

Ledningskontoret
Tobias Arvidsson
E-post tobias.arvidsson@regionuppsala.se

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

Svar på remiss om Trafikverkets Inriktningsunderlag inför infrastrukturplaneringen för perioden 2026-2037 reviderat vid Regionstyrelsen 2024-03-26

Region Uppsala har bjudits in att yttra sig på Trafikverkets inriktningsunderlag för planperioden 2026–2037 och lämnar härmed nedanstående yttrande.

Region Uppsala är även aktiva medlemmar i samarbetet En Bättre Sits som syftar till att skapa en storregional samsyn och gemensamma prioriteringar inom infrastruktur- och transportfrågorna i Stockholm-Mälardalsregionen. Tillsammans med de andra regionerna i En Bättre Sits yttrar sig Region Uppsala även genom Mälardalsrådet.

Transparent planeringsprocess för högre samhällsnytta

Region Uppsala välkomnar inriktningen för en planeringsprocess där objekt ska kunna omprövas utifrån dessa bedömda samhällsnytta. Regionen vill samtidigt framhålla att staten inte får göra avkall på den långsiktighet som andra aktörer, såsom regioner, kommuner och näringsliv, behöver för att våga genomföra direkta eller indirekta investeringar med koppling till planerade infrastrukturinvesteringar. Detta är särskilt av vikt vid större förhandlingar och ingångna avtal.

Fyrspårsavtalet, som formellt är två – ett per respektive kommun, slöts mellan staten, Region Uppsala, Uppsala kommun och Knivsta kommun 2017. Avtalet beskriver hur staten ska bygga ut järnvägen med ytterligare två spår mellan Uppsala och Stockholms länsgräns, och två nya stationer, för att möjliggöra utveckling i regionen. Enligt avtalet ska utbyggnaden till fyra spår vara klar senast år 2034. Regeringen beslutade i mars 2023 om att förbereda fyra spår Uppsala–länsgränsen Uppsala/Stockholm för byggstart år 2025–2027. Fyra spår är därigenom att betrakta som ett bundet objekt vilket borde framgå av Trafikverkets inriktningsunderlag.

Region Uppsalas ledningskontor

Region Uppsala förutsätter att ingångna avtal avseende Fyra spår Uppsala fullföljs och ska prioriteras i samtliga ramalternativ.

Inom samarbetet En bättre sats har behovet av järnvägsförbindelse mellan Uppsala och Enköping som knyter samman Mälardalen och Ostkustbanan, Arosstråket, identifierats som en viktig ny koppling som bidrar till regionförstoring och utvecklingsmöjligheter. Under kommande planperiod behöver Arosstråket utredas vidare för att ge underlag för beslut om när åtgärden bör genomföras.

Hjulstabron är en beslutad åtgärd i nuvarande nationell plan 2022–2033 men har inte tillräcklig finansiering. Beslutade åtgärder ska givetvis genomföras enligt tidsplan och medel som säkerställer genomförande behöver tillföras.

Region Uppsala vill framhålla att det är avgörande med ett systemtänk vid bedömningen av samhällsnytta. Enskilda etapper eller objekt kan bedömas ha låg lönsamhet men hög lönsamhet i utbyggda stråk. Ett större fokus på samhällsnytta gör också att prognoser och värdering av tid blir viktigare. Trafikverkets basprognoser är i grunden rättvisefördelade men i de fall det är för stora avvikelser kan de också innebära hämmande för utvecklingen. Region Uppsala efterfrågar en generellt större transparens i nyttoberäkningar och prioritering av objekt.

Region Uppsala står generellt bakom regeringens prioritering att säkerställa funktionaliteten i befintlig infrastruktur genom tydligt fokus på underhåll och reinvestering. Med ett ökat fokus på vidmakthållande ökar även kraven på Trafikverket att på ett transparent sätt visa hur underhållsbudgeten fördelas i nationell plan. Prioriteringen av denna typ av åtgärder behöver göras i samverkan med länsplaneupprättare, kollektivtrafikmyndigheter och kommuner, i likhet med planeringen av större nyinvesteringar. Då underhållstakten ökar bör även den interna samordningen stärkas mellan planering och underhåll på Trafikverket för att minimera de samhällsekonomiska konsekvenserna av avstängningar.

