



Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se
li.nationellplan@regeringskansliet.se

Yttrande över inriktningsunderlag inför infrastrukturplaneringen för perioden 2026–2037

Er beteckning: LI2023/03919

Sammanfattning

Länsstyrelsen anser att:

- Trafikverkets vägledande funktion gentemot kommuner, regioner och länsstyrelser behöver tydliggöras och förstärkas.
- tydlighet vad gäller målkonflikter, samt användning av fyrstegsprincipen, bör behållas genom hela planeringsprocessen.
- infrastrukturplaneringen bör ge utrymme för att möjliggöra finansiering av steg 1 och 2-åtgärder enligt fyrstegsprincipen.
- den analys som ligger till grund för fördelning av den ekonomiska planeringsramen bör väga in samhällsekonomisk nytta med ökad mobilitet för personer utanför arbetsmarknaden, samt landsbygdsföretagens förutsättningar.
- transportsektorns klimatomställning genom elektrifiering och ökad transporteffektivitet behöver samordnas med samhällsplaneringen i övrigt genom förändringar i regelverk och andra styrmedel.
- potentialen i åtgärder för ökad transporteffektivitet och minskade trafikmängder på regional och lokal nivå bör utvecklas i den kommande planeringsprocessen.
- luftföroreningar som trafiksystemet genererar som till exempel partiklar, kvävedioxid och marknära ozon behöver tas i beaktande vid en sammanvägd bedömning av transportplaneringens effekter.

- det är önskvärt att utreda befintligt system för ekonomiskt stöd till enskilda väghållare, så att åtgärder som stärker viktiga natur- och kulturvärden också kan inkluderas.

- Trafikverkets förslag om utredning av hur statens resurser för bekämpningen av invasiva arter bäst kan användas bör behandlas skyndsamt.

- utbyggnaden av mittseparerade vägar behöver kombineras med separata gång- och cykelbanor. Särskilda resurser bör också avsättas för att genomföra detta.

- den utveckling av trafiksäkerhetskameror av typen sträck-ATK som Trafikverket beskriver i inriktningsunderlaget vore önskvärd, bland annat som alternativ till mittseparering för ökad trafiksäkerhet i mindre tätorter.

- Trafikverkets prioritering av åtgärder för suicidprevention i spårmiljö är välkommen. Länsstyrelsen ser gärna att denna prioritering får genomslag i utförandet av nya stationsanläggningar vid Ostlänken.

- oklarheter kring ansvarsfördelning och finansiering för åtgärder kopplade till beredskap behöver adresseras skyndsamt.

Länsstyrelsen tillstyrker i övrigt stora delar av det yttrande som länsplaneupprättaren Region Sörmland lämnar. Länsstyrelsen tar i detta skede inte ställning till frågor om effektivare genomförande av åtgärder, drift och underhåll av vägar och järnvägar samt förslag till fördelning av ramar.

Allmänna synpunkter

Länsstyrelsen, som ansvarig statlig myndighet för de samlade bedömningarna i samhällsplaneringen mellan stat och kommun, anser att infrastruktur och i synnerhet den statliga infrastrukturen har en avgörande strukturerande inverkan på det gemensamma samhällsbygget. I inriktningsunderlaget anges det i avsnittet om styrning mot ökad effektivitet och minskade trafikmängder, att Trafikverket medverkar i kommuners och regioners fysiska planering för att underlätta ett bra samspel mellan bebyggelse, och trafik. Länsstyrelsen understryker i sammanhanget att Trafikverket utifrån sin samlade kompetens och erfarenhet har en viktig vägledande funktion gentemot kommuner, regioner och länsstyrelser, en funktion som behöver tydliggöras och förstärkas.

Inriktningsunderlaget beskriver utmaningen att utveckla och underhålla transportsystemet samtidigt som omställning till fossilfrihet sker. Underlaget lyfter målkonflikten mellan transportsystemets nyttor i form av tillgänglighet med påverkan på klimatet. Utmaningen ligger i att prognoserna pekar på ökande trafik, medan minskande trafik bedöms vara nödvändig för att nå klimatmålen.

