till flygplatser vars omland är belägna i glesbygderna.

Regeringen har via trafikavtal möjlighet att påverka utbudet av interregional kollektivtrafik. Det är Trafikverket som genom ett särskilt anslag för trafikavtal har i uppdrag att upphandla interregional kollektivtrafik. Anslaget nivå har varierat över tid mellan 800 miljoner och 1,1 miljarder där anslaget under senare tid legat i den lägre regionen. Trafikverket använder den tidigare nämnda modellen för att beskriva kommuners tillgänglighet utifrån ett antal kriterier, och hur tillgängligheten förbättras av den upphandlade trafiken. Modellen kan ses som ett försök att identifiera åtgärder för att uppnå en grundläggande tillgänglighet. Trafikanalys har dock pekat på att det snarare är anslaget nivå än det identifierade behovet för att uppnå grundläggande tillgänglighet som idag styr valet av åtgärder.⁵⁶ En betydande del av anslaget finansierar dessutom det statliga stödet till linjesjöfart till Gotland.

⁵⁵ <http://www.trafikverket.se/Foretag/Planera-och-utreda/Planerings--och-analysmetoder/Finansieringsmetoder/Driftbidrag-till-icke-statliga-flygplatser/>

⁵⁶ Trafikanalys (2012): Användning och styrning av anslaget till trafikavtal, *rapport 2013:5*, Stockholm.

6.2 Landsbygdens kollektivtrafik

I denna rapport konstaterades tidigare att både användningen och utbudet av kollektivtrafik i de avlägsna och mycket avlägsna landsbygderna är litet. För personer som saknar tillgång till bil är den däremot betydelsefull, vilket motiverar att titta särskilt på kollektivtrafiken. När det gäller kollektivtrafik är det med undantag av de statliga trafikavtalen en angelägenhet främst för lokal och regional nivå. Enligt kollektivtrafiklagen ska det i varje län finnas en regional kollektivtrafikmyndighet (RKM) som tar fram kollektivtrafikförsörjningsprogram. De ska vara samordnade med regional utvecklingsplanering, kommunal stadsplanering liksom med annan samhällsplanering och infrastrukturplanering på skilda nivåer. Kollektivtrafikförsörjningsprogram utgör utgångspunkt för RKM:s beslut om vilken trafik som ska omfattas av allmän trafikplikt och som ska säkerställas genom avtal. För den avlägsna och mycket avlägsna landsbygderna har den nya kollektivtrafiklagen inte påverkat utbudet av trafik eller hur trafiken organiseras. För landsbygder nära en större stad utgör dock Trosabussen mellan Trosa och Liljeholmen ett av de få lyckade exempel på trafik som kommer att köras på kommersiell basis och där det offentliga dragit sig tillbaka.⁵⁷ Däremot innebär det ingen utbudsökning då trafiken tidigare kördes med offentligt stöd.

Landsbygdskommittén har pekat på att samhällsbetalda transporter i form av bland annat linjetrafik, närtrafik, skolskjutsar, färdtjänst och sjukresor sällan är samordnade och i vissa fall även dåligt anpassade till behoven på landsbygden. De pekade på att genom planering och samplanering av transporter för olika ändamål, vissa förändringar av förordningar och lagar, och genom förändrade attityder till kollektivt åkande kan den allmänna kollektivtrafiken utvecklas även på landsbygderna. Kommittén menade att inte minst för barn, ungdomar, äldre och kvinnor är utbyggnaden av kollektivtrafiken viktig.⁵⁸

Trots att samordning av trafik diskuterats under många år finns flera hinder för samordning fortfarande kvar. En svårighet utgörs av att det saknas ett system som hanterar alla sorters trafik. Det resulterar i att linjetrafiken planeras för sig, skolskjutsen för sig och även sjukresor i den mån de överhuvudtaget planeras. En annan svårighet är att olika typer av trafik träffas av olika lagstiftning. Ett samlat ansvar och en mer sammanhållen reglering av allmän och särskilda persontransporter skulle därför kunna vara ett sätt att stärka möjligheterna till samordning och öka tillgängligheten och effektiviteten i kollektivtrafiken. En möjlig lösning är att flytta ansvaret för särskilda persontransporter till regional nivå, vilket skulle innebära att dessa skulle ingå i de regionala trafikförsörjningsprogrammen som alltså även skulle omfatta skolskjuts och sjukresor.⁵⁹

Trots svårigheterna finns det flera exempel på samordnad kollektivtrafik och kollektivtrafik som är mer anpassad till landsbygdernas förutsättningar. *Flexlinjer* är i de flesta fall anropsstyrda, vilket får till följd att enbart de hållplatser som någon har meddelat att denne vill åka ifrån trafikeras. Flexlinjer ger bra service till personer som inte har möjlighet att gå låga sträckor. Fördelen är att en resenär vet när bussen kommer, men nackdelen är att det tar lång tid och ger låg effektivitet. *Efterfrågestyrd trafik*, *serviceturer* och *plustrafik* är benämningar på trafik som har en fast tidtabell, men endast körs om någon bokar plats på linjen. Linjesträckningen

⁵⁷ Trafikanalys (2014): En förbättrad kollektivtrafik? – utvärdering av två reformer, *Rapport 2014:13*, Stockholm.