Länsplanerna och hållbara transporter

När det kommer till hållbara transporter och behovet av en större överflyttning till cykel och kollektivtrafik, är inriktningsunderlaget kortfattat. Inriktningsunderlaget beskriver behovet av utvecklad kollektivtrafik med konkurrenskraftiga restider i de större städerna och lyfter några exempel på projekt för utbyggnad av BTR, expressbuss och stombuss. Inriktningsunderlaget beskriver också personresorna på järnväg och konstaterar att den trafik som de regionala kollektivtrafikmyndigheterna ansvarar för, det vill säga pendel- och regionaltågstrafiken, har ett fördubblat resande under perioden 2000–2019 medan den kommersiella trafiken har ökat med 40 procent under samma period. Region Uppsala vill framhålla vikten av att åtgärder för att förbättra pendel- och regionaltågens punktlighet och tillförlitlighet behöver prioriteras i kommande nationell plan.

Inriktningsunderlaget framhåller att kollektivtrafikåtgärder fortsatt kommer att kunna ske via länsplanerna i de fall då stadsmiljöavtalen tas bort. Det innebär att länsplanerna förväntas finansiera i princip den större delen av investeringarna

kopplat till hållbara transporter utan utökad medelstilleddning. Region Uppsala menar att detta är orimligt och kommer att få stora konsekvenser för de regionala kollektivtrafikmyndigheterna, kommuner och invånare men också påverka omställningstakten till hållbara transporter och i förlängningen förutsättningarna till att nå uppsatta klimatmål. Stadsmiljöavtalen fyller en avgörande funktion då kommuner och regioner är i behov av att genomföra större investeringar av sällankaraktär. Region Uppsala välkomnar en utvärdering av finansieringsformen men motsätter sig att länsplanerna ensamt ska bära denna kostnad, även om ramarna utökas.

Trafikverket har aviserat, trots den tydliga inriktningen på vidmakthållande, att man vill värna om länsplanernas finansiella ramar. I enlighet med regeringens direktiv har ramarna räknats upp efter KPI-KS i 2023 års priser. Utvecklingen av priset på infrastruktur har varit betydligt större än KPI-KS, vilket innebär de reella ramarna för nyinvestering för kommande planperiod väntas bli avsevärt mindre jämfört med dagens ramar. För att värna om den nationella planens finansiella ramar behövs en uppräknning i enlighet med den reella kostnadsutvecklingen. Till detta uppmanar Trafikverket länsplaneupprättarna att i ökad uträkning än idag finansiera sådana insatser som tidigare finansierades av stadsmiljöavtal och att medel ska allokeras till investeringar i mötesseparerade vägar med syfte att uppnå det nationella trafiksäkerhetsmålet. I inriktningsunderlaget används ett kilometerpris på mötesseparerad väg som är hälften av den prisnivå som upplevs i många pågående projekt.

Mötesseparerad väg innebär ökad trafiksäkerhet för fordonstrafiken men innebär försämrade trafiksäkerhet för oskyddade trafikanter samt riskerar försämra tillgängligheten till kollektivtrafik. Region Uppsala anger i "Utformningsprinciper av gång- och cykelvägar och cykelparkeringar i Uppsala län" att fullgoda alternativ för gång- och cykeltrafikanter ska etableras vid anläggande av mötesfri väg, att det är viktigt att säkerställa att hållplatserna och cykelparkeringarna vid mötesfria vägar är trafiksäkra och att det finns goda möjligheter att ta sig till dessa gående eller via cykel. Region Uppsala anser att ett sådant förhållningssätt också bör gälla för mötesseparerad väg som finansieras av nationell plan.

I Uppsala län ökar befolkningen på landsbygden vilket ställer krav på underhåll, reinvesteringar och investeringar även i det mer lågtrafikerade vägnätet. Inte minst behöver det finnas utrymme för åtgärder för att öka säkerheten för oskyddade trafikanter. Dessa behov är särskilt uttalade mellan tätorter och i den tätortsnära landsbygden där cykel kan vara ett attraktivt alternativ.

De geografiska skillnaderna i landet är stora och behoven av investeringar särskiljer sig åt beroende på bland annat trafikflöden, befolkning och kvalitet på infrastrukturen. Mot bakgrund av detta uppmanar Region Uppsala Trafikverket och regeringen att bjuda in till tematiska dialoger om hur länsplaneupprättarna bäst kan bistå i det nationella arbetet med trafiksäkerhet och hållbara transporter.

