



Landsbygds- och infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över Trafikverkets inriktningsunderlag för infrastrukturplaneringen 2026–2037

Länsstyrelsens Skånes synpunkter

Sammanfattning

- Länsstyrelsen instämmer i den övergripande inriktningen att prioritera underhållet av Sveriges infrastruktur, liksom i vikten av att vidta åtgärder för att klara klimatmål, klimatförändringar och yttre hot.
- Väg- och järnvägsinfrastrukturen genom Skåne är avgörande för godstransporter till och från Sverige. Länsstyrelsen bekräftar vikten av två nya spår Hässleholm–Lund.
- Länsstyrelsen föreslår, i likhet med Region Skåne, att ett svensk-danskt infrastrukturplaneringsforum för upprättas för att utreda behovet av redundans för transporterna till och från Skåne över Öresund och Östersjön.
- Länsstyrelsen lyfter risken för att utbyggnaden av de sista 5 kilometer enkelspår på Väst kustbanan Malmö–Göteborg, sträckan Maria–Helsingborg, skjuts på framtiden om den föreslagna ramen på 959 miljarder för den nationella planen inte utökas.
- Länsstyrelsen bekräftar Trafikverkets ställningstagande att en långsiktig strategi för finansiering av olika åtgärder kopplade till försvaret behövs, för en effektiv samplanering och samprioritering i ett nästa steg. Även de delar av Försvarsmaktens behov som kan utgöra en del av det allmännas infrastruktur behöver inkluderas.

- Länsstyrelsen menar att det behövs en grundläggande reformering av det svenska transportinfrastrukturplaneringens utgångspunkter och verktyg för att kunna möta utvecklingen mot ett transporteffektivt samhälle, klimatförändringar och yttre hot på ett resurseffektivt sätt.
- Länsstyrelsen menar att Trafikverket behöver ges mandat över åtgärder inom fyrstegsprincipens två första principer för att kunna driva en transporteffektiv planering.
- Länsstyrelsen instämmer inte i Trafikverkets slutsats att elektrifiering och biobränslen räcker för att nå Sveriges ska nå klimatmål och minska landets utsläpp från vägtrafiken. Fler åtgärder behövs.
- Länsstyrelsen menar att cykelinfrastrukturen behöver prioriteras, ur såväl ett robusthetsperspektiv, som valfrihetsperspektiv, rättviseperspektiv och barnperspektiv.

Skåne - ett nationellt perspektiv

Skånska anläggningar har stor betydelse för transporter till och från Sverige, såväl hamnar, järnväg och vägnät. För att klara ökade volymer, inte minst när Fehmarn-Bältförbindelsen mellan Tyskland och Danmark öppnat krävs satsningar på järnvägsinfrastruktur i Skåne och att förutsättningar skapas utvecklas för effektiva omlastningar mellan järnväg, sjöfart och väg.

6.3 Namngivna investeringar

Länsstyrelsen värdesätter Trafikverkets regeringsuppdrag att utreda kapaciteten i hela Skåne. Uppdraget visade på den skånska transportinfrastrukturens betydelse och sårbara länkar där kapacitetshöjning behövs. Att projektet för två nya spår mellan Hässleholm-Lund är uppstartat på nytt är en avgörande satsning för svensk import och export.

Idag återstår bara utbyggnad av enkelspåret mellan Maria och Helsingborg, ca 5 km, för att Sverige ska få ut full effekt av investeringen som gjorts för att bygga ut Väst kustbanan till dubbelspår Malmö-Göteborg, två viktiga svenska tillväxtregioner. Projektet *Maria-Helsingborg C, dubbelspår* finns med i nu gällande nationell plan, sent i planperioden. Länsstyrelsen konstaterar därför att genomförandet av utbyggnaden kan riskera att skjutas på framtiden om den föreslagna ramen på 959 miljarder för Nationell plan inte utökas.

