



Enheten för samhällsplanering  
Robert Örtegren

## Förslag till nationell plan för transportsystemet 2018-2029

Er beteckning: TRV 2017/32405 och N2017/05430/TIF

Förutom Länsstyrelsens egna yttrande nedan står vi också bakom En Bättre Sits-länens gemensamma remissvar på förslaget till nationell plan.

### Sammanfattning av Länsstyrelsens viktigaste synpunkter

#### Öka investeringarna i Stockholms län i paritet med länets bidrag till landets ekonomi

Kapacitetssammanbrott i transportsystemet till följd av befolkningsökning och ökad rörlighet riskerar att drabba den ekonomiska tillväxten i Stockholms län. Därmed riskeras också stora uteblivna skatteintäkter för staten. Stockholms län bör därför tillföras mer investeringsmedel för effektivare trafikinfrastruktur. 23 procent av landets befolkning bor i Stockholms län och på knappt tio år har länet vuxit med motsvarande ett Malmö. Under hela 2000-talet har länet svarat för närmare 50 procent av den totala BNP-tillväxten och omkring 40 procent av sysselsättningstillväxten. Befolkningstillväxten leder samtidigt till bostadsbrist och kapacitetssammanbrott i trafiksystemet vilket riskerar den ekonomiska tillväxten. Samtidigt har Stockholms läns andel av de namngivna investeringarna i nationell plan sjunkit från 20 procent i nuvarande plan till 17 procent i förslaget till plan. Därtill har den ekonomiska ramen för länsplanen i Stockholms län endast ökat med 3,5 procent jämfört med samtliga länsplaners genomsnittliga ökning om 5 procent.

#### Namngivna investeringar

Full finansiering för *Tvärförbindelse Södertörn* måste säkerställas. *Tvärförbindelsen* knyter samman regionala stadskärnor, ger effektivare kollektivtrafik, utbyggnad av ett regionalt cykelstråk, ökat bostadsbyggande samt säkra och effektiva godstransporter när hamnen i Norvik öppnar. *Tvärförbindelse Södertörn* kommer att vara ett viktigt försörjningsstråk ur ett totalförsvarsperspektiv.

Utredningspengar behöver avsättas i nationell plan för att säkerställa en ny lokalisering av riksintressereservatet för *Östlig förbindelse*.

*Ostlänken* behöver genomföras enligt tidigare angiven tidplan. Den har en viktig funktion i det storregionala kollektivtrafiksystemet i Stockholm-Mälardalen. *Ostlänken* tillför ny spårkapacitet och avlastar södra och västra stambanan, vilket skapar förutsättningar för ökad regional persontrafik samt ökad fjärr- och godstrafik.

*Ostkustbanans fyrspår* måste byggas ut i sin helhet för att ge den kapacitet som krävs mellan Stockholm-Uppsala samt Stockholm och norra Sverige. Det är dock positivt att en första etapp finns med i förslaget till plan.

### **Klimatmål och transporter i ett hållbart samhälle**

Länsstyrelsen anser att planförslaget som helhet inte bidrar tillräckligt till att vända transportsystemet i mer miljömässigt hållbar riktning. Länsstyrelsen delar inte uppfattningen att infrastrukturen har en begränsad roll för omställningen till ett samhälle med minskad klimatpåverkan. Det finns en diskrepans mellan vad som kännetecknar transporter i ett hållbart samhälle och vad planförslaget bidrar till. I Trafikverkets miljökonsekvensbeskrivning framgår att inte ens ökningen av det samlade trafikarbetet bromsas med planförslaget.

Åtgärderna i nationell plan bör väljas utifrån ett önskat läge och inte utifrån prognoser baserade på historisk utveckling och rådande resmönster.

Trafikverket har tillsammans med sex andra myndigheter deltagit i framtagandet av Strategisk plan för omställning av transportsektorn till fossilfrihet (SOFT) men huvudprinciperna från detta uppdrag efterlevs inte i planförslaget.

### **Ökad samordning av statliga förhandlingar och uppdrag**

Länsstyrelsen önskar att statens förhandlingar och uppdrag samordnas bättre för att inte skapa osäkerhet i rådande planeringsprocesser och för ökad tydlighet och transparens.