Region Uppsala noterar att ökad hastighetsefterlevnad är det område som beräknas ha störst potential för att minska antalet omkomna i vägtrafiken. På nationell nivå

bedöms cirka 50 liv sparas årligen om alla hölls hastigheten. Det skulle innebära en minskning av antalet omkomna med ca 25 %. Insatser för ökad hastighetsefterlevnad har ofta hög samhällsekonomisk nytta och vi bejakar den inriktning Trafikverket beskriver för utvecklad användning av trafiksäkerhetskameror (sträck-ATK).

Steg 1 och 2-åtgärder och behov av lag- och förordningsförändring

Region Uppsala menar att steg 1- och 2 åtgärder är viktiga för att bidra till att nå klimatmålen och att medel för detta ska prioriteras både i Nationell plan och länsplanerna. Region Uppsala menar också att Trafikverket måste ges uppdraget att arbeta aktivt med och ta ansvar för steg 1- och 2 åtgärder. Det handlar dels om ökade anslag för mobilitetsåtgärder i nationell plan, dels om förändrade regelverk och förordningar som idag inte möjliggör finansiering av icke-fysiska åtgärder. Ett exempel är förordningen om statlig medfinansiering som enbart medger finansiering av fysiska åtgärder i transportinfrastrukturen. Inriktningsunderlaget föreslår några regelförändringar för cykeltrafik, däribland cykling mot enkelriktat. Dessa typer av förslag är bra men i sammanhanget uddlösa för att minska cykeltrafikens relativt höga tidsvärden.

Väglagen är föråldrad och ett hinder i arbetet mot de transportpolitiska målen, och det gäller även anläggningslagen. Region Uppsala saknar förslag som förenklar byggande av gång- och cykelinfrastruktur, lagarna är omoderna och tar inte hänsyn till cykelns särskilda möjligheter och behov som ett eget transportslag. En modernare lagstiftning skulle skapa större möjligheter att arbeta transportslagsövergripande på ett effektivare sätt.

Under senaste åren har flera kommuner i Uppsala län i samarbetet med Region Uppsala ökat sina satsningar inom cykelinfrastruktur vilket har lett till en bättre förutsättning för ökad cykling. Men frustrationen växer över hur lite Uppsala län får för pengarna. Många kommuner jämför med kostnader som de själva har för att bygga cykelvägar i kommunalt vägnät och ställer sig frågande varför statliga cykelvägar är väsentligt dyrare. Region Uppsala anser att de krav som ställs vid anläggande av cykelväg behöver förändras så att detta effektiviseras. Vi anser också att Trafikverket ska möjliggöra för kommuner att få planerings och genomförandansvar för cykelvägar utefter statlig väg som anläggs inom den egna kommuner inom ramen för länsplanen.

Transportsystemets roll för att främja ökad hälsa

I det transportpolitiska hänsynsmålet ingår att transportsystemets utformning, funktion och användning ska bidra till ökad hälsa. Region Uppsala förvånas därför av att Trafikverket i avsnitt 3.4 Miljö och hälsa inte lyfter infrastrukturens roll för att främja aktivt resande (gång, cykel, kollektivtrafik). Regeringen bör ge Trafikverket tydligare direktiv att främja cykel och andra transportslag som bidrar till minskade klimatpåverkande utsläpp, minskad trängsel och ökad folkhälsa.

Region Uppsala har ett utpekad mål om ökad andel cykling i Uppsala län. Region Uppsala bedömer det dock av yttersta vikt att ett mål för ökad cykling antas nationellt, i linje med Sveriges högt uppsatta mål om minskade utsläpp av växthusgaser. Vi anser även att det på nationell nivå ska finnas ett arbete för ett nationellt cykelvägnät, som byggs upp av såväl separata cykelvägar som stråk på befintligt vägnät där åtgärder vidtas för att nå god cykelbarhet. Åtgärder kommer att behövas i såväl länsplaner som nationell plan.

Styrmedel och alternativ finansiering

Region Uppsala ser positivt på regeringens uppdrag till Trafikverket att utvärdera möjligheten att finansiera projekt genom alternativa finansieringsformer, däribland lånefinansiering och extern medfinansiering.

