



**WWF** *for a living planet*<sup>®</sup>

Näringsdepartementet  
103 33 Stockholm  
n.registrator@regeringskansliet.se  
[n.nationellplan@regeringskansliet.se](mailto:n.nationellplan@regeringskansliet.se)

Världsnaturfonden WWF

Ulriksdals Slott

170 81 Solna

Växel: 08 624 74 00  
Direkt: 08- 546 57 524  
Fax: 08 85 13 29  
Allmänt: [info@wwf.se](mailto:info@wwf.se)  
[henrik.waldenstrom@wwf.se](mailto:henrik.waldenstrom@wwf.se)

Ulriksdal 28 november 2017

## **Världsnaturfonden WWFs remissvar angående Trafikverkets förslag till nationell plan för transportsystemet 2018-2029 (NT 2018-2029)**

**Dnr: N2017/05430/TIF**

### **Sammanfattning**

Mot bakgrund av Sveriges klimatmål, i synnerhet målet för transportsektorn, och åtaganden utifrån Parisavtalet, finner Världsnaturfonden WWF (WWF) det problematiskt att Trafikverket utgår ifrån att minskad klimatpåverkan och klimatmålen ska uppnås utan att inkräkta på den prognosticerade kraftiga ökningen av trafikarbetet på väg. Styrmedel och åtgärder som styr mot energieffektivare vägfordon och förnybara drivmedel kan minska klimatpåverkan, men inte i den omfattning som är nödvändig. Flertalet utredningar, inte minst Trafikverkets egna, har slagit fast att en utveckling mot ett mer transporteffektivt samhälle med överflyttning till järnväg och sjöfart samt minskad trafik är helt avgörande för att nå klimatmålen. Energieffektivare fordon och förnybara drivmedel löser inte heller den fysiska infrastrukturens påverkan på landskap och leder inte nödvändigtvis till en god resurs- och energihushållning.

WWF noterar även att förslaget Nationell transportplan 2018–2029 (NT 2018–2029) utgår ifrån en utveckling som innebär att de klimatpåverkande utsläppen från transportsektorn kommer ligga långt över de nivåer som är förenliga med de klimatmål som Sverige satt upp, i synnerhet målet för transportsektorn till 2030. Vi noterar att de nationella och regionala klimat- och miljömålen verkar ha lägre prioritet än andra mål i transportplanen, när de enligt vår ståndpunkt borde vara överställda övriga mål.

Den transportsnäla utveckling som WWF, expertmyndigheter, forskare, med flera, anser nödvändig går rimligtvis inte att nå utan att även infrastrukturen anpassas. Det innebär t ex att man avstår från fortsatt utbyggnad av motorvägskapacitet i storstadsregioner, så att bilen nedprioriteras, till förmån för satsningar på alternativa färdssätt som kan bidra till bättre transportpolitisk måluppfyllelse, exempelvis upprustning och utbyggnad av befintlig järnväg och ny höghastighetsjärnväg. Infrastrukturplanering får särskilt stora effekter på hur vi planerar våra städer. I princip innebär hänsynsmålet rörande klimat att var tredje resa med bil måste ersättas med gång, cykel och kollektivtrafik i Stockholm. Det innebär också att planeringen av Östlig förbindelse (Österleden) i Stockholm snarast bör avbrytas. Det krävs en tydlig politisk prioritering av hänsynsmålets klimat- och miljödela i NT 2018–29.

## **Synpunkter på övergripande förslag och bedömningar**

### **Inledning och bakgrund**

Trafikverket anger i underlaget att de arbetat trafikslagsövergripande och prioriterat åtgärder inom ramen för nationell plan för att i så stor utsträckning som möjligt bidra till de transportpolitiska målen. Fyrstegsprincipen, som innebär att möjliga förbättringar i transportsystemet ska prövas stegvis, har enligt Trafikverket tillämpats för att säkerställa god resurshushållning och för att åtgärderna ska bidra till en hållbar samhällsutveckling. Utgångspunkterna för prioriteringarna i NT 2018-2029 är enligt Trafikverket de transportpolitiska målen, riksdagens beslut om infrastrukturpropositionen samt regeringens direktiv. I direktivet pekas sex samhällsutmaningar ut som ska utgöra viktiga inriktningar i arbetet med planförslaget. Enligt Trafikverket bygger åtgärderna i NT 2018–2029 även på den av regeringen beslutade nationella planen för transportsystemet 2014–2025 och de fördjupande underlagsrapporterna och promemoriorna.