6.5 Tänkbara nysatsningar

Länsstyrelsen lyfter vikten att utreda behovet av redundans för transporterna till och från Skåne över Öresund och Östersjön. Ett gemensamt svensk-danskt infrastrukturplaneringsforum med uppgift att förbättra kunskapsunderlagen och ta fram förslag till hur tillgängligheten och redundansen för både person- och godstrafik kan utvecklas, såsom Region Skåne föreslår, ser Länsstyrelsen som ett viktigt steg i den riktningen.

3.6 Civil beredskap

I januari 2024 lämnade Trafikverket in sin slutrapport *Åtgärder för att stärka förmågan inom krisberedskap och civilt försvar inom beredskapssektorn för transporter*. Trafikverket har både i denna rapport och i Inriktningsunderlaget vid flera tillfällen tydliggjort behov av anslag för åtgärder kopplade till beredskap och finansieringsformer. Utifrån nu gällande lagstiftning och styrning har Trafikverket endast möjlighet att hantera en mindre del av behoven kopplat till civil beredskap inom den ordinarie infrastrukturplaneringen och

Länsstyrelsen bekräftar Trafikverkets ställningstagande att en långsiktig strategi för finansiering av olika åtgärder behövs, för en effektiv samplanering och samprioritering i ett nästa steg. Även de delar av Försvarmaktens behov som kan utgöra en del av det allmännas infrastruktur behöver inkluderas.

Behov av reformering

Vad styr Sveriges transportinfrastrukturplanering?

Länsstyrelsen menar att Trafikverkets inriktningsunderlag inte tar det ansvar som krävs för att transportinfrastrukturen ska kunna ge så bra förutsättningar som möjligt för kommande generationers näringsliv, landsbygd och städer.

Förslaget avser infrastrukturplaneringen för åren 2026–2037. En planperiod inom vilken Sverige behöver balansera åtgärder för att minska klimatpåverkande utsläpp med åtgärder som möjliggör för samhällen och näringsliv på landsbygden och i städerna att fortsätta utvecklas. Kurvan för klimatutsläppen måste som Sveriges och EU:s mål anger vända nedåt mot nettonoll utsläpp till 2045. Länsstyrelsen saknar i inriktningsunderlaget tillräckliga åtgärdsförslag för att stödja transportsektorn och samhället i denna omställning.

Länsstyrelsen menar att de 959 miljarder kronor som regeringen anslagit, med budgetalternativ på plus eller minus 10 och 20 %, ger potential att styra utvecklingen. Det ingår i Trafikverkets uppgift att göra och regeringen anger i sitt direktiv till Trafikverket:

”att den statliga transportinfrastrukturen i hela landet ska utvecklas och förvaltas så att det övergripande transportpolitiska målet, de jämbördiga funktions- och hänsynsmålen med därtill hörande etappmål, samt de av riksdagen beslutade klimatmålen nås. Ett trafikslagsövergripande förhållningssätt, fyrstegsprincipen, samt de av riksdagen fastställda transportpolitiska principerna, ska vara vägledande för Trafikverkets genomförande av uppdraget.”

I en tid av ansträngda finanser kommer en stor del av budgeten kommer behöva gå till eftersatt underhåll. Det gör valet av de alternativa miljarder som ska satsas på nya väg- och järnvägsprojekt desto viktigare, för att i förlängningen uppnå en utveckling av hela landet samtidigt som utsläppen minskas. För att identifiera vilka åtgärder och projekt som ska prioriteras behövs metoder och verktyg och styrande mål som syftar till detta och är transportneutrala.

Länsstyrelsens övergripande synpunkt på inriktningsunderlaget är att Trafikverket använder metoder och verktyg som riskerar att motverka målsynergier som utsläppsminskning av koldioxid genom ett transporteffektivt samhälle, fysisk aktivitet, ren luft, rättvis fördelning, barnperspektiv och markhushållning.

Länsstyrelsen konstaterar att regeringen i sitt direktiv till Trafikverket anger de transportpolitiska principer som styrande. Men en av dessa principer slår ut den fyrstegsprincip som regeringen också säger är vägledande. En otydlighet som gör att samhället riskerar att investera miljarder i fel åtgärder. Målfloran behöver ses över och Trafikverket behöver ges mandat över åtgärder inom fyrstegsprincipens två första principer för att kunna driva en transporteffektiv planering.

