

Regionstyrelsen

Yttrande över Inriktning för kommande nationell plan för transportinfrastruktur

Regionledningskontorets förslag till beslut

Regionrådsberedningen föreslår att regionstyrelsen beslutar följande.

1. Regiondirektörens tjänsteutlåtande utgör Region Stockholms yttrande till Landsbygds- och Infrastrukturdepartementet över Trafikverkets Inriktningsunderlag inför infrastrukturplaneringen för perioden 2026-2037.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Sammanfattning

Landsbygds- och Infrastrukturdepartementet har remitterat *Trafikverkets förslag till inriktning för den kommande nationella planen för transportinfrastruktur*, till Region Stockholm för yttrande. Region Stockholm stödjer inriktningens förslag till fokus på underhåll och reinvestering, men ser parallellt ett stort behov av att investera i exempelvis kollektivtrafik och cykelinfrastruktur. Region Stockholm efterlyser ett tydligare fokus på storstadsregionernas särskilda förutsättningar inte minst när det gäller åtgärder för att öka robustheten i transportsystemet i arbetet med att stärka det civila försvaret. Region Stockholm anser att inriktningsunderlaget i praktiken innebär en förskjutning av ökat ansvar till länsplanerna och förespråkar därför ökad finansiering till länsplanerna som motsvarar denna förändring.

I yttrandet betonas vikten av att prioritera pågående utredningar inom Stockholmsregionen. Region Stockholm framhåller även behovet av åtgärder för att främja hållbara transportsätt och minska klimatpåverkan. Regeringen behöver också tydligt visa hur den nationella planen på ett trovärdigt sätt ska kunna bidra till att nå klimatmålen och öka transporteffektiviteten i Sverige.

Bakgrund

Landsbygds- och Infrastrukturdepartementet har remitterat *Trafikverkets förslag till inriktning för den kommande nationella planen för transportinfrastruktur*, till Region Stockholm för yttrande. Ärendet har

beretts i samråd med Region Stockholms trafikförvaltning och länets kommuner genom kommunförbundet Storsthlm, vars övergripande synpunkter beaktats i yttrandet. Region Stockholms yttrande bygger vidare på tidigare inspel till Trafikverkets inriktningsplanering (RS 2023-0610).

Trafikverkets inriktningsplanering utgör det första steget mot en ny nationell plan samt länsplaner och syftar till att ge ett underlag till regeringens infrastrukturproposition. Inriktningsunderlaget görs på direktiv av regeringen. I underlaget ger Trafikverket förslag till:

- Fördelning av de ekonomiska ramarna för kommande nationell plan
- Övergripande åtgärder inom och utanför planen som, enligt Trafikverkets bedömning, är avgörande för uppfyllelse av de transportpolitiska målen

Underlaget innehåller, i enlighet med regeringens direktiv, fem olika förslag för att jämföra medelstillelningen vid minskad ramnivå på -20 respektive -10 procent, ett nollalternativ samt ökad ramnivå på 10 respektive 20 procent. Samtliga alternativ baseras på en uppräknig av konsumentprisindex (KPI) till dagens nivåer, men tar inte hänsyn till att kostnaderna för anläggningssektorn utvecklas snabbare än KPI.

Region Stockholms yttrande

Region Stockholm kommer i yttrandet inte att lyfta fram enskilda objekt i detta läge i inriktningsplaneringen då denna syftar till att beskriva transportsystemets tillstånd och vilka förutsättningar som krävs inför åtgärdsplaneringen. Utgångspunkten är att ingångna avtal och objekt som redan ligger i planerna ligger fast och genomförs. I den fortsatta processen fram mot en reviderad nationell plan kommer Region Stockholm återkomma med mer detaljerade behov av åtgärder.

Behov av kraftigt ökat anslag i nationell plan

Region Stockholm bedömer att alternativet med 20-procentig ökning av kostnadsramen bäst möter Stockholmsregionens behov av nya investeringar och underhåll av transportsystemet. I inriktningsunderlaget tydliggörs att det i dagsläget inte finns medel nog att finansiera vidmakthållande av vägar och järnvägar och nödvändiga nyinvesteringar i den grad som krävs för att utveckla ett hållbart transportsystem i linje med klimat - och transportmålen.