Den finansiella ramen för NT 2018–2029 är 622,5 miljarder kronor, vilket är drygt 100 miljarder mer än nuvarande plan. Utöver det tillkommer 90 miljarder från trängselskatt, banavgifter och medfinansieringar.

Remissunderlaget är mycket omfattande och WWF har i sitt remissvar valt att koncentrera sina synpunkter på ett mindre antal områden som främst rör miljö och klimat. En del exempel har hämtats från Stockholmsregionen som WWF varit mest verksam i när det gäller stadsbyggnad. Där är också effekterna av transportplanen som störst.

### **Trafikplanering på tvärs med klimatmål**

Trafikverket skriver i NT 2018–2029 att ”för att åstadkomma minskad klimatpåverkan från transportsystemet krävs styrmedel och åtgärder som främjar energieffektivisering, elektrifiering, ökad andel biodrivmedel samt ett transporteffektivt samhälle”. Trafikverket anser att detta främst handlar om åtgärder och styrmedel som ligger utanför den nationella planen och att de åtgärder som den nationella planen bidrar med är det som ryms inom nationella infrastrukturåtgärder.

WWF anser till skillnad från Trafikverket att hur transportsystemet utvecklas, i synnerhet infrastrukturen och därmed NT 2018–2029, är av central betydelse för att ett flertal av de nationella miljö kvalitetsmålen ska kunna nås, däribland målet att begränsa den globala klimatpåverkan.

I december 2015 slöts ett globalt klimatavtal som slår fast att den globala temperaturökningen ska hållas väl under 2 grader och helst begränsas till 1,5 grader. Miljömålsberedningens förslag till långsiktigt klimatmål, att Sverige inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser 2045, har nu slagits fast av riksdagen. I den beslutade klimatlagen finns även etappmålet för transportsektorn som innebär att utsläppen ska minska med minst 70 procent senast år 2030 jämfört med 2010.

I tidigare remissvar<sup>1</sup> har vi ställt oss positiva till ett nettonoll mål för Sverige och ett särskilt mål för transportsektorn som är en nyckelsektor för att snabbt kunna minska de svenska klimatutsläppen. Vi anser dock att målen inte är tillräckligt ambitiösa för att ligga i linje med 1,5 graders-målet och leva upp till ett rättvist svenskt bidrag till avtalet. För att leva upp till ambitionen i Parisavtalet borde Sveriges nettonollmål tidigareläggas med 10–15 år och sektorsmålet höjas till ”helt fossilfria transporter till 2030”. Utifrån detta resonemang vill vi påvisa allvaret i att transportplanen inte klarar av att leverera på mål som redan från början tyvärr är för lågt ställda. Sammantaget har det aldrig funnits mer anledning att prioritera miljö- och klimat i en transportplan.

NT 2018–2029 sätter tilltro till att transportsektorns klimatpåverkan kan lösas enbart genom teknikutveckling av energieffektivare fordon, energieffektivare logistik för gods samt övergång till förnybara bränslen. Detta trots att flertalet utredningar, inte minst Trafikverkets eget klimatscenario<sup>2</sup>, och ”Fossilfrihet på väg”<sup>3</sup>, har slagit fast att för att nå klimatmålen krävs också en utveckling mot ett samhälle med *minskade transporter*. NT 2018–2029 utgår ifrån en utveckling med klimatpåverkande utsläpp från transportsektorn som ligger långt över de nivåer som är förenliga med de klimatmål som Sverige satt upp. Att utgå ifrån dessa prognoser i den kommande infrastrukturplaneringen skulle försvåra arbetet med att nå de klimatpolitiska målen liksom ett flertal andra nationella miljö kvalitetsmål.

I NT 2018-2029 prioriteras infrastrukturåtgärder för att nå det transportpolitiska *funktionsmålet* och det accepteras att åtgärderna samtidigt motverkar möjligheterna att nå *hänsynsmålet* avseende miljö och klimat. Detta innebär att transportplaneringen sker helt frikopplad från de nationella och internationella målen om minskad klimatpåverkan, vilket WWF påtalat i flera sammanhang. Som vi nämnt ovan påstås i NT 2018-2029 på flera ställen att utformningen av transportinfrastrukturen skulle ha begränsad betydelse för transportutvecklingen. Detta håller WWF inte med om. Valet av vilken infrastruktur som byggs har avgörande betydelse för om ett framtida hållbart transportsystem kan nås. Utökad vägkapacitet i sig själv genererar ökad vägtrafik (inducerad trafik). En faktor som underskattas i NT 2018-2029.