Indelningen i kapitel efter åtgärdsstyper (Steg 1–4) sätter fokus på användning och underhåll av infrastrukturen före nyinvesteringar, vilket är positivt. Länsstyrelsen anser att det är en fördel att denna tydlighet vad gäller målkonflikter samt användning av fyrstegsprincipen behålls genom hela planeringsprocessen. Det krävs tydliga statliga incitament för att skapa en långsiktig grund för ansatsen om en ökad transporteffektivitet. Länsstyrelsen ser därför det nödvändiga i att infrastrukturplaneringen även ska ge utrymme för att möjliggöra finansiering av steg 1 och 2-åtgärder enligt fyrstegsprincipen.

Måluppfyllelse och transportsystemets utveckling

Länsstyrelsen menar att den analys som ligger till grund för fördelning av den ekonomiska planeringsramen bör väga in en samhällsekonomisk nytta med ökad mobilitet särskilt för personer utanför arbetsmarknaden, utifrån de behov som identifieras för denna grupp, samt landsbygdsföretagens förutsättningar. Detta för att nå ökad måluppfyllelse för det övergripande transportpolitiska målet, att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. Ett beslutsunderlag som inkluderar sociala faktorer och näringslivets förutsättningar skulle även bättre svara mot inriktningsuppdragets direktiv, där regeringen bland annat anger att utvecklingen av transportinfrastrukturen ska bidra till regional utveckling, landsbygdsutveckling och stärka näringslivets förutsättningar.

Trafikverkets samhällsekonomiska metod, Analysmetod och samhällsekonomiska kalkylvärden för transportsektorn, (ASEK) ger till följd att Trafikverkets förslag först och främst syftar till anpassning efter den prognosticerade trafikökningen, snarare än måluppfyllelse av de trafikpolitiska målen och andra politiska mål. Som framgår av bilaga 2 till inriktningsunderlaget anser flera regioner att nästa planomgång bör styras av målstyrd planering

snarare än prognosstyrd planering, samt att Trafikverket bör förbättra sina metoder för att bedöma olika typer av trafik utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv. Ett beslutsunderlag som också inkluderar sociala faktorer som ålder, kön, ursprung och utbildningsnivå anses ge en mer nyanserad bild av effekterna, med hänsyn till att resultaten varierar beroende på individuella förutsättningar, bostadsort och tillgång till arbete, utbildning och service.

Länstyrelsen instämmer i regionernas synpunkt, och kan exemplifiera behovet av målstyrd planering utifrån situationen på Södermanlands arbetsmarknad. ASEK ringar in behov och betalningsvilja för kortad restid för den grupp som redan idag har god möjlighet att transportera sig, men för riket i allmänhet och Södermanland i synnerhet är det minst lika samhällsekonomiskt angeläget att särskilt stärka mobiliteten för personer vars resande idag är begränsat på grund av arbetslöshet. Södermanlands län har sedan många år en mycket hög arbetslöshet, under det senaste decenniet flera år högst i landet. Södermanland var det län som hade störst andel barn och unga i hushåll med låg inkomststandard år 2021. Utbildningsnivån är låg i jämförelse med övriga län då Södermanland är ett av de län som har högst andel invånare med endast förgymnasial utbildning.

Utifrån ASEK antas resande kunna arbeta produktivt delar av restiden under tjänsteresor och pendling med tåg. I delar av Södermanland har dock en stor andel av invånarna anställningar som inte medger distansarbete, och av länets utbildningsprofil kan detsamma antas gälla de arbetslösa.

Ytterligare en viktig aspekt för Södermanlands arbetsmarknad, är att landsbygdsföretagens verksamheter tas i beaktande vid prioritering av upprustning av vägnätet. Länet är starkt beroende av att även det mer finmaskiga vägnätet hålls upprustat och välfungerande. Detta är av stor vikt också för den civila beredskapen.