⁵⁸ Landsbygdsdepartementet (2006): Se landsbygden! Myter, sanningar och framtidsstrategier, *SOU 2006:101*, Stockholm.

⁵⁹ Trafikanalys (2014): Förstudie om lagstiftningen för särskilda persontransporter, *Rapport 2014:7*, Stockholm.

påverkas därför av var de som bokar turen bor. *Byabuss* körs av de som bor i byn. I regel betalas bussen av kommunen eller trafikföretag som är aktiva i kommunen. Föraren får ingen ersättning, men ska ha tillstånd för att kunna ta betalt av passagerare. Detta koncept förutsätter att det finns ett starkt lokalt engagemang, och är sårbart om detta engagemang sviktar. Det finns också exempel på samordning mellan kollektivtrafik och godstransporter.⁶⁰

Idag finns alltså flera olika typer av trafiklösningar för kollektivtrafik på landsbygd. Däremot saknas exempel på projekt som samfinansierats mellan olika kostnadsbärare, eller projekt som har undersökt samordnade taxe- och betalsystem eller regelsystem över administrativa gränser.⁶¹

Den absolut största delen av de särskilda persontransporterna inom färdtjänst och sjukresor, och även en del av skolskjuts och riksferdtjänst, är anropsstyrda och försörjs av taximarknaden. På landsbygden är samhällsbetalda transporter som färdtjänst, skolskjuts och sjukresor av avgörande betydelse för taxibranschens fortlevnad, och kan uppgå till över 90 procent av omsättningen. För att underlätta för mindre lokala taxiföretag att leva vidare kan myndigheterna dela upp upphandlingskontrakten i flera delar.⁶²

6.3 Landsbygdens tillgänglighet till service

Tillgänglighet handlar inte bara om transporter, utan också om hur besöksmål såsom dagligvarubutik är lokaliserade. I vissa fall kan det vara en mer kostnadseffektiv åtgärd att ge stöd till en lanthandel istället för att via förbättrad transportinfrastruktur försöka förbättra tillgängligheten. Det behövs därför ett tvärsankterat angreppssätt med åtgärder bortom transportpolitiken för att hantera främst de avlägsna landsbygderna.

I avlägsna landsbygder har Lanthandeln en särskild betydelse genom att den fungerar som ett nav för andra serviceslag. Om butiken upphör försvinner därför även annan service såsom post- och apoteksombud, spel, pakethantering och betaltjänster. I förlängningen försämrar detta förutsättningarna för företagande och sysselsättning. Idag finns det flera stöd till kommersiell service i landsbygd som enligt utredningen "Service i glesbygd" fungerar relativt väl, även om tillämpningen varierar mellan olika län. Det är länsstyrelserna eller de landsting som tagit över det regionala utvecklingsansvaret samt samverkansorganet i Kalmar län som beslutar om stöd. Utredningen avser att komplettera det nuvarande stödet med nya stödformer.⁶³

Samverkan i olika former kan vara en metod att förbättra tillgängligheten till service i avlägsna landsbygder. I de regionala serviceprogrammen ges exempel på olika former av samverkan utifrån lokala förutsättningar. Det kan exempelvis vara olika typer av kommunal service som länkas till en kommersiell verksamhet såsom en livsmedelsbutik. En tydlig trend pekar i riktning mot att samla olika typer av service och funktioner i en gemensam punkt. Det kan gälla ombudsfunktioner som apotek, systembolag, Svenska spel och ATG, men också samllokalisering med kaféer och restauranger, fritidsgårdar, turistinformation och möteslokaler. Ett

⁶⁰ SKL (2013): *Varutransporter på gles- och landsbygd; exempel på genomförda projekt och förslag på fortsatt arbete*, Stockholm.

⁶¹ Region Halland m.fl. (2014): *Kollektivtrafik på landsbygd; framtidens modell*, Dnr. RS120298, Halmstad.

⁶² Trafikanalys (2014): *Förstudie om lagstiftningen för särskilda persontransporter*, Rapport 2014:7, Stockholm.