### **Flytta medel för stadsmiljöavtal och mittseparering av regionala vägar till länsplanerna**

Länsstyrelsen anser att stadsmiljöavtalens ekonomiska ram bör tillföras länsplanerna för en effektivare och mer transparent planering med större helhetssyn. Regeringen kan självklart styra så att dessa medel reserveras för korrekta ändamål i länsplanerna. Detta gäller också förslaget att i nationell plan reservera medel för att medfinansiera mittseparering av regionala vägar.

## **Länsstyrelsens synpunkter**

### **Stockholms läns förutsättningar**

Stockholms funktion som hela Sveriges ekonomiska motor har blivit alltmer tydlig under 2000-talet. Ingen annanstans i landet finns en sådan bredd eller spets i näringslivet som i Stockholm. Stockholms läns andel av BNP är 32 procent och länet står för 24 procent av landets arbetsmarknad. Under 2000-talet har länet svarat för närmare 50 procent av den totala BNP-tillväxten och omkring 40 procent av sysselsättningsstillväxten. Under 2016 startades knappt 25 000 nya företag i Stockholms län, vilket är 36 procent av landets samlade nyföretagande. Att det går bra för Stockholm är en förutsättning för att det ska gå bra för Sverige. Det är här jobben skapas och det är här skatteintäkterna till staten är som högst.

Datum  
2017-11-29

Beteckning  
101-36990-2017

Den höga tillväxttakten skapar också utmaningar för regionen. Under 2000-talet har kapacitetsbrister i infrastruktursystemet nått en ny kritisk nivå. En befolkningsökning om cirka 35 000 nya invånare varje år har inneburit stora utmaningar för transport- och bostadssektorn. På knappt fem år har Stockholms läns befolkning vuxit med ett Linköping och på knappt tio år med ett Malmö. 23 procent av landets befolkning bor i Stockholms län. Prognoser visar att länet kan växa med ytterligare ett knappt Malmö (motsvarande drygt två Uppsala inom den kommande planperioden för nationell plan. Till år 2050 kan länet ha ökat med 1,2 miljoner invånare.

Trots att stora infrastrukturprojekt genomförts, byggs och planeras är trängseln i transportsystemet stor, särskilt vissa tider och vid vissa platser, ofta med kapacitetssammanbrott som följd. 2011 bedömde Trafikanalys samhällets kostnader (inklusive miljökostnaderna) för trängseln i Stockholm till knappt 9 miljarder kronor. Trängseln gör oss extremt sårbara, bland annat i form av långa och osäkra arbetspendlingstider som kan leda till en geografiskt tudelad arbetsmarknad. I förlängningen påverkar det vår förmåga att attrahera investeringar och kompetens. I dessa avseenden konkurrerar Stockholm inte med regioner i övriga Sverige utan med andra ledande tillväxtplatser i Europa och världen. Därmed riskerar den ekonomiska tillväxten bromsas och därmed också skatteintäkterna till staten.

### **Stockholms läns andel av statens infrastruktursatsningar**

Samtidigt med länets utmaningar och stora bidrag till de statliga skatteintäkterna minskar länets andel av den nationella planens namngivna investeringar från 20 procent i nuvarande plan till endast 17 procent i förslaget till plan. I reella tal är det närmare sex miljarder kronor mindre (utan hänsyn till indexjustering), en minskning med 15 procent. Anslaget till landets länsplaner har totalt ökat med 5 procent, men länsplanen i Stockholm med endast 3,5 procent. Det är en anmärkningsvärd låg fördelning till landets tillväxtmotor. Om fler skatteintäkter ska genereras i landet måste huvudstadsregionens två största utmaningar adresseras: ökat bostadsbyggande samt förbättrad transportinfrastruktur, med stöd från staten.

Sverigeförhandlingen har förvisso haft i uppdrag att förbättra båda dessa områden. Men det sker primärt genom uttag av trängselskatt och stor kommunal och landstingskommunal medfinansiering, och i mindre utsträckning genom nationell plan. Trängselskatten betalas till största del av länets invånare och företag. De får alltså en klart större ekonomisk belastning för utbyggnad av infrastruktur än motsvarande i andra län samtidigt som de bidrar till en betydande del av Sveriges tillväxt och skatteintäkter.

Statens bidrag till utbyggd infrastruktur i Stockholms län står inte i paritet med de intäkter som regionen genererar till staten. Det framstår som samhällsekonomiskt obetänksamt för staten att inte investera mer i infrastruktur i Stockholms län.