Infrastruktursatsningar i Stockholmsregionen gynnar hela landet
Stockholmsregionen är Sveriges tillväxtmotor och en ledande tillväxt-, kultur- och kunskapsregion med nästan en tredjedel av Sveriges bruttonationalprodukt (BNP), cirka 25 procent av Sveriges invånare, sysselsättning och varuexport. Stockholmsregionen är också Nordens finansiella centrum och är den storstadsregion i Europa efter London och Paris som har flest globala huvudkontor. Stockholms län har också stor betydelse för arbetsmarknaden, innovation och forskning, internationella anslutningar, totalförsvaret och krisberedskap. Infrastruktursatsningar i länet är till nytta för medborgare och näringslivet. De bidrar till ekonomisk tillväxt, effektiva transporter och hög tillgänglighet. Investeringar i Stockholms läns infrastruktur är sålunda en investering i hela landets framtida utveckling.

Utveckla parallellt med att vidmakthålla

Region Stockholm står generellt bakom inriktningens prioritering att värna befintlig infrastruktur genom tydligt fokus på underhåll och reinvestering. Region Stockholm vill också framhålla vikten av att fortsätta satsa på och investera i ny statlig cykelinfrastruktur och kollektivtrafik i Stockholmsregionen, vilket behöver göras parallellt med reinvesteringar i befintlig infrastruktur. Pendeltågstrafiken i Stockholmsregionen har årligen mellan 10–30 procent inställda avgångar som ett resultat av brister i den befintliga infrastrukturen. Region Stockholm ser också behov av nyinvesteringar för att säkerställa robusthet och resiliens i transportsystemet.

Ökat fokus på reinvestering ökar i sin tur behovet av att Trafikverket på ett transparent sätt visar hur underhållsbudgeten fördelas i nationell plan. Prioriteringen av denna typ av åtgärder bör göras i samverkan med regioner och kommuner, i likhet med planeringen av större nyinvesteringar.

Ge tydliga planeringsförutsättningar för Stockholmsregionen

Långsiktig planering kräver samförstånd och kontinuitet. Regioner och kommuner måste kunna lita på att överenskomna och beslutade åtgärder som möter prioriterade behov genomförs. Samtidigt är det viktigt med samlade bedömningar utifrån transparenta nyttokalkyler och bedömda kostnader, i dialog med berörda regioner och kommuner. Region Stockholm förutsätter att slutsatser från utredningarna i nuvarande nationell plan prioriteras och lyfts in i fortsatt planering. För Stockholmsregionen gäller det utredningarna Stockholms central, Högvärdig kollektivtrafik på väg och Landtransporter till Arlanda.

Region Stockholm framhåller att investeringen av Fyrspår Uppsala-Stockholm omfattas av ett finansierings- och samverkansavtal om utbyggda bostäder och infrastruktur, Uppsalapaketet. Därmed bör fyrspåret betraktas som ett bundet objekt. Utöver detta är objektet angeläget för Stockholm-Mälardalsregionens utveckling och fortsatt planering bör prioriteras i samtliga ramalternativ.

Region Stockholm stödjer Trafikverkets föreslagna åtgärder för att förbättra kostnadsstyrning och kostnads kontroll. Region Stockholm instämmer till viss del att det är rimligt att ompröva projekt i vissa fall när effektmålen inte nås inom planerad kostnadsram. Samtidigt vill Region Stockholm markera att ingångna avtal mellan till exempel staten och regionerna och/eller kommunerna måste hållas.

För Stockholmsregionen är det särskilt viktigt att utvärdera hur trängselskatten kan utvecklas på sikt och hur finansieringen som kommer av denna kan komma regionen till del och bidra till hållbar regional utveckling. Detta behöver utredas tillsammans med kommunerna och Region Stockholm.

Synliggör storstadsregionernas särskilda förutsättningar
Planeringsförutsättningarna i storstadsregionerna skiljer sig ofta från resten av Sverige, vilket behöver tydliggöras i nationell plan. I storstadsregionerna är statliga, regionala, mellankommunala och kommunala ansvar tätt sammanflätade och investeringar bärs sällan av enskilda aktörer. Region Stockholm vill lyfta vikten av att infrastrukturplanering sker i relation till bebyggelseutveckling. Nationell finansiering av infrastruktur behöver anpassas för paket- och samverkanslösningar som är vanliga och nödvändiga i Stockholms län. Region Stockholm ser stora negativa effekter av att avveckla stadsmiljöavtalen och Trafikverket behöver snarast komma med nya förslag på liknande finansieringspaket.

Stockholmsregionen har en central roll i landets totalförsvaret genom att fungera som navet för beslutsfattande, ledning, kommunikation, och internationell representation. Investeringar i transportinfrastruktur i huvudstadsområdet är nödvändigt för att bygga upp totalförsvarets motståndskraft och förmåga att möta hot och kriser. Till arbetet med nationell plan behöver beredskapsperspektivet och totalförsvarets behov utredas och lyftas in i planen på ett tydligare sätt. Där behövs stor hänsyn tas till regionala analyser och förutsättningar.