⁶³ Näringsdepartementet (2014): *Delrapport från utredningen "Service i glesbygd"*, N2014:01/2014/11, Stockholm.

exempel på ovanstående är försöken med så kallade multiserviceombud, d.v.s. ett service-ställe som kombinerar fler än tre serviceslag. Lärdomar från det försöket är det finns ett större behov av uppbackning både från ägarna/staten vad gäller rimliga ersättningar till ombuden och från SKL centralt när det gäller kommunernas deltagande och ansvar för service i avlägsna landsbygder. Därtill förekommer uppfattningen att inget enskilt bolag har incitament att ta den samordnande rollen, utan att samordningsansvaret bör ligga hos en statlig myndighet.⁶⁴

IT är naturligtvis också ett viktigt verktyg för att åstadkomma tillgänglighet i glest befolkade landsdelar. Tillgång till bredband är en förutsättning för att öka IT-användningen i samhället och därmed kunna för att kunna bo och driva företag i hela landet. Vidare bidrar tillgången till bredband till nya möjligheter till kompetensutveckling och är även avgörande för att både tillhandahålla och ta del av samhällsservice.⁶⁵ Genom telemedicin kan även medicinsk vård ges på distans. Det kan exempelvis handla om hjärt- och lungljud på distans, hudkonsultationer eller hjärtundersökning med ultraljudsrobot.

Enligt Sveriges bredbandsstrategi ska minst 90 procent av Sveriges hushåll och företag ha tillgång till bredband om 100 Mbit/s. Strategin pekar på att det i första hand är marknaden som ska stå för utbyggnaden, men att det kan finnas behov av riktade insatser mot glesbefolkade områden där förutsättningar för kommersiell utbyggnad av bredband saknas.⁶⁶ I Landsbygdsprogrammet för perioden 2014 till 2020 finns 3,25 miljarder avsatta för sådant stöd.⁶⁷

⁶⁴ Näringsdepartementet (2014): Delrapport från utredningen "Service i glesbygd", N2014:01/2014/11, Stockholm.

⁶⁵ Näringsdepartementet (2014): *En nationell strategi för regional tillväxt och attraktionskraft 2014-2020*, Stockholm.

⁶⁶ Näringsdepartementet (2014): *En nationell strategi för regional tillväxt och attraktionskraft 2014-2020*, Stockholm.

⁶⁷ Landsbygdsdepartementet (2014): Regeringen beslutar om Landsbygdsprogrammet, *Pressmeddelande 5 juni 2014*, Stockholm.

7 Referenser

- Brandt, D. (2010): Geografiska perspektiv på den moderna statens organisering, *Örebro Studies in Human Geography* 5, Örebro.
- Christaller, W. (1966): *Central places in southern Germany*, Englewood Cliffs.
- Eriksson, R. (2009): Labour mobility and plant performance, the influence of proximity, relatedness and agglomeration, *Gerum* 2009:2, Kulturgeografiska institutionen, Umeå.
- Friberg, T., Brusman, M., & Nilsson, M. (2004). Persontrafikens vita fläckar. Om arbetspendling med kollektivtrafik ur ett jämställdhetsperspektiv. Centrum för kommunstrategiska studier. Linköpings universitet.
- Glesbygdsverket (2008): Landsbygdsdefinitioner i Sverige och andra länder, Östersund.
- Haugen, K. (2012): The accessibility paradox; Everyday geographies of proximity, distance and mobility, *Gerum* 2012:1, Institutionen för geografi och ekonomisk historia, Umeå.
- Ihs, A., Andersson, J., Kircher, K. och Bolling, A. (2010): Trafikanternas krav på vägars tillstånd; en körsimulatorstudie, *VTI rapport* 669, Linköping.
- Jordbruksverket (2012): Arbete och liv på landsbygden; Landsbygdens förutsättningar i kunskapsekonomin, *Rapport* 2012:19, Jönköping.
- Kommerskollegium (2014): *Sveriges utrikeshandel med varor och tjänster samt direktinvesteringar; analys av utrikeshandelsstatistiken för helåret 2013*, Stockholm
- Landsbygdsdepartementet (2006): Se landsbygden! Myter, sanningar och framtidsstrategier, *SOU* 2006:101, Stockholm.
- Landsbygdsdepartementet (2014): Regeringen beslutar om Landsbygdsprogrammet, *Pressmeddelande* 5 juni 2014, Stockholm.
- Näringsdepartementet (2003): Mot en ny landsbygdspolitik, *SOU* 2003:29, Stockholm.
- Näringsdepartementet (2009): Mål för framtidens resor och transporter, *Prop.* 2008/09:93, Stockholm.
- Näringsdepartementet (2009): En strategi för att stärka utvecklingskraften i Sveriges landsbygder, *Skr* 2008/09:167, Stockholm.
- Näringsdepartementet (2014): Delrapport från utredningen "Service i glesbygd", *N2014:01/2014/11*, Stockholm.
- Näringsdepartementet (2014): *En nationell strategi för regional tillväxt och attraktionskraft 2014-2020*, Stockholm.
- Pettersson, L. (2014): Tillgänglighet och orsattraktivitet, I Engström C.J, (red): *Den attraktiva regionen; en antologi om tillgänglighet och regional utveckling*, Borlänge.
- Region Halland m.fl. (2014): Kollektivtrafik på landsbygd; framtidens modell, *Dnr. RS120298*, Halmstad.