### **Namngivna investeringar**

Hade Stockholms län inte fått en sänkt andel av nationella planens namngivna investeringar hade den återstående kostnaden för Tvärförbindelse Södertörn

Datum  
2017-11-29

Beteckning  
101-36990-2017

kunnat inrymmas. Det är bekymmersamt att kostnaden för förbindelsen nära fördubblats och inte inryms i planförslaget. Vägen knyter samman flera av länets regionala stadskärnor och blir en effektiv förbindelse mellan väg 73 och E4/E20. När hamnen i Norvik öppnar år 2020 kommer varutransporterna öka kraftigt och befintliga radiella vägar har inte kapacitet, lämplighet eller bärighet nog för att dessa. Tvärförbindelse Södertörn kommer att vara ett viktigt försörjningsstråk ur ett totalförsvarsperspektiv. Vidare möjliggörs effektivare kollektivtrafik och ett regionalt cykelstråk. Vägens tillkomst är avgörande för tillskapandet av ett stort antal bostäder och arbetsplatser varav vissa avtalats inom ramen för Sverigeförhandlingen. Finansieringen och därmed genomförandet av Tvärförbindelse Södertörn behöver säkras.

Länsstyrelsen anser det rimligt att utreda lämplig sträckning för Östlig förbindelse för att säkra ett korrekt riksintressereservat för eventuell framtida utbyggnad. I Trafikverkets uppdrag från Sverigeförhandlingen har det befintliga riksintressereservatet inte bedömts vara ett realistiskt utbyggnadsalternativ och en ny sträckning har identifierats. Utredningspengar för att slutföra en lokaliseringsstudie bör avsättas i nationell plan.

Vad gäller Ostlänken har den en minst lika viktig funktion i det storregionala kollektivtrafiksystemet i Stockholm-Mälardalen som en första etapp i ett höghastighetssystem. Ostlänken kommer att tillföra ny spårkapacitet och avlasta södra och västra stambanan, vilket skapar förutsättningar för ökad regional persontrafik samt ökad fjärr- och godstrafik. Ostlänken är dock planerad att ansluta till befintligt järnvägssystem vid Järna vidare mot Stockholms central. Trafikverket har haft Sverigeförhandlingens uppdrag att utreda sträckorna intill storstäderna utifrån utbyggnad av nya stambanor. I uppdraget, som levererades 31 augusti 2017, konstaterar Trafikverket att flera åtgärder behövs på sikt, med eller utan höghastighetståg, eftersom trafiken bedöms öka kraftigt. I förslaget till nationell plan finns Södra Stockholmsregionen utpekad som en brist. Det är mycket angeläget att planeringen kring detta fortskrider med hög fart och hög ambition.

Det är positivt att en första etapp på Ostkustbanans fyrspårsutbyggnad finns med i planen. Först när fyrspåret i sin helhet är klart ger utbyggnaden den kapacitet som krävs mellan Stockholm-Uppsala samt Stockholm och norra Sverige.

### **Nationell plan är underfinansierad**

Den nationella planen innehåller en stor mängd namngivna investeringar för drygt 250 miljarder kronor. Dessa är dock inte fullt ut finansierade. Endast 193 miljarder kronor är avsatt för dessa och 58 miljarder kronor rymts inte i planförslaget. Det innebär att nästkommande nationella plan redan till stora delar är in-tecknad.

Trafikverket har haft i uppdrag att redovisa vilka namngivna objekt som övervägts för planförslaget (men som inte kommit med) vid en tänkt ökning av medlen för namngivna objekt med 10 procent. Med tanke på att planen är underfinansierad anser Länsstyrelsen att en ökning uteslutande ska gå till att finansiera de

namngivna projekt som idag inte har full finansiering, till exempel Tvärförbindelse Södertörn. Först därefter bör nya objekt komma i fråga. Detta anger också Trafikverket som ett alternativ, vilket Länsstyrelsen tillstyrker.

### **Klimatmål och transporter i ett hållbart samhälle**

Länsstyrelsen anser att planförslaget som helhet inte bidrar tillräckligt till att vända transportsystemet i en mer miljömässigt hållbar riktning. Det finns en diskrepans mellan vad som kännetecknar transporter i ett hållbart samhälle och vad planförslaget bidrar till. Enligt det nya klimatramverket ska utsläppen från inrikes transporter minska med minst 70 procent senast år 2030 jämfört med 2010. Det är ett år efter planförslagets sista år. I Trafikverkets miljökonsekvensbeskrivning framgår att inte ens ökningen av det samlade trafikarbetet bromsas med planförslaget.