### **Flera miljömål drabbas**

Vid sidan om *Begränsad klimatpåverkan* har transporterna negativ inverkan på flertalet andra miljö kvalitetsmål, däribland *Bara naturlig försurning*, *Frisk luft*, *God bebyggd miljö*, *Ingen övergödning*, *Ett rikt växt- och djurliv*. Vägtransporter i urbana områden är mycket ytkrävande och medför omfattande hälsoeffekter på grund av buller och utsläpp till luft. Över 2 miljoner personer i Sverige exponeras exempelvis för trafikbuller med ljudnivåer som riskerar att medföra hälsoeffekter, och exponeringen för partiklar där vägtrafiken utgör en av de största enskilda källorna i Sverige beräknas orsaka totalt cirka 3 500 förtida dödsfall. Nybyggnad av transportinfrastruktur innebär i princip alltid intrång, fragmentering och barriäreffekter i landskapet.

---

<sup>1</sup> [Världsnaturfonden WWFs remissvar på delbetänkande från Miljömålsberedningen med förslag om en klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige \(SOU 2016:47\)](#)

<sup>2</sup> Styrmedel och åtgärder för att minska transportsystemets utsläpp av växthusgaser – med fokus på transportinfrastrukturen, Trafikverket 2016

<sup>3</sup> Utredning om fossilfri fordonstrafik (SOU 2013:84).

## **Trafikverkets egen klimatrappport visar på att planen skulle prioriteras om**

Trafikverkets klimatrappport från 2016 (Styrmedel och åtgärder för att minska transportsystemets utsläpp av växthusgaser – med fokus på transportinfrastrukturen) visar att infrastrukturplaneringen måste styras om mot hänsynsmålen (klimat/miljö). Trafikverket skriver att: "En förändrad utveckling av samhälle och transportsystem kommer leda till ökade behov av investeringar under en övergångsperiod. Det kommer sannolikt också handla om att omvärdera allt som finns i befintlig nationell plan med byggstart 2019 och senare och prioritera om". Infrastrukturplaneringen måste ges en helt ny inriktning där investeringar i ökad biltrafik, så snart som möjligt måste avvecklas och ersättas med investeringar i ökad kollektiv-, gång- och cykeltrafik.

Den transportsnäla utveckling som krävs går rimligtvis inte att nå utan att även infrastrukturen anpassas. Det indikerar t ex att ett avstående från fortsatt utbyggnad av motorvägskapacitet i storstadsregioner, så att bilen prioriteras ned, till förmån för satsningar på alternativa färd sätt till bil kan bidra till bättre transportpolitisk måluppfyllelse.

Det får stora effekter på hur vi planerar våra städer. I rapporten dras slutsatsen att biltrafiken måste minska med 30 procent till 2030 i storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö för att den svenska fordonsflottan ska kunna bli fossiloberoende samma år. I princip innebär det här att var tredje resa med bil måste ersättas med gång, cykel och kollektivtrafik i Stockholm och att planeringen av motorvägen Östlig förbindelse (Österleden) i Stockholm snarast avbryts.

## **Järnvägen rustas upp, moderniseras och byggs ut**

WWF anser att satsningen på järnväg är nödvändig och behöver vara ännu större, inte minst eftersom järnvägsunderhåll har varit kraftigt eftersatt. Det är av stor vikt att öka åtgärderna för att styra över trafik från flyg- och vägtrafik till spårbunden trafik. Detta gäller både godstransporter och persontrafik. De olika spårbundna transportsystemen har helt olika behov av snabbhet, flexibilitet, lastkapacitet, etc. De samsas idag på samma redan överbelastade och slitna järnvägsnät. Dessa system behöver rustas upp, byggas ut och separeras när så är möjligt. Vi vill därför se en kraftigt ökad satsning både på vanlig järnväg och på system för snabbtåg. Snabbtåg med kraftigt kortade restider och punktlighet är avgörande för att flytta persontrafik från flyg och väg till tåg mellan befolkningscentra inom Sverige och dess närområden.

WWF ställer sig frågande till om infrastruktursatsningarna för överföring av gods mellan lastbil och järnväg i NT 2018-2029 är tillräckliga. De nämns i NT 2018-2029, men vad WWF erfar måste satsningarna även kompletteras med skarpa styrmedel för att få verkan. Trafikverket nämner som exempel på styrmedel som kan ge effekt för överföring från väg till järnväg och sjöfart bland annat bindande koldioxidkrav, eco-bonus på sjöfart samt så kallad miljökompensation riktad till järnvägsföretag, men påpekar att dessa åtgärder ligger utanför den nationella planens mandat.