Bidra till klimatmålen och samhällets klimatanpassning

Region Stockholm anser att det är viktigt att regeringen håller fast vid beslutade klimat- och transportmål. Regeringen behöver tydligt visa hur den nationella planen på ett trovärdigt sätt ska kunna bidra till att nå klimatmålen och öka transporteffektiviteten i Sverige. Regeringens beslutade inriktningar skapar inte tillräcklig grund för att driva mot transportsektorns klimatmål.

Region Stockholm menar att Trafikverket bör utveckla samverkansformer tillsammans med kommunerna och regionerna för klimatanpassningsåtgärder. Trafikverket föreslår åtgärder vid sidan av väg- och järnvägsanläggningen utanför Trafikverkets rådighet, vilket ofta är en kommunal angelägenhet. Det är positivt att Trafikverket ser över möjligheterna för naturbaserade klimatanpassningsåtgärder, men arbetet behöver accelerera i snabbare takt. Klimatanpassningsåtgärder bidrar till en mer resilient, robust och hållbar transportinfrastruktur.

Möt utökat regionalt ansvar med finansiering

Region Stockholm ser att flera delar i Trafikverkets förslag riskerar en förskjutning av ansvar från nationell plan till länsplanerna. Denna ansvarsförflyttning behöver mötas upp med motsvarande höjning av medel till länsplanerna, för att inte tränga undan andra viktiga investeringar på regional nivå. Exempel på ansvar som idag främst bärs av länsplan är trafiksäkerhetsarbete på regionala vägar, lägre hastigheter i tätort, utfasningen av stadsmiljöavtalen, investeringar i infrastruktur för kollektivtrafik och anpassningen till en ny bärighetsklass (BK4). Den aviserade utfasningen av stadsmiljöavtalen kommer belasta länsplanen i Stockholms län och öka trycket på statlig medfinansiering till bland annat kollektivtrafik och cykel genom länsplan. Region Stockholm ser positivt på att Trafikverket lyfter vikten av sänkta hastigheter i tätort, men vilket då behöver mötas med adekvat finansiering till kommunerna.

Främja ökad cykling

Cykeltrafiken i Stockholmsregionen är en grundläggande del av det regionala transportsystemet. Det sammanhängande regionala cykelvägnätet i Stockholmsregionen omfattar 800 km cykelväg och det är angeläget att undanröja hinder för att bygga ut cykelvägar med finansiering genom nationell plan eller länsplan. Bland annat krävs förändringar så att Trafikverket kan bygga statlig cykelinfrastruktur oavsett plantillhörighet. Trafikverkets juridiska tolkning av väglagen, som gör att statliga cykelvägar inte kan byggas frikopplat från befintlig infrastruktur, behöver ses över. Region Stockholm ser positivt på att Trafikverket lyfter regelförändringar

och föreslår anpassning för ökad cykling. Region Stockholm ser att grunden för ökad trafiksäkerhet för cyklister består i väl utformad infrastruktur och gott underhåll året om. Ökad hjälmanvändning är också positivt och kan minska risken för vissa typer av skador. Däremot är inte lagstiftning om hjälmvång rätt väg att gå, då det riskerar att motverka målet om ökad cykling och därmed påverka folkhälsan negativt, trafikolyckor medräknat. (Cyklingens hälsoeffekter i Stockholms län 2030, Sternberg och Eriksson 2019).

Stärk förutsättningarna för attraktiv kollektivtrafik

Idag kan depåer inte beviljas statlig medfinansiering genom länsplanerna, vilket ger inbromsande effekter för regionens utveckling. Depåer är minst lika betydelsefulla för kollektivtrafiksystemet som terminaler eller spåranläggningen och bör således kunna omfattas av den statliga medfinansieringen. Region Stockholm anser också att medel inom statlig medfinansiering ska kunna stötta anpassningar av infrastruktur och kringliggande miljöer till grön omställning och klimatanpassning.

Region Stockholm ser positivt på ambitionen med ett gemensamt europeiskt signalsystem (ERTMS), liksom att använda teknikutbytet till att kunna köra tätare trafik. Samtidigt tenderar komplexa signalsystem med mycket funktionalitet bli svårare att underhålla, installera och vidareutveckla jämfört med dagens mer modulärt uppbyggda systemlösningar. Därmed efterlyser Region Stockholm en djupare analys av hur ett ERTMS-baserat trafikstyrningssystem påverkar järnvägens totala kostnader och robusthet. Utifrån samma resonemang som Trafikverket för om kostnadsökningar för objekt, bör Trafikverket utreda fler alternativ till en fullskalig utrullning av ERTMS, med syfte att ge grundläggande funktionalitet och rimliga underhållskostnader med god resenärsnytta.