Alternativa finansieringsformer bör prioriteras utifrån de transportpolitiska målen och inte utifrån möjligheterna till alternativ finansiering, och därav användas som ett styrmedel för ett ökat hållbart resande och inte enbart som ett sätt att utöka de ekonomiska ramarna. Region Uppsala ser risker i höjda banavgifter då det riskerar att leda till en resandeöverflyttning från järnväg till väg. Om man väljer att höja banavgifter bör man införa ett differentierat system som styrmedel för att styra trafik där det finns kapacitet i systemet för både person- och godstrafik, i enlighet med skrivningarna i inriktningsunderlaget. Trafikverket bör även få i uppdrag att titta närmare på andra typer av styrmedel för att kunna hantera biltrafikens externa effekter, i synnerhet effekter till följd av trängsel i större svenska städer. Inriktningsunderlaget för goda resonemang på ämnet utan att riktigt landa i några konkreta utredningsförslag.

Region Uppsala anser att sträckan Stockholm-Oslo och i synnerhet Gränsbanan, en ny förbindelse över gränsen mellan Sverige och Norge, har förutsättningar att vara både samhällsekonomiskt lönsam och generera intäkter som gör att den kan finansieras utanför traditionell ram. Region Uppsala menar att detta bör beaktas när Trafikverket går vidare med åtgärdsplaneringen och att det är viktigt att Trafikverket tar fram nödvändiga underlag för att detta ska kunna bedömas när riksdagen fastställer ekonomiska ramar. Oavsett om det sker med avgifter i offentlig regi eller om det sker med hjälp av de näringslivsaktörer som uttryckt ett stort intresse för att bidra till finansieringen, behöver det bedömas inför åtgärdsplaneringen. Den föreslagna nya förordningen för TEN-T och Sveriges ansökan om medlemskap i NATO borde dessutom ytterligare underlätta möjligheten till annan finansiering i stråket Stockholm-Oslo, intäkter och finansiering som inte kan överföras till andra objekt.

Klimatpåverkan

Trafikverket har nyligen fått i uppdrag att samordna statliga myndigheters arbete med transportsektorns klimatomställning (LI2024/00171). Fokus ska vara samordningen av arbetet inom befintliga anvarsråden som bidrar till att de av riksdagen beslutade klimatmålen och Sveriges åtagande inom ansvarsfördelningsförordningen (ESR) nås. I avsnitt 3.3 i inriktningsunderlaget är Trafikverket tydlig med att med nu beslutade styrmedel kommer gällande mål inte

att nås. Det är en bedömning vi delar, och vi delar också bedömningen att målen för klimatpolitiken kan nås, med ytterligare styrmedel.

Idag står inrikes transporter för ungefär en tredjedel av Sveriges totala utsläpp av växthusgaser, och i Uppsala län är andelen ca hälften. Åtgärder inom transportsektorn är därigenom av hög vikt för att nå målen. Vi konstaterar dock att Trafikverket återigen gör bedömningen att infrastruktursatsningar bidrar till att nå klimatmålen är litet, trots att de är tydliga med att faktorerna som avgör hur stora utsläppen av koldioxid görs är beroende av fordonen, drivmedlet och trafikmängden. De åtgärder de främst föreslår är genomförande av handlingsprogrammet för laddinfrastruktur och tankinfrastruktur för vätgas (ER2023:23), ökad andel fossilfria drivmedel och prissättning av transporternas koldioxidutsläpp. Det finns frågetecken i såväl hur snabbt en elektrifiering kan ske och hur den framtida tillgången på hållbara biodrivmedel kommer se ut. Om takten på detta inte blir det som Trafikverket föreslår riskerar kraftigt höjda bränslepriser bli det dominerande styrmedlet för att nå klimatmålen, vilket skulle ha negativa fördelningspolitiska effekter. Inriktningsunderlaget tar inte upp den stora ökningen som sker inom den storregionala tågpendlingen, och åtgärder för att göra den mer robust, samt satsningar på att utveckla och tillgängliggöra kollektivtrafikens bytespunkter och stationer/hållplatser i såväl starka buss- som tågstråk ser vi som åtgärder som i stor utsträckning kan bidra till att skapa attraktiva hållbara resealternativ och det behöver bli tydligare i nationell plan. Region Uppsala efterlyser därför att inriktningsunderlaget istället fokuserar på det som ligger inom Trafikverkets ansvar – infrastrukturplaneringen och på vilket sätt planeringen bidrar till ett transporteffektivt samhälle.