Klimatpåverkan

Kapitlet i inriktningsunderlaget inkluderar åtgärdsförslag som berör de tre delar som behövs för transportsektorns omställning till fossilfrihet – energieffektiva och fossilfria fordon, fossilfria drivmedel samt ett transporteffektivt samhälle.

För åtgärder på regional och lokal nivå är det särskilt viktigt att rådighet och resurser finns för att styra mot ökad transporteffektivitet och minskade trafikmängder.

Hur detta arbete kan utvecklas, och dess potential för att minska utsläppen från transportsektorn, beskrivs endast mycket översiktligt i inriktningsunderlaget. Länsstyrelsen anser att det bör utvecklas i den kommande planeringsprocessen.

Trafikverket beskriver i kapitlet att ytterligare åtgärder behövs för att nå klimatmålet för transportsektorn till 2030. Ett tydligt sätt att illustrera detta är att använda en koldioxidbudget. På samma sätt som en budget för ekonomiska utgifter kan en koldioxidbudget användas för att beräkna hur stora utsläpp som är möjliga under en viss tidsperiod. Budgeten kan därefter fördelas över tid samt mellan utgiftsposter, till exempel utsläpp från byggande av infrastruktur respektive utsläpp från användning av transportsystemet.

Beräkningar finns av koldioxidbudget på nationell nivå. Flera regioner och kommuner använder också regionala och lokala budgetar som underlag i åtgärdsarbete.

Av inriktningsunderlagets avsnitt om klimatpåverkan framgår att transportsektorns klimatomställning bland annat ska ske genom elektrifiering av transportsektorn och ökad transporteffektivitet. Länsstyrelsen ser att detta är åtgärder, som för att få genomslag, behöver samordnas med samhällsplaneringen i övrigt genom förändringar i regelverk och andra styrmedel. Exempelvis kräver en snabb och kraftfull utbyggnad av laddinfrastrukturen sannolikt även en utbyggnad av elnätet och en tidig lokalisering av platser för laddnoder.

Utbyggnaden av laddinfrastrukturen anges i inriktningsunderlaget i huvudsak ske på marknadsmässiga grunder där statens insatser begränsas till samordning och uppföljning. Länsstyrelsen påpekar att det för att påskynda utbyggnadstakten krävs samordning av såväl marknadsstyrda som kommunala planeringsinsatser. Av Boverkets vägledning framgår exempelvis att kommuners strategier för en utbyggnad av laddinfrastruktur för elfordon bör behandlas i översiktsplanen.

Miljö och hälsa

Länsstyrelsen noterar att inriktningsunderlagets avsnitt om miljö- och hälsa inte närmare berör frågor om andra miljöskadliga luftföroreningar som trafiksystemet genererar som till exempel partiklar, kvävedioxid och marknära ozon.

Detta är utsläpp som också behöver tas i beaktande vid en sammanvägd bedömning av transportplaneringens effekter. Institutet för vatten och luftvård (IVL) anger exempelvis att den största källan för spridning av mikroplast är trafiken är genom väg- och däckslitage. Världshälsoorganisationen (WHO) har pekat ut luftföroreningar som den enskilt största miljörisken för människors hälsa och en av de främsta orsakerna till dödsfall och sjukdomar.

Länsstyrelsen ställer sig bakom ambitionen att utreda förutsättningarna för att utveckla befintligt system för ekonomiskt stöd till enskilda väghållare så att åtgärder som stärker viktiga natur- och kulturvärden också kan inkluderas.