WWF anser att man för de längre transportererna även ska styra över trafik från vägtrafik till sjötrafik. Beträffande sjötrafiken vill WWF påminna om att även om det finns positiva effekter av sjötransporter så måste mer göras för att transporter ska bli mer hållbara. Det gäller drivmedel och skyldighet att ta hand om svartvatten, avfall i hamnar. Ett särskilt problem när det gäller belastningen av det känsliga innanhavet Östersjön utgör kryssningstrafiken.

Beträffande flyget anser WWF att NT 2018-2029 att alla trafikslag bör inlemmas i planen, framför allt flyget, för att få ett mer holistiskt perspektiv och därigenom kunna bedriva en planering för ett hållbart trafiksystem. Swedavias ansvar och verksamhet bör överföras och inlemmas i Trafikverket.

## **Detaljsynpunkter**

### **Planen i korthet**

#### *Utgångspunkter för planförslaget (sid 10)*

Vad gäller utgångspunkterna för Trafikverkets prioriteringar anser WWF att klimatmål och transportpolitiska mål ska vara styrande. Dessa anges som styrande i planen men i praktiken verkar de vara underställda andra mål eftersom Trafikverket väljer nyinvesteringar för ny biltrafik i större tätorter. Likaså uppfattar WWF att fyrstegsprincipen inte har tillämpats på ett bra sätt, d v s att man alltför snabbt har kommit fram till steg 4 "Bygg nytt". Vi uppfattar att prioritet har legat på att tillgodose starka vägbyggintressen och kommunala intressen snarare än transportpolitiska mål (gäller exempelvis Förbifarten och Östlig förbindelse).

#### *Planens syfte (sid 11)*

WWF stödjer det syfte med planen som Trafikverket anger: "att bidra till att de transportpolitiska målen nås, samt att bidra till lösningar på de utmaningar som riksdagen och regeringen har pekat ut". Trafikverket listar konkreta exempel som dessa mål och utmaningar innebär, bland annat "att återställa och utveckla järnvägens funktionalitet", "att främja överflyttningen av godstransporter från väg till järnväg och sjöfart", "att bidra till fungerande och hållbara miljöer i städerna" samt "att minska transportsektorns miljöpåverkan". Vi tycker att just dessa konkreta exempel på mål är bra men vi menar att Regering och Riksdag behöver införa starkare styrmedel för att nå syftet. Bland annat eftersom regionala och kommunala särintressen hittills har varit mäktigare än dessa självklara mål.

#### *Utbyggnadsstrategi för nya stambanor - Höghastighetsjärnvägen (sid 15)*

WWF anser att Sverige behöver mer kapacitet i järnvägssystemet. Järnväg är ett energisnålt, klimatsmart och kapacitetsstarkt transportmedel för både människor och gods. Vidare anser vi att de olika spårbundna transportsystemen har helt olika behov av snabbhet, flexibilitet, lastkapacitet, etc. De samsas idag på samma redan överbelastade och slitna järnvägsnät där trafiken väntas öka ytterligare framöver enligt Trafikverkets prognoser. Dessa system (gods, affärsresor, pendling, privatresor, etc.) behöver rustas upp, byggas ut i stor omfattning och separeras när så är möjligt. Vi vill därför se en ökad satsning både på vanlig järnväg (befintliga stambanenätet) och på system för snabbtåg. Snabbtåg och kraftigt kortade restider, inklusive punktlighet, är avgörande för att på allvar flytta persontrafik från flyg och väg till tåg mellan befolkningscentra inom Sverige och dess närområden. För att järnvägens effektiva energi- och klimatprestanda ska komma samhället tillgodo, är det även viktigt att se till att tåget ges goda förutsättningar att konkurrera med andra transportslag, inte minst prismässigt.

WWF anser att höghastighetståg är angeläget och att den bör byggas för så höga hastigheter som möjligt. Vi är därför negativa till trafikverkets förslag att höghastighetsjärnvägen dimensioneras för persontrafik i maxhastigheten 250 km/tim och med s.k. ballasterat spår.

Tidigare har planeringen varit inriktad på 320 km/h. Som nämnts ovan har tågets hastighet stor betydelse för tågtrafikens möjligheter att konkurrera med flyget. Med maxhastighet på 320 km/h tar sträckan Stockholm-Göteborg ca två timmar, och sträckan Stockholm-Malmö ca två och en halv timme. Varje minuts längre tågresa gynnar flyget framför tåget. Om spårtrafiken separeras i större utsträckning möjliggörs större punktlighet (en annan viktig konkurrensfaktor).