För att uppnå de transportpolitiska målen och regionala utvecklingsmål samt en minskad miljö- och klimatpåverkan från transportsektorn krävs att transportsystemets olika delar fungerar och nyttjas effektivt, det vill säga i samklang med de nationella mål som riksdag och regering fastslagit för ett fossilfritt Sverige år 2045. Därför krävs det enligt Region Uppsala att infrastrukturplaneringen baseras på en ökad målstyrning och som sätts i ett helhetsperspektiv på transport- och planeringssystemet. Prognosbaserad styrning via bland annat framskrivningar kan inte tillräckligt förutse eller påverka vare sig infrastrukturplaneringen eller förändringar i transportsystem, kommersiella eller individbaserade beteenden, som leder till rätt typ av investeringar och åtgärder samt minskad klimatpåverkan. Region Uppsala vill framhålla att det i kommande infrastrukturproposition och direktiv till Trafikverket om framtagande av nationell plan formuleras tydliga mål för infrastrukturen.

Internationell konkurrenskraft och gränsöverskridande transporter

Internationell tillgänglighet är en central faktor i upprätthållandet av Stockholm-Mälarenregionens och Sveriges internationella konkurrenskraft och framstående position inom många områden, inte minst för att kunna attrahera och behålla huvudkontor och för besöksnäringen. Trafikverket är tydlig med att de aviserade

ekonomiska ramarna inte kommer att räcka till att både bibehålla infrastrukturens funktionalitet och till nyinvestering. Region Uppsala delar Trafikverkets bild av att dagens infrastruktur och dess funktionalitet behöver prioriteras den kommande planperioden. Samtidigt innebär en sådan inriktning att Sveriges internationella konkurrenskraft kan komma att påverkas om viktiga nyinvesteringar skjuts på framtiden. Förbättrad tillgänglighet till Arlanda och utbyggnad av fyra spår mellan Uppsala C och länsgränsen till Stockholm är viktiga delar för att bibehålla Sveriges internationella konkurrenskraft, näringslivets tillväxt, kompetensförsörjning och besöksnäring.

Region Uppsala ser stora utmaningar med den kommande TEN-T förordningen och hur en uppgradering av de utpekade stråken i förordningen ska finansieras. Inriktningsunderlaget beskriver införandet av TEN-T mycket kortfattat och i fråga om finansiering hänvisar Trafikverket till kommande ansökningar av CEF-bidrag. Region Uppsala vill se en konsekvensanalys av vad uteblivna CEF-bidrag innebär för de utpekade TEN-T stråken och för nationell plan.

Transparens i beredskapsfrågan

Remissunderlaget anger att Trafikverkets resursbehov för att fortsatt bygga ut erforderligt civilförsvaret och krisberedskap inte ska ingå i den ekonomiska ramen. I dagsläget hanteras frågan i annan ordning. Region Uppsala ser en problematik eftersom ett förändrat säkerhetsläge och inträde i NATO kommer att påverka transportinfrastrukturen i allra högsta grad, vilket borde ge ett tydligt avtryck i den långsiktiga infrastrukturplaneringen. Regionen efterfrågar transparens och dialog från berörda myndigheter.

Ökat fokus på klimatanpassning

Region Uppsala delar Trafikverkets bild av det växande behovet av både förebyggande klimatanpassning och akuta åtgärder för att hantera oförutsägbara händelser till följd av det förändrade klimatet. Region Uppsala ser positivt på att Trafikverket uppdaterar klimatanpassningsstrategi och identifierar riskområden men ser också risker med Trafikverkets förslag på kostnadseffektiviseringar som skulle kunna innebära att åtgärder för klimatsäkring kan komma att prioriteras bort eller senareläggas av ekonomiska skäl. Region Uppsala anser att klimatsäkring av infrastruktur behöver ha en högre prioritet i kommande planperiod utifrån hur infrastrukturen i Sverige har drabbats så påtagligt av kraftiga regn som följd av ett förändrat klimat. Region Uppsala har flera samhällsviktiga verksamheter inom länet och transporter till och från dessa behöver fungera även vid påverkan av extrema väder.

För Region Uppsala

Namn
Ordföranden

Namn
Direktören