

Datum  
2024-03-26

Diarienummer  
Ä 2024-138

## Remissvar – Inriktningsunderlag inför infrastrukturplaneringen för perioden 2026-2037

Tillväxtverket arbetar för konkurrenskraftiga företag och hållbar utveckling i alla delar av Sverige. Det gör myndigheten genom att skapa förutsättningar för stärkt konkurrenskraft, ökad innovation, stärkt omställningsförmåga och en hållbar utveckling i hela landet. Myndigheten arbetar inom huvudsakligen tre politikområden, regional utvecklings- och sammanhållen landsbygdspolitik samt näringspolitik. Vi är ansvarig myndighet för riksintresse industriell produktion. Vårt arbete syftar till att stärka sambanden mellan näringslivsutveckling, samhällsplanering och hållbar regional utveckling. Remissvaret är skrivet utifrån dessa utgångspunkter.

### Sammanfattande synpunkter

#### Inriktning som Tillväxtverket stödjer

- Tillväxtverket står bakom inriktningen om att rusta, effektivisera och modernisera den befintliga infrastrukturen.
- Tillväxtverket står bakom behovet av utredning avseende samordning mellan olika aktörer för att säkerställa en effektiv och hållbar transportförsörjning för näringslivet i hela landet. Det är viktigt för svensk konkurrenskraft men behovet gäller även trafikslagsövergripande samordning av persontransporter.

#### Inriktning som Tillväxtverket inte delar

- Tillväxtverket anser *inte* att inriktningsplaneringen uppfyller prioriteringarna i regeringens direktiv gällande att hela Sverige ska fungera och att utvecklingen av transportinfrastrukturen ska bidra till regional utveckling, landsbygdsutveckling och stärka näringslivets förutsättningar.
- Tillväxtverket står *inte* bakom inriktningen att miljö- och klimatfrågor kan hänvisas till att de redan ingår i de transportpolitiska målen genom hänsynsmålet.



transportsystemet, tillgänglighet med olika transportslag, förändring över tid, behov av samplanering och pågående samplanering med andra aktörer.

Tillväxtverket anser att ambitionerna har ökat när det gäller att möjliggöra för företag att utvecklas i alla delar av landet. Detta framkommer genom uppdrag som vi har inom näringspolitiken, landsbygdspolitiken och den regionala utvecklingspolitiken bland annat när det gäller utvecklingen och investeringar som sker i de nordliga länen. Det förändrade säkerhetsläget i Europa och behovet av ökad beredskap är ytterligare parametrar som ökar trycket på en stabil transportinfrastruktur även i glest befolkade delar av landet. Vi anser att denna ambition och omvärldsfaktor inte får genomslag i inriktningsplaneringen.

För att bidra till målen i landsbygds- och regional utvecklingspolitik så är vägstandarder och resmöjligheter viktigt. Dels utifrån att motverka ökade skillnader mellan stad och landsbygd men också för att potentialen för utveckling i hela landet ska tas tillvara. Vi ser därför behov av en inriktning som bidrar till mer kunskap om hur förändringar i transportinfrastrukturen, såväl positiva som negativa, påverkar människor, företag, landsbygder, regional utveckling och beredskapsläget.

## Långsiktig samplanering för en hållbar utveckling av näringslivet

Tillväxtverket står bakom inriktningen om att kunna ompröva prioriteringen mellan att börja utreda objekt och senare genomförandebeslut. Men samtidigt måste överenskommelser kunna slutas om långsiktiga satsningar som inkluderar olika former av samplanering. För samtidigt som Trafikverket lyfter sitt arbete om att medverka i kommuners och regioners fysiska planering för att underlätta ett bra samspel mellan bebyggelse och trafik måste dialogen kunna ske även åt andra hållet.