Planeringsmål och verktyg behöver reformeras.

Länsstyrelsen menar att utgångspunkterna för Trafikverkets planering behöver vara tydliga och verktygen behöver vara transportneutrala och stödja målsynergier. Målstyrningen behöver stärkas gentemot den prognosbaserade styrning som sker idag.

Som det är nu bygger Trafikverket sin planering på basprognoser om framtida resande och en samhällsekonomisk beräkningsmodell, ASEK.

Båda dessa verktyg ger fördelar för privatbilism och vägtransporter gentemot järnvägstrafik.

Länsstyrelsen menar att utvecklingen av transportinfrastrukturen är en kritisk pusselbit för en realistiskt hållbar framtid för kommande generationers näringsliv, landsbygd och städer.

Transportinfrastrukturen är strukturbildande för kommunernas samhällsplanering. Den väg en nationell plan pekar ut, kommer kommunerna behöva följa i sin samhällsplanering.

Det påtalas ofta att den mesta infrastrukturen redan är byggd, och att enskilda nya objekt inte kan vända eller radikalt minska exempelvis klimatutsläpp. Det betyder inte att den bästa vägen för Sveriges transportinfrastrukturplanering är att fortsätta i samma spår.

Länsstyrelsen menar att Trafikverket hade kunnat gå före och visa vägen för kloka målsynergier som påverkar och stödjer aktörer, trafikanter och kommunernas samhällsplanering.

Regeringens direktiv som styrning

Länsstyrelsen välkomnar att regeringen i sina direktiv till Trafikverket lyfter vikten av målsynergier och transporteffektivitet. Liksom att regeringen lägger stort fokus på att underhålla befintlig infrastruktur. Regeringen lyfter också vikten av biologisk mångfald, där Trafikverket och transportinfrastrukturen har en för många kanske okänd, men viktig, roll att bekämpa invasiva arter.

Omprövning behöver användas bredare

Det är positivt att regeringen öppnar för omprövning av objekt som inte påbörjats. Det är en åtgärd som behövs länge för att undvika att låsa fast resurser i inaktuella projekt. Men regeringen lyfter omprövning enbart utifrån ett objekts kostnader, inte utifrån dess syfte och konsekvenser. Infrastrukturplaneringen är långsam och objekt som ligger kvar kan vara beslutade med andra mål och syften än dagens. Länsstyrelsen menar att om pengarna kan göra bättre nytta i andra projekt bör "ej påbörjade namngivna projekt" omprövas. Ett exempel på detta är att lönsamhet för många vägprojekt bygger på en fortsatt ökad tillväxt av vägtrafiken, där basprognosen ligger till grund.

Här vill Länsstyrelsen understryka vikten av att Trafikverket behöver se över när och hur avtals skrivs för att undvika att staten låser fast sig i projekt som över tid förlorar betydelse, men också ger säkerhet för kommuner och andra inblandade att vara införstådd med vilka förutsättningarna är.

Den första transportpolitiska principen krockar med fyrstegsprincipen

I direktivet hänvisar regeringen till de transportpolitiska principerna. Dessa beslutades 2006 och utgår från skrivningar i proposition 1987/88:50 om trafikpolitiken inför 1990-talet, med fokus på trafikanten som kund/valfrihet. Den första principen lyder: *kunderna skall ges stor valfrihet att bestämma hur de vill resa och hur en transport skall utföras*. Länsstyrelsen frågar sig om detta är en relevant princip utifrån dagens förutsättningar och om den är möjlig att ha i en planering som ska styras av fyrstegsprincipen. Länsstyrelsens menar att den i grunden går emot det första steget i fyrstegsprincipen: *Överväg åtgärder som kan påverka transportefterfrågan och val av transportsätt*.

