

Handläggare

Anna-Lena Söderlind

Telefon: 023-869 03

E-post: anna-lena.soderlind@falun.se

Kommunstyrelsen**Remissvar Nationell plan för transportsystemet 2018-2029
(N2017/05430/TIF)****Förslag till beslut**

1. Tjänsteskrivelse, *Remissvar – Nationell plan för transportsystemet 2018-2029 (N2017/05430/TIF)*, skickas till näringsdepartementet som kommunstyrelsens eget yttrande.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Original i akt

Margaretha Åslund

förvaltningschef

Original i akt

Anna-Lena Söderlind

trafikplanerare

Sammanfattning

Trafikverket har tagit fram ett förslag på nationell plan för transportsystemet för perioden 2018-2029. Trafikverket har arbetat trafikslagsövergripande och åtgärder inom ramen för nationell plan har prioriterats för att i så stor utsträckning som möjligt bidra till de transportpolitiska målen. Fyrstegsprincipen har tillämpats för att säkerställa god resurshushållning och för att åtgärderna ska bidra till en hållbar samhällsutveckling. Utgångspunkterna för Trafikverkets prioriteringar är de transportpolitiska målen, infrastrukturpropositionen (2016/17:2) samt regeringens direktiv. Förslaget till ny nationell plan har tagits fram i dialog med berörda aktörer. Hearingar och seminarier har genomförts på flera platser i landet och i olika skeden av arbetsprocessen.

Trafikverket har skickat ut förslaget till Nationell plan för transportsystemet 2018-2029 för synpunkter. Remisstiden är satt till den 30 november. Efter kontakt med Näringsdepartementet har kommunen fått förlängd remisstid till den 7 december.

Miljö och samhällsbyggnadsförvaltningen har samrått med tjänstemännen på Falun Borlänge-regionen AB och utvecklingsbolagets övriga ägarkommuner. Kommunens remissvar består dels av synpunkter som kommunen särskilt vill lyfta fram och dels av ståndpunkter som samordnats med Falun Borlänge-regionen.

Bakgrund

Planen uppgår till 622,5 miljarder kr vilket är en ökning på 100 miljarder från föregående planeringsperiod. Planeringsramen fördelas genom direktivet från regeringen enligt följande:

- 333,5 miljarder, utveckling av transportsystemet (varav 36,6 miljarder avser medel till länstranportplaner)
- 125 miljarder kr ska avsättas till drift, underhåll och reinvesteringar av statliga järnvägar.
- 164 miljarder kr ska gå till drift, underhåll och reinvesteringar av statliga vägar inklusive bärighet och tjälsäkring, samt till statlig medfinansiering till enskilda vägar.

Redan namngivna objekt från förra planeringsperioden ska prioriteras i denna planperiod om de fortfarande kan anses angelägna för transportsystemet. Pågående eller bundna medel i planförslaget uppgår till 121 miljarder kr.

Syftet planen är att bidra till att de transportpolitiska målen nås, samt att bidra till lösningar på de utmaningar som riksdagen och regeringen har pekat ut. Mer konkret innebär detta framför allt att:

- återställa och utveckla järnvägens funktionalitet
- främja säkra och funktionella vägar och höja säkerheten för oskyddade trafikanter
- främja överflyttningen av godstransporter från väg till järnväg och sjöfart
- bidra till fungerande och hållbara miljöer i städerna och erbjuda en grundläggande standard på landsbygderna
- minska transportsektorns miljöpåverkan utifrån den nationella planens roll
- skapa förutsättningar för att utveckla morgondagens transportsystem

Förvaltningens övrig bedömning/konsekvenser

Specifika synpunkter från kommunen

Övergripande synpunkter

Kommunen ställer sig positiv till höjningen av anslag för underhåll av järnvägen. En väl fungerande järnväg för både person- och godstransporter är viktig för en hållbar samhällsutveckling.

I förslaget till den nationella planen läggs större delen av ansvaret på att bygga trygga och säkra gång- och cykelvägar på kommunerna. Detta återspeglas i att det ligger med relativt

få förslag på investeringar i det nationella cykelnätet. Falu kommun vill understryka att det är viktigt att alternativa gång- och cykelvägar anläggs när nationella och regionala vägar byggs om till mötefria vägar.

E16

Trafikverket behöver involvera kommunen ytterligare i den utredning som pågår längs E16 på sträckan Lönnemossa och Klingvägen. Detta för att stärka Faluns tätortsutveckling och inte enbart förbättra trafiksäkerheten och tillgängligheten längs vägsträckan.

Samordnade synpunkter med Falun Borlänge-regionen AB

Sammanfattning

I detta yttrande sammanfattas de för Falun Borlänge-regionens och Falu kommuns viktigaste synpunkter avseende Trafikverkets Förslag till nationell plan för transportsystemet 2018–2029. Falun Borlänge-regionen AB innefattas av kommunerna Falun, Borlänge, Gagnef, Ludvika, Smedjebacken och Säter.