Tillväxtverket står bakom behovet av utredning avseende samordning mellan olika aktörer för att säkerställa en effektiv och hållbar transportförsörjning för näringslivet i hela landet. Det är viktigt för svensk konkurrenskraft. Men behov av ökad intermodalitet gäller inte bara gods utan även persontransporter och därmed kopplingen till kollektivtrafik, långväga tågtrafik, flyg, cykel och gång.

I inriktningsunderlaget saknar vi hur Trafikverket avser att integrera kommunala och regionala trafikstrategier i infrastrukturplaneringen på ett förtroendefullt och systematiskt sätt. På kort sikt gäller integreringen även den reviderade TEN-T-förordningen och bestämmelser om "Urbana knutpunkter" och tillhörande arbete med en "plan för hållbar rörlighet i städer" (SUMP, Sustainable Urban Mobility Plan).

Tillväxtverket ser ett stort behov av att komplettera inriktningsplaneringen, infrastrukturplaneringen, de transportpolitiska principerna och de transportpolitiska målen med en nationell trafikstrategi för hållbar mobilitet, samplanering med kompletterande initiativ, hänsyn till ett territoriellt perspektiv över hela landet, samordning med industrins gröna omställning och med regionala trafikstrategier

## Bra med besöksnäring som utvecklat näringslivsperspektiv

Tillväxtverket välkomnar att inriktningsunderlaget även omfattar turism och besöksnäringen. Ett välfungerande transportsystem är en nyckel till besöksnäringens utveckling. Turistresandet behöver bli mer hållbart och förutsättningarna för resenären att välja ett mer hållbart resande behöver förbättras, främst till, från och inom slutdestinationerna. Utökade satsningar på hållbart resande för turism kan även få oavsiktliga positiva effekter för lokalbefolkningens resande.

Tillväxtverket ser gärna att turism och besöksnäringen finns med som en del av det som utgör behovet av utredning gällande *samordning mellan olika aktörer för att säkerställa en effektiv och hållbar transportförsörjning för näringslivet i hela landet*. Både avseende effektiv och hållbar transportförsörjning för besökare, arbetspendlare inom besöksnäringen, unga säsongsarbetare och intermodalitet utifrån skiftande transportbehov över året.

Turism och besöksnäringen är också kopplad till behovet av attraktiva och kvalitetssäkrade cykelleder som bidrar både till lokal och regional utveckling, platsattraktivitet samt till folkhälsan och hållbar mobilitet. I inriktningsunderlaget saknar vi arbete med innovativa arbetssätt och hållbar finansiering av funktionella cykelleder som bidrar till ökad kostnadseffektivitet och planeringseffektivitet för investeringarna.

## Samhällsekonomi och behov av samlade bedömningar

Ett återkommande tema i Trafikverkets inriktningsunderlag är hänvisningar till samhällsekonomisk lönsamhet och effektivitet vid prioriteringar av projekt, vilket är i linje med de instruktioner och betoningar Regeringen gett till myndigheten.

Inriktningsunderlaget hade varit bekant av mer djupgående diskussioner, problematiseringar av begreppen lönsamhet och effektivitet. Vi uppfattar texterna som svårlästa och att det finns en avsaknad av tydliga referenser, uträkningar och att påståenden repeteras och är motsägelsefulla. Det blir därför svårt att bemöta Trafikverkets skrivelser om samhällsekonomisk lönsamhet och effektivitet.

I rapporten skriver Trafikverket att man även bör avbryta påbörjade projekt som är samhällsekonomiskt olönsamma. Detta i en högre utsträckning än vad man gör i dagsläget. Samtidigt förs argumentet att det generellt är lönsamt att underhålla och prioritera existerande infrastruktur. Implicit medför det att alla genomförda projekt blir samhällsekonomiskt lönsamma vid dess slutförande, oberoende av vad nyttokalkylen indikerade före genomförandet. Det finns alltså en alternativkostnad för underhåll som inte diskuteras. I rapporten framför Trafikverket själva att de avser synliggöra alternativkostnader i kommande förslag till reviderad nationell plan. Tillväxtverket hade gärna sett ett tydligare resonemang kring samhällsnyttan av att prioritera underhåll.