Länsstyrelsen menar att den första transportpolitiska principen effektivt blockerar behovet av att ompröva Sveriges beprövade infrastrukturplanering. Att med grund i de transportpolitiska principerna planera för prognosticerad (ständigt ökande) trafik för att tillgodose kunden är kontraproduktivt utifrån många nationella mål, exempelvis transporteffektivitet, markhushållning, utsläppsminskning och ren luft.

Länsstyrelsen menar att en ändring behövs för att möjliggöra finansiering av åtgärder för fyrstegsprincipens steg 1- och steg 2-åtgärder i den nationella planen och de regionala planerna. Det vill säga *åtgärder som kan påverka transportefterfrågan och val av transportsätt (steg 1)*. Trafikverket ger följande exempel på sådana åtgärder på sin hemsida: Lokaliseringar, markanvändning, skatter, avgifter, parkeringsavgifter, subventioner, samverkan, resfria möten, hastighetsgräns, samordnad distribution, information, marknadsföring, resplaner och program. Steg 2-åtgärder *medför ett mer effektivt utnyttjande av den befintliga infrastrukturen*, exempelvis omfördelning av ytor, busskörfält, signalprioritering, ITS-lösningar, särskild drift, samordnad tågplan, ökad turtäthet, logistiklösningar, reseplanerare och så vidare.

Länsstyrelsen lyfter parallellen med energiområdet. Samtidigt som Sverige växlar upp arbetet med att bygga ut energinfrastruktur och öka den fossilfria produktionen, är också arbetet med *energieffektiviseringar* ett självklart fokusområde. På samma vis kan Sverige gynnas av mål om minskat resande med egen bil och fler kraftfullt finansierade åtgärder enligt fyrstegsprincipens *steg-1* och *steg-2* eftersom finanser, mark, elenergiutbud, biobränslen och luftkvalitet är begränsade.

3.3 Klimatpåverkan

År 2021 stod transporter mer än en tredjedel av Skånes utsläpp. Dessa utsläpp har minskat med 27 procent sedan 2010, men det är långt kvar till Skånes mål för transportsektorn om 70 procents minskning till 2030. Hur transportinfrastrukturen ska utvecklas har stor betydelse för Sveriges möjligheter att uppnå målen om minskade klimatutsläpp till 2045.

Trafikverkets inriktningsunderlag har fokus på att vägtransporternas minskade utsläpp i huvudsak ska ske genom elektrifiering och i att öka andelen fossilfria drivmedel. Den nyligen sänkta reduktionsplikten och den sänkta skatten på fossila drivmedel försvårar detta.

Flera studier visar att klimatomställningen behöver bygga på en kombination av åtgärder inom områdena transporteffektivt samhälle, elektrifiering och förnybara drivmedel. Länsstyrelsen menar att planering för ett minskat bilresande behöver vara en del av lösningen och konstaterar samtidigt att ett sådant mål skulle innebära flera målsynergier. Trafikverket avfärdar möjligheten att verka för minskade trafikmängder med risken att det ger kraftigt minskad tillgänglighet och snedvridande fördelningseffekter. Länsstyrelsen bekräftar att det finns en sådan risk om kraftiga styrmedel införs *utan* fördelningspolitik och helhetsgrepp. Länsstyrelsen menar att ett första steg är att agera på behovet av reformering av transportinfrastrukturplaneringens regelverk, verktyg, och principer. Länsstyrelsen bekräftar, som Trafikverket anger, att personbilstrafiken tar lång tid att ställa om. En bil är i genomsnitt i trafik 17 år. Att en majoritet av nybilsförsäljningen är eller blir elbilar räcker inte för att nå målen om minskade utsläpp.