- Sandow, E. och Westin, K. (2007): Regionförstoring i glesa områden; Kollektivtrafikens möjligheter och betydelse, *TRUM 2007:1*, Transportforskningsenheten, Umeå.
- SCB (2014): Företagsregistret. Örebro.
- SKL (2013): *Varutransporter på gles- och landsbygd; exempel på genomförda projekt och förslag på fortsatt arbete*, Stockholm.
- Tillväxtanalys (2009): Befolkning, service och företagande i Sveriges gles- och landsbygder, *Rapport 2009:10*, Östersund.
- Tillväxtanalys (2013): Tillgänglighet till kommersiell och offentlig service 2012, *Rapport 2013:4*, Östersund.
- Tillväxtanalys (2014): Bättre statistik för bättre regional- och landsbygdsolitik, *Rapport 2014:4*, Östersund.
- Tillväxtverket (2015): *Regionalt transportbidrag*, Faktablad, Stockholm.
- Trafikanalys (2012): Användning och styrning av anslaget till trafikavtal, *Rapport 2012:5*, Stockholm.
- Trafikanalys (2013): Arbetspendling i Norrbottens och Västerbottens län; en nulägesanalys, *Rapport 2013:5*, Stockholm.
- Trafikanalys (2013): Flygplatsers funktion och sårbarhet, *Rapport 2013:12*, Stockholm.
- Trafikanalys (2014): Förstudie om lagstiftningen för särskilda persontransporter, *Rapport 2014:7*, Stockholm.
- Trafikanalys (2014): En förbättrad kollektivtrafik? – utvärdering av två reformer, *Rapport 2014:13*, Stockholm.
- Ulver, S (2012): *Den nygröna människan; en översikt av landsbygdens status i förändring*, Lunds Universitet, Lund.
- Vinnova (2013): Vad ska ha ett land till? Matchning av bosättning, arbete och produktion för tillväxt, *Rapport 2013:6*, Stockholm.

8 Bilagor

SKL:s kommungruppsindelning 2011.

Kommungrupp	Definition
1. Storstäder	Kommuner med en folkmängd som överstiger 200 000 invånare.
2. Förortskommuner tillorstäder	Kommuner där mer än 50 procent av nattbefolkningen pendlar till arbetet i någon annan kommun. Vanligaste utpendlingsmålet ska vara någon av storstäderna.
3. Större städer	Kommuner med 50 000-200 000 invånare samt en tätortsgrad överstigande 70 procent
4. Förortskommuner till större städer	Kommuner där mer än 50 procent av nattbefolkningen pendlar till arbetet i en annan kommun. Vanligaste utpendlingsmålet ska vara någon av de större städerna i grupp 3
5. Pendlingskommuner	Kommuner där mer än 40 procent av nattbefolkningen pendlar till en annan kommun
6. Turism- och besöksnäringkommuner	Kommuner där antalet gästnätter på hotell, vandrarhem och campingar överstiger 21 per invånare eller där antalet fritidshus överstiger 0,20 per invånare.
7. Varuproducerande kommuner	Kommun där 34 procent eller mer av nattbefolkningen mellan 16 och 64 år är sysselsatta inom tillverkning och utvinning, energi och miljö samt byggverksamhet
8. Glesbygdskommuner	Kommun med en tätortsgrad understigande 70 procent och mindre än åtta invånare per kvadratkilometer

Källa: http://www.skl.se/kommuner_och_landsting/fakta_om_kommuner/kommungruppsindelning



Trafikanalys är en kunskapsmyndighet för transportpolitiken. Vi analyserar och utvärderar föreslagna och genomförda åtgärder inom transportpolitiken. Vi ansvarar även för officiell statistik inom områdena transporter och kommunikationer. Trafikanalys bildades den 1 april 2010 och har huvudkontor i Stockholm samt kontor i Östersund.