I rapporten framgår att "samhällsekonomisk lönsamhet ska vara vägledande vid prioritering av åtgärder i transportinfrastrukturen" (s. 209). Samtidigt står att "beräknade samhällsekonomiska nyttor fångar dock inte alltid alla effekter av en investering; vid val av investeringar kan det finnas fler överväganden att ta hänsyn till än beräknade effekter" (s. 210). Den senare meningen ter sig som något av en motsägelse, då poängen med samhällsekonomiska kalkyler är att fånga upp och kvantifiera effekterna. Därtill ska dessa kalkyler vara vägledande för Trafikverkets arbete. Om det råder stor osäkerhet vid beräkning av samhällsekonomisk lönsamhet går det att ifrågasätta om skattningarna fyller något syfte. Det hade varit bra att förtydliga huruvida begrepp som politisk vilja eller regional utveckling behandlas implicit eller explicit i kalkylerna, eller om dessa faller under benämningen "fler överväganden". Även en redovisning och kalkylernas förhållande till Trafikverkets arbete med *Samlad effektbedömning* hade varit bra.

Tillväxtverket står bakom tanken om att samhällsekonomiska bedömningar är bra som vägledande beslutsunderlag men de kalkyler som idag nyttjas leder inte mot de politiska målsättningar som finns. Vi anser inte att Trafikverkets basprognos är lämplig som utgångspunkt för inriktningen av planeringen då den inte styr mot mål om en hållbar utveckling. Vi ser en risk att kalkylmodellens begränsningar blir styrande

för utfallet. Vi är oroliga att Trafikverkets fokus på basprognosen och nyttjandet av sina samhällsekonomiska kalkyler som främsta underlag för prioriteringar riskerar att göra i princip alla järnvägssatsningar i hela landet olönsamma och att det inte styr mot ett transporteffektivt samhälle.

Tillväxtverket har i sin instruktion ansvar för förvaltning och utveckling av system och verktyg, inklusive databaser, för tillgänglighetsanalyser respektive för regionala analys- och prognosystem. Tillväxtverket har under många år haft ett utvecklat samarbete med Trafikverket kring Pipos regionalanalys. Vi anser att denna typ av verktyg och samskapad kunskap är goda exempel på komplement till Trafikverkets egna verktyg som bör kunna nyttjas.

Ska samhällsekonomiska bedömningar väga tungt måste de bidra till en framtid som är hållbar, önskvärd, politiskt beslutad och värdesätter synergier och samplanering. Vi står inte bakom att Trafikverkets modell för samhällsekonomiska kalkyler ska tolkas som svaret på insatsen enligt direktivet. Fler analyser och bedömningar krävs för att utgöra underlag för en samlad bedömning om samhällsekonomisk lönsamhet vid beslut. Underlag kopplat till hållbar utveckling, regional utveckling, landsbygdsutveckling, näringslivets konkurrenskraft och inte minst samspel med industrins gröna omställning.

## Elektrifiering, prognoser och effekter av egna vägval

Elektrifieringen av transportsystemet är av stor vikt både för en hållbar utveckling och näringslivets konkurrenskraft men måste också ses i ett sammanhang med övriga samhällets behov av elektrifiering. Att räkna med god tillgång och relativt billig övergång till ett elektrifierat transportsystem över hela landet är en mycket förenklad bild av verklighetens utmaningar. Tillväxtverket ställer sig frågande till att Trafikverket i inriktningen bedömer att en omfattande elektrifiering kommer att ske snabbt och dessutom bidra till en ökad transportefterfrågan<sup>2</sup> i hela landet.