Länsstyrelsen delar inte Trafikverkets uppfattning att den nationella planen för transportsystemet endast i begränsad utsträckning kan bidra till omställningen till ett fossilfritt transportsystem. Med de förhållandevis stora resurser som ligger i transportsektorn, skulle den nationella transportplanen kunna ta ett större ansvar och en ledande roll i den kursändring som krävs för att ställa om till ett klimatneutralt samhälle.

Åtgärderna i nationell plan bör väljas utifrån ett önskat läge och inte utifrån prognoser baserade på historisk utveckling och rådande resmönster. I miljökonsekvensbeskrivningen saknas det en analys av hur planförslaget sammantaget påverkar trafiken och fördelningen mellan trafikslag. En sådan analys bör genomföras.

Trafikverket har tillsammans med sex andra myndigheter deltagit i framtagandet av Strategisk plan för omställning av transportsektorn till fossilfrihet (SOFT) men huvudprinciperna från detta uppdrag efterlevs inte i planförslaget. I SOFT framhävs att omställningen av transportsystemet behöver stå på tre ben, varav ett handlar om att skapa ett mer transporteffektivt samhälle. Här avses ett samhälle där trafikarbetet med energiintensiva trafikslag minskar. Det vore önskvärt att den nationella planen prioriterar och diskuterar fler åtgärder som innebär ett minskat transportbehov.

I enlighet med miljökonsekvensbeskrivningen anser Länsstyrelsen att planförslaget behöver förstärka miljö- och landskapsperspektivet. Länsstyrelsen förespråkar en ambitionshöjning och stödjer skärpta krav på arbetet med landskapsanpassning vid ny- såväl som ombyggnad. Länsstyrelsen betonar vikten av att i tidiga skeden av infrastrukturprojekt ta fram relevant underlag med kunskap om områdets historiska bakgrund och innehåll, dess biologiska kulturarv och påverkan på jordbruksmark. Underlagen bör även synliggöra de barriäreffekter som riskerar att uppstå eller förstärkas i värdefulla områden för ekologiska spridningssamband och sammankoppling av habitatnätverk, när tillägg och så kallade trimningsåtgärder övervägs.

Datum  
2017-11-29

Beteckning  
101-36990-2017

### **Ökad statlig samordning**

Länsstyrelsen önskar att statens förhandlingar och uppdrag samordnas bättre för att inte skapa osäkerhet i rådande planeringsprocesser och för ökad tydlighet och transparens. Till exempel har Sverigeförhandlingen gjort överenskommelser med kommuner och regioner om och kring vissa förutsättningar i den statliga infrastrukturen. Dessa förutsättningarna har inte hanterats i den nationella planen. Ytterligare en bostadsförhandling initierades när remissversionen av nationell plan i princip var klar och flera länsplaner redan gått ut på remiss eller hade det nära förestående.

### **Stadsmiljöavtal och mittseparering av regionala vägar**

Den ökade ambitionen för kollektivtrafik och cykel genom stadsmiljöavtal är viktig och något som Länsstyrelsen välkomnar. Dock har vi invändningar mot formen stadsmiljöavtal. Det finns redan ett utarbetat system för sådana insatser genom länsplanernas åtgärdsområden för medfinansiering till kommunala åtgärder. Genom införandet av stadsmiljöavtal finns det nu två parallella system med samma syfte. Det ökar de administrativa kostnaderna för statliga medel och skapar otydlighet för kommunerna avseende ansökningsförfarande och regelverk. Länsstyrelsen anser att stadsmiljöavtalens ekonomiska ram istället tillförs länsplanerna för en effektivare planering. Regeringen kan självklart styra så att dessa medel reserveras för avsett ändamål i länsplanerna.

Resonemanget kring stadsmiljöavtal gäller också förslaget att i den nationella planen reservera medel för att medfinansiera mittseparering av regionala vägar. Medel för detta bör tillföras länsplanerna.

### **De som deltagit i beslutet**

Beslutet har fattats och godkänts digitalt av vikarierande landshövding Åsa Ryding. I den slutliga handläggningen av ärendet har även deltagit samhällsbyggnadsdirektör Patrik Åhnberg, miljödirektör Göran Åström, tillväxtdirektör Karina Uddén och trafikdirektör Robert Örtégren, föredragande.