Trafiksäkerhet

Av remissen framgår att Trafikverket bedömer att fler mittseparerade vägar behövs av trafiksäkerhetsskäl. Länsstyrelsen påpekar att mittseparering av vägar i kombination med höjd hastighetsgräns dock ofta medför att oskyddade trafikantgrupper avhålls från att nyttja dessa vägar, vilket rimmar illa med den uttalade ambitionen i inriktningsunderlaget att underlätta för dessa trafikslag. Såsom Trafikverket nämner, i avsnittet om tillgänglighet i landsbygder, tjänar vägar genom mindre tätorter dessutom ofta både som genomfartsled och lokalgata för boende. Det skapar utmaningar för både trafiksäkerheten och tillgängligheten på dessa vägar. Mittseparerade vägar är inte den bästa lösningen sett till alla trafikanters behov och de lokala förutsättningarna behöver beaktas i val av åtgärd. Länsstyrelsen anser därför att utbyggnaden av mittseparerade vägar i högre grad behöver kombineras med separata gång- och cykelbanor. Särskilda resurser bör avsättas för att genomföra detta. Länsstyrelsen anser vidare att den utveckling av sträck-ATK som Trafikverket beskriver i inriktningsunderlaget vore önskvärd, bland annat som alternativ till mittseparering för ökad trafiksäkerhet i mindre tätorter.

I inriktningsunderlaget anges att, inom Trafikverkets insatser för att stärka arbetet med suicidprevention, är en prioriterad åtgärd att förhindra obehöriga i spårmiljö genom fysiska barriärer på stationsområden. Länsstyrelsen välkomnar detta och ser gärna att denna prioritering får genomslag i utförandet av nya stationsanläggningar vid Ostlänken.

Beredskap, risker och hot

Länsstyrelsen instämmer i att oklarheter kring ansvarsfördelning för beredskapsåtgärder på området behöver adresseras skyndsamt. Länsstyrelsen delar också Trafikverkets syn på behovet av en långsiktig strategi för finansiering av olika åtgärder, som grund för en effektiv samplanering och samprioritering med bland annat Försvarmakten.

Länsstyrelsen delar Trafikverket syn på att ansvarsfördelningen för åtgärder kopplade till beredskap behöver klargöras, samt att en långsiktig struktur för finansiering av beredskap inom infrastrukturområdet saknas. Dessa oklarheter gör att Trafikverket bedömer det för tidigt att avgöra hur mycket medel som bör satsas på civil beredskap i den kommande nationella planen. Klart är dock att det behövs allt större insatser för att stärka beredskap inför, och hantering av, en rad allvarliga hot så som det kraftigt försämrade geopolitiska läget i Europa, klimatförändringar, cyberangrepp och kriminalitet.

Trafikverket anser vidare att finansiering av Försvarmaktens behov behöver ske i annan ordning om åtgärden motiveras av försvarsskäl, och att Trafikverket kan finansiera åtgärder där nyttorna utgår från de transportpolitiska målen och till största delen tillfaller det civila samhället. I inriktningsunderlaget refereras till Totalförsvarets forskningsinstituts konstaterande, att ett väl fungerande civilt samhälle står för en betydande del av den tröskeleffekt som kan verka avskräckande på en antagonist. Fungerande transporter är centralt för vårt samhälle, och av avgörande betydelse när samhället utsätts för påfrestningar.

Länsstyrelsen vill understryka vikten av de synergieffekter en väl utbyggd och underhållen ordinarie infrastruktur ger för rikets beredskap. För Södermanlands län exemplifierar Ostlänken ett beslutat projekt vars genomförande medför stor generell samhällsnytta, men också bygger beredskap genom att de spår som idag används för persontrafik frigörs för ökade godstransporter.

Detta är av särskild vikt för att förenkla godstransport till och från Oxelösunds djuphamn. Även Skavsta flygplats kommer att öka i betydelse när Ostlänken kommer i drift.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Beatrice Ask med handläggare Ellinor Scheffer som föredragande. I den slutliga handläggningen har länsråd Johanna Sandwall, plan- och infrastrukturhandläggare Rune van den Brink, klimat- och energistrateg Maria Gustavsson, enhetschef Tomas Birgegård, avdelningschef Andres Delgado Lopez samt chefsjurist Christian Finnerman deltagit.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.