Vi anser att Trafikverket inte är stringent i sin bild om vad den nationella infrastrukturplaneringen bidrar till. Inriktningsunderlaget lyfter de positiva effekterna av ett helt elektrifierat vägtransportsystem kopplat till stadsmiljö och det kommunala vägnätet. Trafikverket skriver också att "möjligheterna till bostadsbyggande ökar med förbättrad tillgänglighet" (s 25). Men inriktning mot ett ökat transportarbete på nya och befintliga vägar utmed det statliga vägnätet i städer och samhällen bidrar till en mer ohälsosam luft- och bullermiljö i städerna, oavsett elektrifieringen. Den ökade tillgängligheten och kapaciteten i våra städer med bil bidrar sannolikt till sämre möjligheter för bostadsbyggande i tillgängliga och attraktiva miljöer som bör vägas mot effekterna av helt ny infrastruktur.

Vi anser att Trafikverket blandar mellan konsekvenser och effekter på det kommunala vägnätet inom städer och samhällen med det nät som staten ansvarar för mellan och genom städer och samhällen. Blandningen medför stor risk att den statliga infrastrukturplaneringen tillgodoräknar sig effekter och konsekvenser som saknar direkt koppling till den egna inriktningen och prioriteringen. Inriktningen av kommande infrastrukturplanering hade vunnit på en tydligare avgränsning av beskrivna effekter och konsekvenser direkt kopplade till den egna planeringen och vägvalen.

---

<sup>2</sup> Trafikverkets prognoser och kalkyler bygger på antaganden om ökad befolkning (vilket ökar bilresandet +8%), ökade inkomster (+9%) och lägre körkostnad (+6%)

## Statens ambitioner i Norrbotten och Västerbotten

Tillväxtverket har regeringens uppdrag att samordna det nationella arbetet för att stödja nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen i Norrbottens och Västerbottens län. Mål för uppdraget är bland annat att nationella aktörer arbetar tillsammans, i samma riktning och i flernivåsystemet. Tillväxtverket anser att det är bra att "visst eftersatt underhåll återtas" på exempelvis Malmbanan och Stambanan genom Övre Norrland. Myndigheten ställer sig även positiv till Trafikverkets bedömning om att det är möjligt att genomföra dubbelspår Luleå–Boden i perioden 2029–2033.

Tillväxtverket anser att industrisatsningarna i Norrbotten och Västerbotten hade gynnats av en bredare syn på samhällsekonomiska bedömningar och en redovisning av ett territoriellt perspektiv. Detta då industrisatsningarna kommer leda till ökade inter- och intraregionala transporter och de samhällsekonomiska effekterna är inte begränsade till vissa orter i norra Norrland. Genom att redovisa territoriella perspektivet är det möjligt att visa inriktningar och utgångspunkter på fördelning av insatser och brister över hela landet.

Utifrån samordningsuppdraget så hade vi önskat en mer varierad och nyanserad bild av framtiden i inriktningsunderlaget, som både hanterar osäkerheter och målsättningar. Utgångspunkterna gällande befolkning och sysselsättning i inriktningsunderlaget för utvecklingen norra Sverige harmonierar inte alls med kompletterande analyser eller statens inriktning och ambitioner för samhällsomvandlingen i Norrbottens och Västerbottens län.

Sverige saknar en nationell samordnad tvärsektoriell planering vilket blir tydligt i norra Sverige. En av få öppna nationella planeringsprocesser som Sverige har är infrastrukturplaneringen. Det är då bekymmersamt att se att förslaget till inriktning inte speglar de politiska ambitioner som Sverige sägs ha med den gröna industriella omvandlingen. Vi anser inte att inriktningen i sin nuvarande form stödjer nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen i Sverige utifrån identifierade behov och brister.

Beslut i detta ärende har fattats av avdelningschef Kristina Zetterström. Johanna Stenberg har varit föredragande. I handläggningen har även Isaac Karlsson, AnneLie Granljung, Elias Olofsson, Per Johansson, Marie Gyllenberg och enhetschef Åsa Bjelkeby deltagit.

Kristina Zetterström

Johanna Stenberg