Dalarna är, efter de tre storstadslänen, landets i särklass största turistlän och landets fjärde största exportlän. Det innebär stora belastningar och krav på väg- och järnvägstransportsystemen, både gällande person- och godstrafik. Detta förklarar att infrastrukturfrågor med stråktänkandet i fokus angeläget i vår region. Som ett resultat av detta finns det fyra organisationer, med nav i FalunBorlänge, där kommuner gått samman för att driva och bevaka infrastruktur och trafikfrågor utmed stråken Dalabanan, Bergslagsbanan, Bergslagsdiagonalen och E16.

Utifrån det stråktänk som präglar Falun Borlänge-regionens arbete med infrastrukturfrågor ställer vi oss bakom yttrandena för Partnerskap E 16, Partnerskap Bergslagsdiagonalen, Dalabanas Intressenter och Partnerskap Bergslagsbanan. Där finns mer detaljerade beskrivningar av åtgärder som är nödvändiga för att utveckla stråken.

Falun Borlänge-regionens och Falu kommuns viktigaste synpunkter på planförslaget är:

- Förslaget har starkt fokus på persontrafiksatsningar i och kring större städer och vi anser därmed inte att Trafikverket möter upp den prioriterade utmaningen *förstärkt sysselsättning i hela landet*.
- Ett betydligt mer offensivt agerande krävs för att höja kvaliteten och kapaciteten på Dalabanan.
- Bergslagsbanan och stråket Väster om Vänern är en av Sveriges viktigaste transportlänkar för industrin. Stråkets funktionalitet måste förbättras för att möta näringslivets behov.
- På E16 är det viktigt att Mellsta-Djurås fastställs och att Förbifart Yttermalung prioriteras in genom samfinansiering.
- RV50 har utvecklats till Mellansveriges viktigaste länk för den tunga trafiken. Trafiksäkerheten och tillgängligheten måste förbättras.

- Förslaget uppvisar brister i navigerbarhet, transparens och överblickbarhet vilket innebär risker för demokratiskt underskott.

Synpunkter på hur förslaget möter behoven för medborgare och näringslivet i Falun Borlänge-regionen

I förslag till nationell plan redovisas endast utvecklingsåtgärder som kostar mer än 100 miljoner kr varför det inte är möjligt att som remissinstans yttra sig om kommande smärre investeringsåtgärder. Det innebär att större fokus i vårt yttrande ligger på de åtgärder som är namngivna i förslag till nationell plan och på vilket sätt dessa möter behoven för medborgare och näringsliv i Falun Borlänge-regionen. Det kan då konstateras att utdelningen i kategorin namngivna objekt med konsekvens för Falun Borlänge-regionen och därmed även Falu kommun är skrala, varför vi vill lyfta fram specifika behov för våra viktiga stråk som inte tillgodoses.

Dalabanan

Förslaget på nationell plan 2018–2029 innefattar tyvärr inte de åtgärder längs Dalabanan som Falun Borlänge-regionen och Falu kommun förväntat sig. Planförslagets kapacitets- och hastighetshöjande åtgärder längs banan är inte tillräckliga för att nå målbilden som innebär en restid Borlänge-Uppsala på 89 minuter och timmestrafik. Om alla åtgärder som föreslås i nationell plan genomförs kommer förutsättningarna för timmestrafik enligt Trafikverket nås, medan det kvarstår tre minuter för att nå restidsmålet.

Kortare restider på Dalabanan möter både arbetstagarnas behov i form av t.ex. attraktiva boendeorter för dem som arbetar, men inte vill bo i, de större städerna. För arbetsgivarna innebär en utveckling av Dalabanan en möjlighet att kunna attrahera arbetskraft inom ett större geografiskt område, t.ex. till/från de tre starka regioncentra Stockholm, Uppsala och FalunBorlänge. Många företag längs Dalabanan är världsledande och verkar på de globala marknaderna och fungerar därför som motorer för såväl regionerna längs banan som hela Sveriges tillväxt och välfärd. Stockholm och Uppsala torde framöver behöva omkringliggande regioner för att fortsatt vara tillväxtmotorer för Sverige. En utvecklad Dalabana stärker därmed pendlingsmöjligheterna till/från Stockholm-Uppsalaregionen samt längs med hela banan och därmed ökar tillväxten - en hållbar framtidsinvestering.

Falun Borlänge-regionen och Falu kommun anser inte att det är godtagbart att målbilden på 89 minuter inte kommer att nås med de åtgärder som ligger i förslaget till nationell plan. Trafikverket har som underlag bland annat utgått ifrån förstudier 2011 (Uppsala-Sala, Sala-Borlänge) och vidare PM för etappbedömningar grundade på förstudiernas resultat. Där framgår tydligt vilka kapacitets- och hastighetshöjande åtgärder som krävs för att nå målbilden. Restidsmålet på 89 minuter är "Akilleshälen" för målbilden om timmestrafik och för att nå restider på/strax under 30 minuter Borlänge-Hedemora och särskilt Hedemora-Sala. Det är därför anmärkningsvärt att remissförslaget, som i sig är en svag satsning på Dalabanan, inte har tagit höjd för de åtgärder som krävs för att säkerställa tidsmålet Borlänge-Uppsala.

Falun Borlänge-regionen och Falu kommun förutsätter att ambitionsnivån avseende investeringar längs Dalabanan ligger kvar på det sätt som 14 kommuner efter Dalabanan ingick med staten (Banverket) 2008. Vi konstaterar att nivån på föreslagna satsningar under planperioden varken svarar upp mot avtalet mellan kommunerna och staten eller de slutsatser som gjorts i de förstudier som slutfördes så sent som vid årsskiftet 2011/2012. Ett betydligt mer offensivt agerande för att höja kvaliteten och kapaciteten på Dalabanan är nödvändigt med det tidigare tecknade avtalet i bagaget.

Bergslagsbanan

För de järnvägsberoende exportföretagen inom Falun Borlänge-regionen (Stora Enso, SSAB, ABB m.fl.) är det av allra största vikt med en ökad bärighet och ökad kapacitet på Bergslagsbanan och stråket Väster om Vänern. För att avlasta den hårt belastade Västra stambanan är stråket Väster om Vänern ett utmärkt alternativ. Därför anser Partnerskap Bergslagsbanan att Trafikverket bör skynda på såväl investeringar som underhållsinsatser på sträckan. Det gäller både kapacitetshöjande åtgärder och mer underhåll och skulle på så sätt kunna separera person- och godstrafik på var sida om Vänern. Samordning av axellast, lastprofil, tåglängd och metervikt är självklara prioriteringar.

I Trafikverkets förslag ligger flertalet av åtgärderna långt fram i planperioden. Det som behövs nu är tempo och verkställighet för att säkra upp de järnvägsberoende exportföretagens logistikmöjligheter. Falun Borlänge-regionen och Falu kommun vill i detta yttrande snarare peka på funktionalitet i hela stråket Bergslagsbanan – Väster om Vänern (Gävle hamn-Göteborgs hamn) än att peka på brister i infrastrukturen. Funktionalitet för den exportberoende industrin mäts enklast genom högre bärighet, längre och tyngre tåg, högre axellast. Nedan listas ett antal exempel på åtgärder som måste till för att uppnå godtagbar funktionalitet på Bergslagsbanan, stråket Väster om Vänern och kringliggande viktiga länkar:

- Fullfölj utbyggnaden av ett komplett dubbelspår på Hamnbanan till Göteborgs hamn. Strategisk betydelse för hela näringslivet.
- Ludvika-Ställdalen-Frövi-Hallsberg-Katrineholm-Norrköping. Broåtgärderna på Ättetorsbron i Åby måste tidigareläggas. ABB som transporterar stora och tunga transformatorer via Norrköpings hamn och vidare ut på en global marknad är helt beroende av tillgängligheten till Norrköpings hamn. Trafikverket har länge känt till bristerna med bron och det behöver skyndsamt åtgärdas.
- Dubbelspår Falun – Borlänge och Gävle – Storvik
- Tio nya och tio förbättrade mötesstationer Storvik – Ställdalen
- Upprustning av Silverhöjdsåret (Grängesberg – Ställdalen)
- Minst en ny och två förbättrade mötesstationer Ställdalen – Frövi samt förbättrad bärighet
- Tre nya och åtta förbättrade mötesstationer Kil – Öxnered

Falun Borlänge-regionen och Falu kommun välkomnar att pengar avsätts till sträckan Borlänge-Falun som kan liknas vid en ”Dalarnas getingmidja”, men anser att pengarna läggs på fel åtgärder. Åtgärds paketet *Borlänge-Falun, kapacitets- och hastighetshöjande*

åtgärder innefattar åtgärder i befintlig sträckning. Vi anser att, såväl ekonomiskt men även tågföringsmässigt, medlen istället läggs på in- och utfarterna i båda städerna. Dubbelspår vid in- och utfart anser vi motsvara de kapacitetshöjande effekter som Trafikverkets förslag ger.

Både Falu kommun och Borlänge kommun har under lång tid samplanerat för att knyta städerna närmare varandra (gemensam fördjupad översiktsplan). Detta förutsätter dock att ett dubbelspår byggs i ny sträckning. En sådan satsning skulle generera ett stort antal nya bostäder och verksamheter. Detta är ett utmärkt exempel på hur infrastrukturinvesteringar och ökat byggande hänger ihop.

E16

E16 är en nationell stamväg och Falun Borlänge-regionen vill trycka på att staten bör ta sitt ansvar för att hela sträckan ska få dräglig standard. Nedan beskrivs Falun Borlänge-regionens och Falu kommuns prioriteringar för E16, mer utförliga för hela sträckan finns i Partnerskap E16s yttrande som vi i sammanfattningen angett att vi står bakom.

Mellsta-Djurås

Falun Borlänge-regionen och Falu kommun ser positivt på att mitträckesseparering på den olycksdrabbade sträckan Mellsta-Djurås lyfts in som ett namngivet objekt i förslaget, samtidigt som det är bekymmersamt att genomförandet ligger i sista delperioden 2024–2029. Mitträcke höjer trafiksäkerheten, stärker näringslivet genom bättre förutsättningar för pendling och kompetensförsörjning samt ger besöksnäringen bättre förutsättningar för fortsatt stark tillväxt genom förbättrad tillgänglighet. Det är av yttersta vikt att objektet först och främst fastställs i nationella planen, därefter är den planeringsmässiga mognaden ett tungt argument för att tidigarelägga objektet i planperioden.

Förbifart Yttermalung

Förbifart Yttermalung har funnits med i länsplanen sedan 1998, men har i remissförslaget på länsplan 2018-2029 lyfts ur. E16 Yttermalung håller en låg trafiksäkerhetsstandard och kantas av många direktutfarter vilket innebär att sträckan är olycksdrabbad. Sträckan, som är en viktig länk till Dalafjällen, är en utpräglad turistväg. E16 är en nationell stamväg och ska därför formellt hanteras i den nationella planen, objektet har dock prioriterats i tidigare länsplaner och ligger med i nu gällande länsplan med en kostnad på 207 miljoner kronor. I planlägningsprocessen har det fastställda vägalternativet kostnadsberäknats till cirka 350 miljoner kronor, en totalsumma som inte bedömts vara möjlig att hantera med de begränsade medlen i länsplanen 2018-2029. Objektet behöver nu prioriteras in i Nationella Plan 2018-2029, något som Trafikverket och Region Dalarna med gemensamma krafter bör hitta en framkomlig lösning för, genom samfinansiering.

Argumenten för en samfinansieringslösning vad gäller Yttermalung är att sträckan periodvis har en mycket hög andel nationell trafik. Däremot är sträckan en nationell-/europaväg och inte en regional väg, vilket innebär att Trafikverket inte kan medfinansiera med pottpengar för 2+1-väg avsett för det regionala vägnätet. Oavsett den tidigare uppgörelsen med Trafikverket om att med regionala medel finansiera Yttermalung finns det starka skäl, till följd av kostnadsfördyring om 75 %, att samfinansiera objektet.

Detta kräver att:

1. Region Dalarna tar höjd för en kostnad i länsplanen för Förbifart Yttermalung.
2. Region Dalarna och Regeringen omedelbart inleder förhandling om att Förbifart Yttermalung namnges som utpekad objekt i Nationell Plan.

Falun Borlänge-regionen förstår att utsikterna för att Regeringen till fullo, med enbart statlig finansiering, inkluderar Förbifart Yttermalung i den fastställda Nationella Planen är små.

Vid Hofors

Större delen av sträckan Falun-Gävle på E16 är mötteseparerad, men det gäller inte för delarna Engelsfors-Hofors-Storvik. Falun Borlänge-regionen och Falu kommun anser att hela sträckan bör ha mittseparering och ser fram emot att de åtgärder som kommer fram i pågående ÅVS prioriteras in i kommande planperiod.

RV50

RV50 har utvecklats till Mellansveriges viktigaste länk för den tunga trafiken. Trafiksäkerheten och tillgängligheten måste förbättras. RV50 är oerhört viktig för industrin inom Falu Borlänge-regionen men också hela Bergslagen. Dessutom är det en viktig länk för transittrafik till och från Norrland. Det visar också Trafikverkets stråkförteckning gällande gods där det går att utläsa att godset i hög grad går från södra- respektive västra Sverige diagonalt norrut, ofta via RV50. Bitvis utgör den tunga trafiken 20 % eller mer av ÅDT vilket är väldigt högt.

Mycket positivt har hänt på delar av RV50. Mittseparering och förbättrad tillgänglighet underlättar för såväl den tunga trafiken som för personbilarna. Trots förbättringar är sträckan Lindesberg-Gräsberg (norr om Ludvika) i stort behov av åtgärder vilka några listas nedan.

Förbifart Grängesberg. Den södra infarten kommer att byggas i samband med att de två järnvägsbroarna ska underhållas. Efter färdigställande av ny infart söderifrån kommer behoven ytterligare att få till stånd en förbifart att tydliggöras. En förbifart kommer naturligt att kunna ansluta till den nya infarten söderifrån.

Mittseparering Ludvika-Grängesberg. Den genomförda ÅVS som Trafikverket genomfört visar på betydande trafiksäkerhets- och framkomlighetsproblem. Kostnaden för projektet är relativt låg sett till nyttor vad gäller trafiksäkerhet och tillgänglighet.

Norra utfarten från Ludvika tätort-Gräsberg. I det pågående genomfartsprojekt Ludvika ingår inte åtgärder på sträckan Ludvika tätort-Gräsberg. Det är ytterst angeläget i ett stråkperspektiv att den åtgärdas då stora problem med trafiksäkerhet, framkomlighet och lokal tillgänglighet finns på sträckan.

Bergslagspendeln

Bergslagspendeln är ett betydelsefullt regionalt pendlings- och godsstråk i södra Dalarna och Bergslagen. Industrier som ABB, OVAKO m.m. använder banan för godstrafik.

Framförallt så sker en betydande pendling mellan Västerås och Ludvika mellan ABBs olika fabriker. Potentialen för persontrafik på sträckan är hög och för godstrafikens del bör

det lyftas fram att det för sträckan Ludvika-Fagersta är en utmärkt länk mellan Godsstråket genom Bergslagen och Bergslagsbanan. Länken kan med fördel användas vid störningar på ett av stråken och skapar betydande redundans för godstrafiken. Men då måste banans prestanda förbättras. På kort sikt är det särskilt viktigt att få till en mötesstation i Ramnäs-Brattheden.

Övergripande synpunkter (innehåll)

Förstärkt sysselsättning i hela landet och investeringar för ett ökat bostadsbyggande

Mot bakgrund av den utpekade samhällsutmaningen *Förstärka sysselsättningen i hela landet* reagerar Falun Borlänge-regionen och Falu kommun starkt på att fokuseringen av persontrafiksatsningar i och kring större städer. Vi anser inte att Trafikverket möter upp i förslaget där vi konstaterat att stora delar av landet inte får ta del av större investeringar i väg- och järnvägsnätet. Den utpekade samhällsutmaningen *Investeringar för ett ökat bostadsbyggande* verkar kontraproduktivt med tanke på Trafikverkets metodik kopplat till att hela Sverige ska leva. Det är sedan länge känt att Trafikverkets kalkylmetodik gynnar persontrafiksatsningar i större städer i förmån för godstrafiksatsningar på hela järnvägsnätet. Falun Borlänge-regionen och Falu kommun har förståelse för behovet av fler bostäder men vill understryka att fördelningen mellan person- och godstrafiksatsningar i Trafikverkets förslag inte är rimlig. Falun Borlänge-regionen och Falu kommun ser ett behov av att en tydlig godsstrategi formuleras och anser att mer medel bör läggas på att underlätta näringslivets transporter i planförslaget.

Falun Borlänge-regionen och Falu kommun välkomnar förslaget om hastigheten 250 km/h för höghastighetsjärnvägen. Utbyggnad av höghastighetsjärnvägen får inte tränga ut andra nödvändiga investeringar om regeringen ändå väljer att gå vidare och att 250 km/h ska vara maxhastighet.

Stråkperspektiv

Falun Borlänge-regionen och Falu kommun välkomnar det tydliga stråkperspektiv som finns i delar av planförslaget där viktiga stråk och noder för godstransporter anges och sätts in i ett internationellt perspektiv. Tyvärr försvinner stråk- och nodtänkandet i avsnittet där Trafikverkets förslag till namngivna investeringar redovisas. För framförallt godstrafiken är det av stor vikt att åtgärder samordnas i stråken. Trafikverkets regiongränser får inte utgöra ett hinder för denna samordning.

Potter

Falun Borlänge-regionen och Falu kommun välkomnar Trafikverkets öppning för medfinansiering av **mötesseparering** på länsvägar. Vi anser att staten bör ta sitt ansvar och medfinansiera mötesseparering av de sträckor som ligger med i Dalarnas länsplan. Sträckorna kännetecknas av att de i perioder, såväl sommar- som vintertid, har en hög andel trafik från andra regioner. Denna turisttrafik anser vi att det är högst rimligt att staten och regionen tar ett delat ansvar för. Hastighetsöversynen talar ytterligare för

medfinansiering av 2+1 vägar i vår region, då den kommer att slå hårt mot oss med vårt utbredda vägnät utan mitträckesseparering i kombination med relativt långa avstånd och

högt bilberoende. Hastighetssänkningarna kommer innebära försämrade tillgänglighet och risk för förminskade arbetsmarknadsregioner istället för den eftersträvarvärda motsatsen.

Näringslivspott. Inom ramen för trimningsåtgärder avsätts 1,2 miljarder för näringslivsåtgärder på järnväg under planperioden för att med kort varsel kunna genomföra mindre åtgärder med stor nytta då behov uppstår av ökad kapacitet och effektivitet, detta är förstås också en satsning som vi anser är nödvändig.

Längre mötesstationer för godstrafik.

Längre mötesstationer för godstrafik är en väldigt viktig fråga för näringslivets transporter. Trafikverket bör tydligt ange i vilka stråk man avser prioritera 750-meters mötesstationer. Här är Bergslagsbanan och Stråket väster om Vänern ett utmärkt exempel på stor potential för godstrafiken. Detta skulle dessutom avlasta Västra stambanan.

Generella synpunkter (huvudrapporten)

Risk för demokratiskt underskott

Falun Borlänge-regionen och Falu kommun anser att förslaget har brister i navigerbarhet, transparens och överblickbarhet, vilket gör det svårt för remissinstanserna att förstå vad planen innehåller och därmed vad de ska lämna remissvar på. Detta innebär risk för att rättmätigt inflytande på planens innehåll inte kan garanteras – d.v.s. risk för ett demokratiskt underskott. Detta är generellt problem med den nationella planens upplägg, men som drabbar de regioner mest som i planen fått få namngivna objekt. Falun Borlänge-regionen är en typisk sådan region.

Det finns inledningsvis en läsanvisning. Denna borde kunnat göras litet mer omfattande och i tillämpliga delar hänvisa läsarna direkt till tillämplig kompletterande text i bilagor eller underlagsrapporter. Nu står det bara att det finns särskilda underlag som kompletterar huvudrapporten – men inte vilka och var de finns att hämta. En genomarbetad läsanvisning borde betraktas som helt nödvändig för att den läsare som ska få ett grepp om planförslaget ska kunna ”navigera” i det omfattande material som Trafikverket har presenterat. I annat fall är risken uppenbar att läsaren tröttnar och ger upp i sina försök att överblicka materialet.

Det som tagits upp i detta avsnitt anses vara så viktigt att det blir föremål för en mer djupgående behandling i följande avsnitt.

Fördjupning - Risk för demokratiskt underskott

I detta avsnitt - som nödvändigtvis blir ganska omfattande - återfinns en enkel metod för att testa på vilket sätt materialet tillgodoser kraven på ”navigerbarhet”. Men framför allt testar metoden om plandokumentet bidrar till önskvärd transparens och överblickbarhet. En hypotes som testas är om vissa delar av de föreslagna åtgärderna i planen inte är tillräckligt väl beskrivna beträffande utformning (vad åtgärderna innebär), när och var de

ska genomföras. I ett sådant fall överlämnas ju en stor del av det egentliga (och fortsatta) planeringsarbetet åt planupprättaren/Trafikverket. I ett sådant läge kan man konstatera en stor brist på inflytande – ofta benämnt som ett ”demokratiskt underskott”.

De presenterade plandokumenterna kan sägas vara indelade i tre nivåer:

1. Huvuddokument
2. Bilaga 1 och 2
3. Underlagsrapporter

Idealt borde det vara så att läsarna/remittenterna får tillräckligt med information för att fullödigt förstå vad planen innebär främst genom huvuddokumentet. Det är emellertid också acceptabelt att detta uppnås med hjälp av bilagorna. I vissa fall måste det även accepteras att denna målsättning nås genom att ta del av underlagsrapporterna.

Den ovan uppställda hypotesen innebär att vi ska vara beredda på att möta sådana fall då materialet – även med underlagsrapporterna inkluderade – inte har tillräckligt med bra och tydliga svar på de frågeställningar som planeringsdokumenten borde ge svar på.

Den enkla testmetoden för att avgöra vart i rapportfloran man måste bege sig för att finna de sökta svaren – och om de nu finns där - är enligt följande:

Traditionellt vill sannolikt de flesta remittenter och övriga intressenter ha svar på dessa frågor:

- **Vad** är det för slags åtgärder som ska vidtas?
- **Var** kommer dessa att vidtas?
- **När** kommer de att genomföras?
- **Hur** kommer de att genomföras?
- **Vilka** konsekvenser kommer de att innebära?

Troligen är det så att det är de tre första typfrågorna man i första hand förväntar sig tydliga svar på. Hur-frågan handlar om metoder för åtgärdernas utförande. Genom att utgå från funktionskrav vid upphandlingar kommer metodfrågorna till stor del hamna hos utföraren – även om övergripande metodkrav kan ställas. Dessa kan bestå i krav på energieffektivitet och t.ex. begränsad saltanvändning i vinterväghållningen.

Metoden innebär att vi först testar om huvudrapporten ger tillräckligt bra svar. Är så fallet är ju allt helt okej. Då behöver vi inte leta vidare i materialet. Ger emellertid huvudrapporten inte tillräckligt med information måste vi vända oss till bilagorna och se vilket bidrag till svar dessa kan ge. Och är det så att detta inte heller verkar fungera måste vi söka vidare i underlagsrapporterna. Men det kan ju i vissa fall bli så att tillfredsställande svar inte finns överhuvudtaget – och då måste vi reda ut om detta resulterar att ett s.k. ”demokratiskt underskott” föreligger.

Vidmakthållande (exklusive reinvestering)

Det som redovisas i huvudrapportens avsnitt 6 bör vara helt tillräckligt för att remissinstanser/intressenter i de allra flesta fall ska ha en fullödlig information om **vad** som kommer att hända avseende tillståndets utveckling på både väg och järnväg till följd av de insatser i form av vidmakthållandeåtgärder som vidtas under den kommande planperioden.

Var besvaras också på ett tydligt sätt genom att det beskrivs vad som händer på de olika väg- och bantyperna under planperioden. **Vilka** konsekvenserna blir är också bra beskrivna i form av hur tillståndet förväntas utvecklas på olika väg – och bantyper. På det hela taget finns det i detta fall ingen anledning att söka ytterligare information på annan plats i plandokumentet. Se vidare nedan under avsitt 6.

Reinvestering – väg

För reinvesteringsåtgärder på väg avsätts i planen 18,2 miljarder kr. Trafikverket redovisar specifikt större namngivna underhålls- och reinvesteringsåtgärder för både väg och järnväg. Det har satts ett ekonomiskt tröskelvärde på 100 miljoner kr på väg. Trafikverket kommer fortsättningsvis att årligen redovisa större underhålls- och reinvesteringsåtgärder i en genomförandeplan som sträcker sig över en period på sex år.

För de namngivna åtgärderna finns det således bra beskrivningar som principiellt besvarar **vad**, **var** och **när** på ett transparent och tydligt sätt. Det som är tämligen osäkert är bedömningen av vad dessa åtgärder kommer att kosta.

För åtgärder som inte når upp till tröskelvärdet måste vi ställa oss frågan om **vad** dessa åtgärder egentligen innehåller, **var** de kommer att hamna och **när** i tiden de kommer att utföras. Sannolikt är det dock så att dessa åtgärder kommer att utföras i anslutning till det övriga underhållet och anses vara av en rent teknisk karaktär och därför inte innebära krav på att aktuella intressenter har fullt inflytande på dessa åtgärders genomförande. Därför torde det vara tillräckligt att intresserade kan ta del av tidigare nämnd genomförandeplan.

Reinvestering – järnväg

För reinvesteringsåtgärder på järnväg avsätts i planen 48,7 miljarder kr. Detta är avsevärt mycket mer än vad som avsätts för väg. Trafikverket redovisar även här specifikt större namngivna underhålls- och reinvesteringsåtgärder. I detta fall har det satts ett ekonomiskt tröskelvärde på 200 miljoner kr på väg. På samma sätt som för väg kommer Trafikverket att årligen redovisa större underhålls- och reinvesteringsåtgärder i en genomförandeplan som sträcker sig över en period på sex år.

Reinvesteringar planeras tillsammans med övriga underhållsåtgärder och omfattar hundratals åtgärder i varierande storlek varje år. Merparten av de planerade åtgärderna, ca 90 procent, har en kostnad på under 100 miljoner kr. Endast 5 procent av det totala antalet reinvesteringar är av större karaktär men omfattar ungefär en tredjedel av ramen. I huvudrapporten redovisas reinvesteringar (namngivna) som har en bedömd kostnad som överstiger 200 miljoner kr.

Analogt med vad som ovan sagts om reinvesteringar på väg konstateras att det för de namngivna åtgärderna finns bra beskrivningar som principiellt besvarar **vad**, **var** och **när** på ett transparent och tydligt sätt. Men för resterande del av planen – ca 30 miljarder är det inte särskilt transparent hur dessa medel kommer att allokeras. Det kan kanske hävdas att den nämnda genomförandeplanen som avser sex år kan motsvara rimliga krav på insyn och

inflytande. Men viss varningsflagg ska ändå hissas för att flera intressenter kommer att hävda att planeringsunderlaget i denna del saknar transparens.

Enskilda vägar

Bidragen till enskild väghållning föreslås uppgå till 13,4 miljarder kr. Dessa miljarder behandlas på fyra rader i plandokumentets avsnitt 6. Även om inriktningen under kommande planperiod ska betecknas som "business as usual" borde dessa viktiga vägar få en litet mer uttömmande behandling. I Falun Borlänge-regionens område finns många enskilda vägar som är högst viktiga för att människor ska kunna bo och verka här, därför efterlyser vi en beskrivning av inriktningen på den enskilda väghållningen. Hur ser planupprättaren på att pröva intag av nya bidragsberättigade vägar? Vilken årlig omfattning är man i sådant fall beredd att ta höjd för? Finns det planer på att aktivt verka för att lågtrafikerade statliga vägar omvandlas till enskilda med statsbidrag? Detta är bara några exempel på vad som kunde ha behandlats vad gäller enskilda vägar. Således är det i första hand ett svar på frågan **vad** som efterlyses.

Bärighetssatsning på väg

Det handlar om en stor, fortsatt satsning inom detta område – totalt 16,3 miljarder under planperioden. **Vad** som ska genomföras kan anses vara bra behandlat i huvudrapporten genom beskrivning av de tre satsningsområdena:

- Successiv upplåtelse av ett vägnät för den nya bärighetsklassen BK4
- Framkomlighet för tung trafik året runt
- Riskreducerande åtgärder

Det finns uppgifter om den inbördes storleksordningen på dessa åtgärder. Men det borde framgå mer konkret **var** dessa åtgärder kommer att hamna – främst beroende på den nya, stora satsningen på BK4. Här får remissinstanser/intressenter sannolikt bilda sig sin egen uppfattning om hur fördelningen över landet kommer att se ut – kommer sannolikt att bli annorlunda än den fördelning som tidigare gett mycket till norra Sverige.

Traditionellt har det varit så att föreslagna årliga budgetramar (**när**) och deras fördelning på åtgärder och län/regioner (**var**) skett i samråd med nationell och regionala bärighetsgrupp(er). Detta är en god tingens ordning som enligt texten i huvudrapporten förutsätts tillämpas även fortsättningsvis. I annat fall måste viss varningsflagg höjas för att Trafikverket på egen hand tillåts påverka inriktningen på bärighetssatsningen i allt för stor utsträckning.

Vilka konsekvenserna förväntas bli av bärighetssatsningen är översiktligt beskrivna och redovisas mot de olika leveranskvaliteterna. Noterbart är att den kraftiga satsningen på ett BK4-vägnät bidrar till en avsevärt förbättrad kapacitet. I tidigare planer har bärighetssatsningen till stor del varit inriktad mot bibehållen robusthet – även om kapaciteten också påverkats positivt.

Den information som finns om bärighetssatsningen är således i stort sett tillfredsställande – även om vissa frågetecken finns beträffande näringslivets och övriga intressenters möjlighet att påverka åtgärdernas prioritering och allokering geografiskt.

Trimnings- och miljöåtgärder

I huvudrapportens avsnitt 7 slås det redan inledningsvis fast att dessa åtgärder ska planeras och prioriteras i den årliga verksamhetsplaneringen. Detta anses innebära en värdefull flexibilitet på så sätt att rätt åtgärder kan genomföras vid rätt tidpunkt för att möta brister och behov och därigenom åstadkomma en förbättring i transportsystemet. Detta låter vid en första anblick som väldigt rationellt och bra – men samtidigt reser det en hel del allvarliga frågor kring besluten om hur dessa åtgärder kommer att prioriteras – liksom deras omfattning och förläggning i tid. Kommer processen att motsvara de rättmätiga krav som måste ställas på att medborgare och deras politiskt valda representanter får insyn och möjlighet att påverka planeringsprocessen för de aktuella åtgärderna?