I inriktningsunderlaget beskriver Trafikverket förslag på att differentiera banavgifterna utifrån respektive banas kapacitetsutnyttjande. Ett sådant förslag befarar Region Stockholm kan få stor negativ påverkan för både pendeltågstrafiken i länet och den storregionala tågtrafiken som samordnas med övriga regioner i Mälardalen.

Öka målstyrningen av trafikutvecklingen

Trafikverkets bedömning är att klimatmålen för transportsektorn 2030 och 2045 inte kommer att kunna nås utan ytterligare styrmedel. Det behövs tydliga åtgärder och investeringar för att effektivisera transporterna samt öka andelen resor som genomförs med kollektivtrafik, gång och cykel. . Region Stockholm håller med om att elektrifiering av fordonsflottan är viktigt som svar på klimatutmaningen. Men det räcker inte i

storstadsregionerna med enbart detta. utan det behövs fler lösningar för omställning till ett transporteffektivt samhälle. Trafikverkets prognostiserade trafikökning behöver kompletteras med strategier för att hålla trafiken på en rimlig nivå. Dagens trafikprognoser utgår från att efterfrågan på resor och godstransporter på väg kommer öka, vilket leder till infrastrukturinvesteringar för att möta det prognostiserade behovet. Detta innebär i sin tur att klimat- och miljömålen motverkas eftersom den prognosbaserade infrastrukturplaneringen gör att investeringar i utbyggd vägkapacitet beräknas vara lönsamma och rationella för att möta en förväntad trafikökning med personbil och lastbil till skillnad från åtgärder för att dämpa efterfrågan på transporter med personbil och lastbil.

Region Stockholm delar Trafikverkets bedömning att investeringar enbart i infrastruktur varken löser transportsektorns utmaningar eller bidrar till övergripande måluppfyllelse om tillgänglighet, miljö, klimat och trafiksäkerhet. Därmed ser Region Stockholm positivt på ett utökat uppdrag till Trafikverket med ett större sektorsansvar för transport-systemets utveckling. Styrmedel är viktiga faktorer för att skapa förutsättningar för ett transporteffektivt samhälle och Trafikverket skulle redan idag kunna vara mer ambitiösa i att föreslå starkare styrmedel och incitament.

Utveckla metoder för att beräkna nyttorna

Inriktningsförslagets prioriteringar baserar sig huvudsakligen på Trafikverkets modeller för samhällsekonomi och trafikprognoser. I remissunderlaget anges att modellerna och prognoserna bygger på en rad antaganden som i vissa fall är mycket osäkra och problematiska. Region Stockholm bedömer att det finns behov av att metodutveckla de samhällsekonomiska analyserna för att bättre fånga kollektivtrafikens nyttor i samband med genomförandeplaneringen. I Stockholms län är det andra perspektiv än just restidsvinster som är de betydande effekterna av nyinvesteringar, exempelvis förbättrad trängsel, punktlighet och ökad tillgänglighet.

Praktisera fyrstegsprincipen

Det finns också skäl att se över hur Trafikverket tillämpar steg 1- och 2-åtgärder, utifrån dessa åtgärders potentiella nytta. Fyrstegsprincipen är vägledande för svensk transportplanering, samtidigt som Trafikverket saknar både systematiska arbetssätt och finansiering för att påverka efterfrågan (steg 1) och val av transportsätt samt åtgärder som bidrar till ett mer effektivt nyttjande av befintlig infrastruktur (steg 2). Regeringen bör därför i infrastrukturpropositionen till nationell plan utfärda direktiv som möjliggör för Trafikverket att finansiera och hantera steg 1- och steg 2-

åtgärder i såväl nationell plan som länsplan. Region Stockholm ser vidare behov av att Trafikverket arbetar med fyrstegsprincipens två första steg i paket och i större geografiska områden, snarare än knutet till specifika objekt.

Ekonomiska konsekvenser

Beslutet bedöms inte medföra några ekonomiska konsekvenser för Region Stockholm.

Emma Lennartsson
Regiöndirektör

Anton Västberg
Utvecklingsdirektör

Beslutsunderlag

1. Rapport Inriktningsunderlag för infrastrukturplaneringen för perioden 2026-2037

Beslutsexpediering

1. Landsbygds- och Infrastrukturdepartementet
2. Trafiknämnden
3. Infrastruktur- och regionplaneutskottet

Godkänd av Emma Lennartsson, 2024-03-05