Länsstyrelsen bekräftar vikten av en utbyggnad av laddinfrastrukturen för att stötta elektrifieringen. Trafikverket gör bedömningen att *utbyggnaden i huvudsak kan ske på marknadsmässiga grunder där statens insatser fokuseras på att samordna och följa upp, men att visst stöd kan behövas där marknadsmässiga förutsättningar för publika laddplatser initialt saknas*. Länsstyrelsen bekräftar att statligt stöd kan behövas. Både i kommuner där branschaktörer inte ser etablering av icke publika laddplatser som lönsamt och för att fånga upp de trafikanter som tillhör målgrupper utan rådighet över etableringen; exempelvis boende i flerfamiljshus utan egna parkeringar.

4.2 Planeringsprocess

Regeringen betonar i direktivet vikten av den samhällsekonomiska modellen ASEK. Länsstyrelsen menar fortsatt att modellen och hur den används behöver förändras.

Som bakgrund konstaterar Länsstyrelsen att verktyget är framtaget för att användas för att göra val *inom* ett projekt, men används av Trafikverket för att välja *mellan* objekt. ASEK framstår som ett neutralt och förnuftigt verktyg för kloka val, men är det inte. Det är välkänt att verktygets värdering av restid innebär att analysverktyget inte är transportneutralt. Det värderar vägobjekt högre än järnvägsobjekt och värderar privatpersoners restid högre än samhällets gemensamt uppsatta mål. Om målet är att *alla ska kunna använda transportsystemet på lika villkor*, som Trafikverket skriver, så menar Länsstyrelsen att planeringen av detta system utgå från lika villkor.

Behovet av att förändra ASEK-modellen handlar lika mycket om en rättvisefråga som en fråga om att ha ett trovärdigt verktyg som hjälper samhället att välja rätt investeringar för att uppnå de målsynergier och den transporteffektivitet som regeringen efterlyser.

Länsstyrelsen instämmer i Trafikverkets slutsats att planeringsprocessen behöver bli tydligare och mer transparent. Det behöver exempelvis bli tydligare hur objekt väljs och varför de prioriteras som namngivna objekt i nationell plan.

6.4 Övrig utveckling /3.2 Tillgänglighet

Länsstyrelsen bekräftar att länsplanerna fyller flera viktiga funktioner för att nå de transportpolitiska målen. Ett exempel för Skånes del är cykelinfrastrukturen.

Det finns en sällan synliggjord skuld i förhållande till tillgänglighetsperspektivet, kopplat till möjligheterna att ta sig fram som gående och på cykel. Valfriheten att säkert kunna välja att gå eller cykla undan för undan försämrats av satsningarna på väginfrastruktur som utesluter eller gör det farligt för de så kallade oskyddade trafikanterna.

Samhällets val av investeringar i transportsystemet har alltså under lång tid byggt bort barns och vuxnas möjligheter att röra sig fritt, aktivt och säkert. Det är en rörlighetsskuld som behöver adresseras, och Länsstyrelsen menar att det behöver synas i anslagen till de regionala transportinfrastrukturplanerna där det är relevant. Här finns många

målsynergier att uppnå - folkhälsa, barnperspektiv, luftkvalitet och minskat buller, ökad fysisk aktivitet och valfrihet, minskade utsläpp.

Länsstyrelsen delar Trafikverkets syn på att nuvarande lagstiftning i flera avseenden är dåligt anpassad till cykeltrafikens behov och bekräftar vikten av att se över ändringar av lagstiftningen för att främja och förenkla utvecklingen av cykelinfrastrukturen. Cykel bör ses som ett eget trafikslag enligt lagar och förordningar, vilket skulle förenkla planprocessen och genomförandet av nya cykelvägar. Länsstyrelsen lyfter fortsatt vikten av att synen på funktionellt samband mellan cykelväg och allmän väg måste ändras i väglagen för att kunna bygga cykelvägar med hjälp av väglagen som inte är beroende av eller behöver ligga i direkt anslutning till en allmän väg för motorfordonstrafik.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av avdelningschef Samhällsbyggnadsavdelningen, Patrik Åkesson, med planhandläggare Minna Hatti som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Hanne Romanus, länsarkitekt och enhetschef för enheten för samhällsplanering, energi- och klimatstrateg Kristina Eriksson och infrastrukturstrateg Lisa Callréus medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrifter.