



Trafikverket

Remiss om Trafikverkets Inriktningsunderlag inför infrastrukturplaneringen för perioden 2026-2037

Er beteckning: TRV 2023/70321 LI2023/03919

Inledning

Länsstyrelsen yttrar sig som regional statlig myndighet, utifrån ansvaret att främja länets utveckling och rollen att samordna statliga myndigheter i samhällsplaneringen. Länsstyrelsen uppdrag är att verka för ett ökat genomslag av både de nationella klimat- och energimålen inom regionalt utvecklings- och tillväxtarbete och rättighetsbaserade mål samt ökad integration av klimat och miljö i det regionala tillväxtarbetet.

Sammanfattning

- Länsstyrelsen vill starkt poängtera att infrastrukturen i länet är eftersatt och har varit under lång tid. Sett till antalet invånare i länet samt industri och export har det fördelats en väldigt liten del av Trafikverkets budget i nationell plan till Blekinge län.
- Länsstyrelsen instämmer i att underhåll och effektivisering av befintlig infrastruktur är av största vikt för transportsystemets funktion. Även ur ekonomisk synvinkel och ur miljöaspekt är detta angeläget.
- Länsstyrelsen menar att Trafikverkets underlag brister i att beskriva hur hänsynsmålet som är en del av det transportpolitiska målet ska uppfyllas. Länsstyrelsen bedömer också att Trafikverkets inriktningsunderlag inte bidrar till att de nationella och globala klimatmålen nås.
- Länsstyrelsen efterlyser en breddning av värden i beräkningsmodellerna av vad som kan anses som samhällsekonomiskt mest effektivt.

Blekinges förutsättningar

Blekinge är Sveriges minsta region sett till yta och den tredje minsta regionen sett till befolkning. Samtidigt är det den sjätte mest tätbefolkade regionen i landet vilket gör att förutsättningarna för en god infrastruktur med bra kommunikationer är god. Blekinge ligger även som tredje län över län med högsta varuexportvärde under år 2021 och som nummer sex över varuexportvärdets utveckling under den längre perioden 2016-2021 enligt svenska handelskammaren¹. Länsstyrelsen vill starkt poängtera att infrastrukturen i länet är eftersatt och har varit under lång tid och de senaste åren har det fördelats en väldigt liten del av Trafikverkets budget i nationell plan till Blekinge län. Det behövs en analys av hur uteblivna stambanor på påverkar den regionala utvecklingen. Ett exempel som berör Blekinge är den uteblivna kopplingen via sydostlänken. Förbindelsen har en väsentlig betydelse för hela sydöstra Sveriges utveckling vad gäller näringsliv, arbetsmarknadsförstoring, attraktivitet, kompetensförsörjning samt möjliggörande för Försvarsmakten. Detta påverkar även den nu hårt trafikerande södra stambanan som kommer avlastas av en färdig Sydostlänk och möjliggöra bättre transporter i hela södra Sverige.

Länsstyrelsen Blekinge stödjer Trafikverkets ansats om att det bästa för transportsystemets funktion är att utnyttja och förvalta den existerande infrastrukturen på ett effektivt sätt. Detta genom att satsa på en ökad kapacitet på järnväg samt ökad trafiksäkerhet på vägar. Det förvärrande säkerhetspolitiska läget har medfört att totalförsvaret behöver stärkas. I detta ligger behovet av resiliens och en fungerande kritisk infrastruktur vilket Nato ställer krav på. Länsstyrelsen uppmanar Trafikverket att skyndsamt utreda vad kraven innebär och vidta åtgärder därefter.

I Regeringens direktiv till inriktningsuppdraget anges bland annat att utvecklingen av transportinfrastrukturen ska bidra till regional utveckling, landsbygdsutveckling och stärka näringslivets förutsättningar. Samtidigt ska ett nationellt perspektiv bidra till sammanhängande stråk som ökar samhällsnyttan av transportinfrastrukturen.

Vikten av ett sammanhållet järnvägssystem där samtliga banor är en del av helheten av vägarna behöver lyftas fram, detta gäller även de regionala banorna. För att kunna bygga upp ett tryggt och pålitligt

¹ [Regional exportstatistik - Tillväxtverket \(tillvaxtverket.se\)](https://www.tillvaxtverket.se/regionalt/regionalexportstatistik)

infrastruktur- och trafiksystem krävs investeringar och satsningar på den befintliga infrastrukturen där samtliga vägar räknas in. En bibehållen funktionalitet av befintlig infrastruktur är dessutom nu av ännu större betydelse ur ett försvars- och beredskapsperspektiv.

Transportsystemet

Länsstyrelsen Blekinge ser att inriktningsunderlaget bland annat bygger på beräkningar från *Analysmetod och samhällsekonomiska kalkylvärden för transportsektorn (ASEK)*. Utifrån resultatet utifrån sagda modell fokuserar underlaget därför på det som kan anses mest samhällsekonomiskt lönsamt enligt modellens beräkningar. Den största vinsten i analyserna kan man se i restidsvinster för persontrafik, ökad trafik och högre hastigheter. Regeringen har i sitt uppdrag till Trafikverket prioriterat godstransporter och pendeltrafik samt klimatet. Grunden i arbetet med inriktningen borde vara att målen ska nås. Tillgängligheten i landet bör stärkas genom en infrastrukturplanering som bidrar till att mål gällande klimat, luftkvalitet, biologisk mångfald, ökad folkhälsa och social hållbarhet nås.

Grön omställning av industrin och transportsektorn är viktigt för regional utveckling – i Blekinge såväl som i hela landet. Det kräver snabb elektrifiering. För att elektrifieringen ska kunna genomföras kommer betydande energieffektivisering samtidigt att behöva genomföras för att produktion av fossilfri el och överföringskapacitet ska kunna motsvara efterfrågan. Effektivisering inom transportsektorn innebär att minska energiåtgången per transporterad kilometer gods och person. Det innebär i praktiken att föra över transporter från väg till järnväg och sjöfart, eftersom även elektrifierad vägtransport kräver mer energi än spårbunden eller sjöburen transport. Hur detta kan göras behöver belysas tydligare i underlaget.

Trafikverket har med sitt stora ansvar för infrastruktur en viktigare roll att spela i samhällsplaneringen än vad som lyfts fram i underlaget. Ett av de allra största problemen inom samhällsplaneringen av infrastruktur i Sverige idag är att den kommunala planeringen till stor del är avskild från den statliga och regionala planeringen för infrastruktur. Detta bör ytterligare problematiseras i underlaget.

Cykelstrategi för EU

Länsstyrelsen Blekinge anser att Trafikverket, utöver prognoser för framtida trafikutveckling även bör väga in politiska beslut som har bäring på området. Ett sådant är resolutionen om utveckling av en cykelstrategi för EU, som antogs av Europaparlamentet i februari 2024, ett verktyg som visar vägen mot en tänkt dubblering av antalet cyklade personkilometrar i EU till 2030:

(https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2023-0102_EN.html)

Resolutionen är även ett verktyg för att uppnå målen i Fit for 55 och därmed EU:s gröna giv.

Denna ambition från EU att dubblera cyklingen volymmässigt till 2030, bör leda till en dämpad ökning av antalet personbilar i trafik i jämförelse med existerande prognoser.

Måluppfyllelse

I inriktningsunderlagets förslag för ökad måluppfyllelse fokuserar Trafikverket på anpassning till den prognosticerade trafikökningen och ökad tillgänglighet främst för vägtrafik.

Trafikverket förordar sedan de åtgärdsområden som i bedöms som samhällsekonomiskt lönsamma enligt *Analysmetod och samhällsekonomiska kalkylvärden för transportsektorn (ASEK)*. Men när politiska mål ska uppfyllas anser Länsstyrelsen Blekinge att det behövs ett annat arbetssätt för att de beslutade målen ska kunna nås. Utgångspunkt för transportplaneringen borde kanske istället vara att först ställa frågan hur samhället når de politiskt beslutade transportpolitiska målen och sedan ta reda på hur det görs till lägsta möjliga kostnad.

I ASEK rekommenderas en diskonteringsränta på 3,5 procent. Syftet med räntan är att värdet av de effekter som uppstår i framtiden räknas om, diskonteras, så att de ska bli jämförbara med kostnader och nyttor i dag. Beräkningsresultatet, som kallas för nuvärde, beror på vilken räntesats som används. Med en diskonteringsränta på 3,5 procent kommer samhällsnyttor och kostnader som infaller långt fram i tid att vara försumbara i dag. En så hög diskonteringsränta motverkar därför långsiktigt hållbara val och Länsstyrelsen Blekinge konstaterar att detta sätt att räkna därför inte är förenligt med generationsmålet. Det bidrar inte till att skydda ekosystemen och framtida generationer mot skadliga effekter av klimatförändring,

vilket är oförenligt med vad klimatlagen föreskriver i 2§. Det är heller inte förenligt med den omsorg om kommande generationer och hållbar utveckling som finns uttryckt i regeringsformen: ”*Det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer.*”

Värderingen av tidsvinster för olika trafikslag innebär att tiden för resenärer med stor betalningsförmåga kan antas få en högre värdering. Med tanke på de genomsnittliga klass- och köns-skillnaderna mellan bil- och kollektivtrafik finns risk att ASEK förstärker strukturer som bidrar till ojämlikhet och ojämställdhet i trafiksystemet och i samhället i stort. Inriktningsunderlaget behöver förtydliga och utveckla hur underlaget tar olika grupper i beaktande, utifrån exempelvis kön, socioekonomisk bakgrund och barns olika förutsättningar.

I de transportpolitiska principerna saknas barn och unga, hälsa, social hållbarhet, jämställdhet som uttalat fokus.

Det är en brist att det inte framgår tydligt att ASEK:s värdering av koldioxidutsläpp av hävd är kopplat till politiska mål och styrmedel och inte är en värdering av skadekostnaden. Motiveringen i ASEK är att effekterna av klimatförändringar har ansetts alltför omfattande och långsiktiga, komplicerade och osäkra för att kunna värderas på ett rättvisande sätt genom beräkningar av den samhällsekonomiska skadekostnaden av ett kilo koldioxid². Det talar emot att kvantifiera vinsterna, eftersom kostnaderna inte är siffersatta. När inte alla kostnader räknas in kommer den samhällsekonomiska vinsten systematiskt att överskattas i de fall som en åtgärd leder till ökade koldioxidutsläpp, vilket alltså innebär att klimatnegativa insatser gynnas och klimatneutrala missgynnas i analysen.

Tillgänglighet

Länsstyrelsen Blekinge ser positivt på flera av de förslag som syftar till att öka tillgängligheten i trafiksystemet, bland annat gällande att nyttja kapaciteten i befintlig infrastruktur mer effektivt, minska trafikstörningar av infrastrukturarbeten och anpassa Trafiklagstiftningen till cykeltrafikens förutsättningar.

² S 4-5

https://bransch.trafikverket.se/contentassets/4b1c1005597d47bda386d81dd3444b24/2023/12_klimat effekter_a71.pdf

Inriktningsunderlaget lyfter behovet av en väl fungerande kollektivtrafik för att transportsystemet ska vara tillgängligt för alla. Trafikverket har fått ett nytt regeringsuppdrag att driva samverkan för att öka förutsättningarna för aktiva transporter (för alla) och de ska stödja regioner och kommuner i arbetet. Trafiksäkra, trygga och aktiva transporter bör avspegla sig i åtgärder. Det är därför olyckligt att inriktningsunderlaget inte innehåller fler förslag på hur människors tillgänglighet till kollektivtrafik kan stärkas, särskilt med tanke på att stadsmiljöavtalen ska fasas ut. För att integrera sociala aspekter i transportsystemet behöver också andra analyser tydligt kopplas till olika åtgärdsförslag som målgruppsanalyser, sociala konsekvensanalyser och barnkonsekvensanalyser.

Värderingen av tidsvinster för olika trafikslag innebär däremot att tiden för resenärer med stor betalningsförmåga kan antas få en högre värdering. Med tanke på de genomsnittliga klass- och könskillnaderna mellan bil- och kollektivtrafik finns risk att ASEK förstärker strukturer som bidrar till ojämlikhet och ojämställdhet i trafiksystemet och i samhället i stort. Välbärgade människor har rimligtvis högre betalningsvilja – och de använder i högre grad bil.

Klimatpåverkan

I direktivet liksom i den klimatpolitiska handlingsplanen är utgångspunkten att nationella och globala klimatmålen samt Sveriges klimatåtaganden gentemot EU ska nås. Det är en brist att underlaget inte på ett tydligt sätt beskriver hur transportplaneringen mer aktivt kan bidra till att nå klimatmålen.

Länsstyrelsen Blekinge anser att Trafikverket behöver ta större utgångspunkt i den klimatpolitiska handlingsplanen när det gäller synen på tillgänglighet och använda samma definition av transporteffektivitet som regeringen och klimaträttsutredningen.

Biologisk mångfald

Enligt direktivet ska påverkan på den biologiska mångfalden beaktas. I inriktningsförslaget finns en ambition att återställa biologisk mångfald och bekämpa invasiva arter. Länsstyrelsen Blekinge och instämmer i slutsatsen att det är bråttom och efterlyser fler konkreta åtgärder.

Luftkvalitet

Hösten 2021 skärpte WHO sina riktlinjer för luftkvalitet och ett nytt luftkvalitetsdirektiv från EU kommer att leda till skärpta

miljökvalitetsnormer för luft även i Sverige från år 2030. Att detta sannolikt leder till fler överskridanden av MKN nämns i inriktningsunderlaget svenska studier visar att landets vägtrafik beräknas orsaka 1400 för tidiga dödsfall per år.³ Det motiverar ett annat synsätt i arbetet för förbättrad luftkvalitet.

Åtgärder för att förbättra luftkvaliteten bidrar till hänsynsmålet och ligger dessutom i linje med den planering för en ökad transporteffektivitet som regeringen beskriver i den klimatpolitiska handlingsplanen.

Genomförande av åtgärder

I de fall en omprövning ska göras av ej byggstartade objekt är anser Länsstyrelsen Blekinge att det är olämpligt att använda ASEK som bedömningsgrund för projektens lönsamhet då metoden inte styr mot de transportpolitiska målen. Det finns en risk att bedömning enligt ASEK leder till att vägunderhåll prioriteras framför järnvägsunderhåll, och att obundna namngivna investeringar i väg prioriteras framför obundna namngivna investeringar i järnväg. Omprövningen bör föregås av stor transparens och en analys av inte bara den samhällsekonomiska utan även den regionala nyttan av projektet.

Länsstyrelsen anser även denna process bör föregås av en analys av hur projektet svarar mot de transportpolitiska målen och hur dessa kan nås så effektivt som möjligt. Länsstyrelsen efterlyser alltså en bredare analys av vad som anses vara samhällsekonomiskt lönsamt.

Leverantörsmarknad och innovation

Det är positivt att Trafikverket som offentlig beställare ser möjligheter till innovation och måluppfyllelse. Bygg- och anläggningssektorn står för en betydande del av Sveriges klimatutsläpp (cirka 20 procent enligt Fossilfritt Sverige). Trafikverket är en stor aktör som har möjlighet att driva utveckling genom att ställa krav i upphandlingar, ta delar av risken i ett innovationsskede samt vara en föregångare inom bland annat elektrifiering av entreprenader.

³ [Quantification of population exposure to NO₂, PM₁₀ and PM_{2.5}, and estimated health impacts 2019 - IVL.se](#)

Hållbarhet

Länsstyrelsen Blekinge ser inte att det framgår i inriktningsunderlaget att Trafikverket integrerat hållbarhetsaspekterna. Det korta avsnittet om *Integrering av hållbarhetsaspekter* (8.4) anger att grunden för arbetet är de transportpolitiska målen och sedan hänvisas till rapportens kapitel 4. Utgångspunkten i det kapitlet är att det som anses samhällsekonomiskt lönsamt enligt ASEK ska styra prioriteringar och arbets sätt. Detta kan inte förstås på annat sätt än att Trafikverket menar att ASEK är tillräcklig för att spegla hållbarhetsaspekterna. Länsstyrelsen Blekinge ser inte att detta sätt att räkna styr mot de transportpolitiska målen, vare sig när det gäller klimat, luftkvalitet, ökad hälsa, biologisk mångfald eller omsorg om kommande generationer. Resultatet blir att en betydande del av de medel som satsas inte leder i hållbar riktning

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av avdelningschef Inger Hansson med samhällsplanerare Anna Martinsson som föredragande. I beslutet har även miljömålssamordnare Eva Johansson samt klimat- och energistrateg Ulf Hansson deltagit.