Exempelvis måste berörda kommuner ha möjlighet till erforderlig framförhållning när det gäller planer för markanvändning. För i många fall handlar det ju om relativt stora åtgärder, där kommunal insyn av nämnda skäl måste tryggas. Det finns därför uppenbara risker att överlämna dessa ställningstaganden (helt) till Trafikverket. En omständighet som ytterligare understryker vikten av att ett sådant inflytande garanteras är att beloppsgränsen nu höjts till 100 miljoner kr för en enskild och avgränsad sådan åtgärd. Och detta innebär att även förhållandevis stora objekt/åtgärder kommer att kunna föreslås som trimnings- och miljöåtgärder.

I huvudrapporten redovisas ett förslag till fördelning av medel samt förslag till indikativ fördelning av medel på åtgärds- och preciserade åtgärdsområden. Detta ger en grov överblick över **vad** som kommer att genomföras i form av åtgärder. Men **var** dessa åtgärder kommer att vidtas är inte särskilt väl preciserat. I bilaga 2 där prioriterade brister och åtgärder per stråk redovisas ges exempel på vilka åtgärder som kan bli aktuella – men omfattning och bedömd kostnad är inte närmare preciserade. Om vi exempelvis ser på trafiksäkerhetsatsningen på totalt 10,4 miljarder skulle det vara intressant att veta hur stor del av denna planeringsram som indikerar större åtgärder – t.ex. i storleksordningen 50–100 miljoner. Och hur stor del av samma ram avser mindre åtgärder t.ex. upp till 10 miljoner kr. Detta skulle ge en fingervisning om vilka ställningstaganden som måste göras i den årliga verksamhetsplaneringen – större och dyrare åtgärder under ett och samma år innebär sannolikt att skälen för den prioritering som då görs måste vara särskilt väl underbyggd för att förstås och accepteras av dem som har att bevaka att val av åtgärder och deras prioritering görs på ett transparent sätt.

Slutsatsen är att svaren frågorna om **var** och **när** riskerar att bli otydliga och därmed innebära att ett s.k. demokratiskt underskott uppstår.

Namngivna investeringar

Avsnitt 8 i huvudrapporten inleds med att deklarerar att det är på en övergripande nivå som de namngivna investeringarna här beskrivs. För mer detaljerad information hänvisas till

underlagsrapporten ”Namngivna investeringar”. För att underlätta ”navigeringen” hade det också varit önskvärt att även hänvisa till Bilaga 1 och 2.

Kraven är närmast rigorösa för hur namngivna investeringar ska tas fram och hur de ska beskrivas vad gäller problem de förväntas lösa, hur man säkerställer att kostnadsberäkningar görs i olika skeden av planeringsprocessen, vilka krav i den fysiska

planeringsprocessen som ska vara uppfyllda för att komma med i planens olika perioder, krav på att starttillstånd ska finnas och att olika typer av konsekvensbeskrivningar ska göras.

Dessa krav har naturligtvis i allt väsentligt uppfyllts genom den dokumentation som finns i olika delar av det planeringsunderlag som presenterats. Samtidigt är den information som gäller namngivna dokument de delar av det remitterade planeringsunderlaget som traditionellt röner störst intresse hos remittenter/intressenter.

Därför är bedömningen att det beträffande dessa åtgärder finns mycket tillfredsställande information som svar på frågorna: **vad, var, när** och **vilka** konsekvenser? Något egentligt svar på **hur**-frågan är ju inte efterlyst och måste därför lämnas i stort sett obesvarad.

Resultatet av den ovan redovisade genomgången kan sammanfattas i nedanstående matris. De olika färgerna indikerar huruvida tillfredsställande svar på frågorna återfinns i plandokumentet. Rött indikerar att uppenbar fara för ett s.k. demokratiskt underskott föreligger – d.v.s. att ett rättmätigt inflytande på planens innehåll inte kan garanteras.

I de fall rutorna är ofärgade finns inget underlag för att överhuvudtaget kunna göra en sådan bedömning. Beträffande **hur** framgår det av texten ovan att denna frågeställning endast i perifera delar behandlas i planeringsskedet. Vid upphandling på funktion väljer entreprenören i stort sett själv utförandemetod – inom vissa grova ramar.

	Vidmakt-hållande	Reinv. väg	Reinv. järnväg	Enskild väg	Bärighet (väg)	Trimning/ miljö	Namngivna inv.
Vad är det för åtgärder som vidtas?							
Var kommer de att vidtas?							
När kommer de att genomföras?							
Hur kommer de att genomföras?							
Vilka konsekvenser kommer de att medföra?							

 Tillfredsställande svar

Informationen inte helt tillräcklig

Uppenbar fara för att ett s.k. demokratiskt underskott föreligger

Bilagor

1. Missiv – Remiss Förslag till nationell plan för transportsystemet 2018-2029
2. Förslag till nationell plan för transportsystemet 2018-2029, remissversion 2017-08-31.

Beslut skickas till

Näringsdepartementet gärna via e-post till n.registrator@regeringskansliet.se och n.nationellplan@regeringskansliet.se i både word- och pdf-format.