Vi delar Trafikverkets bedömning att en utbyggnad av höghastighetsjärnvägen enkom baserad på anslagsfinansiering kommer att ta lång tid. Vi anser därför att Regeringen och Riksdag bör ta beslut om att komplettera anslagsfinansieringen med lånefinansiering och annan finansiering vilket, enligt Trafikverket egen analys, skulle kunna möjliggöra en relativt snabb utbyggnad och därmed tidigare realisera nyttoeffekter i form av ökad kapacitet, avlastning av befintliga stambanor och ökad tillförlitlighet.

Enligt Trafikverkets rapport "Klimatpåverkan från höghastighetsjärnväg" erhålls den största klimateffekten av en höghastighetsjärnväg genom en överflyttning av godset från vägtransporter till järnväg och överflyttning av resenärer från flyg till tåg. Denna maximala effekt realiseras dock först när höghastighetsjärnvägen är fullt utbyggd, vilket motiverar en mycket snabbare utbyggnadstakt än den som nu planeras i NT 2018-2029.

#### *Ökad bärighet för tyngre vägtransporter (sid 16)*

WWF anser att förstärkningsåtgärder på broar och vägar, för att höja bärigheten och förbättra framkomligheten för tung trafik på vägnätet, bör minimeras och endast utföras där det inte finns alternativ till vägtrafik. Transportsystemet måste bygga på noder där omlastning sker till järnväg och sjöfart, så att överflyttningen av godstransporter från väg till järnväg och sjöfart främjas. Annars riskerar vägsatsningar att ta medel som är nödvändiga för att underhålla och bygga ut järnvägen respektive sjöfarten. För att främja överflyttningen av godstransporter från väg till sjöfart behövs bland annat åtgärder i farleder enligt NT 2018-2029. WWF anser detta positivt men som nämnts tidigare behövs ett batteri av åtgärder för att avlasta vägnätet. Även om ökade längder och lastvikter på lastbilar kan öka energieffektiviteten på vägtrafiken, gynnar dessa åtgärder vägtrafiken varför vi är tveksamma till att de ska tillåtas.

#### *Säker framkomlighet – Trafiksäkerhet (sid 17)*

När det gäller trafiksäkerhet delar WWF Trafikverkets syn att dödsfallen och de allvarliga personskadorna på våra vägar är ett stort problem. Ett sätt att komma tillrätta med detta är att sänka hastigheterna vilket även minskar luftföroreningar, bränsleförbrukning, klimatpåverkan (i den fossildrivna flottan), samt buller.

#### *Möjligheter för ökad säker cykling (sid 17)*

WWF välkomnar att NT 2018-2029 omfattar investeringsåtgärder för cykelvägar längs det statliga vägnät som förbättrar möjligheten till arbetspendling i större tätortsregioner. Det är också bra att Trafikverket även satsar på trafiksäkerhetshöjande åtgärder för cykeltrafiken, underhåll vintertid samt forskning och innovation om aktiv mobilitet med gång och cykel. Vi delar synen att det finns stort behov av samordning med andra aktörer, främst kommuner eftersom största delen cykelvägar ligger längs regional och kommunal infrastruktur. Detta för att utveckla den stora potentialen med cyklingen och för skapa en säker cykelmiljö när denna

trafik ökar. Vi anser att ännu mer investeringar på cyklingen behöver göras för att bidra till det transporteffektiva samhället.

### *Hållbara stadsmiljöer (sid 18)*

WWF ser positivt på att stadsmiljöavtalen förlängs under hela planperioden och det ekonomiska utrymmet ökar till 12 miljarder kronor, vilket möjliggör fortsatt stöd till kommuner och landsting för investeringar i kollektivtrafik. Det är positivt att stödet nu även omfattar satsningar på cykling. Vi anser att det ekonomiska utrymmet löpande bör utvidgas allteftersom nya avtal sluts så att kommunerna får förstärkta förutsättningar och incitament att bidra till det transporteffektiva samhället.

### *Planen ska bidra till minskad miljöpåverkan (sid 20)*

Den uppräknings som görs i detta avsnitt ser betryggande ut, men WWF kan konstatera att detta åtgärds paket är helt otillräckligt om man ser till den klimat- och miljöpåverkan som NT 2018–2029 kommer att ha enligt prognos. Detaljsynpunkter nedan.

### **1.2.3. FN:s Agenda 2030**

Vi delar Trafikverkets syn att transportsektorn är avgörande för att vi ska nå ett hållbart samhälle och FNs hållbarhetsmål till 2030 i Sverige. Vi delar även bedömningen att transportsektorn är integrerad och viktig i många av Agenda 2030:s delmål. Som exempel nämns i NT 2018-2029 hälsa, energieffektivitet, klimat, förlust av ekosystem och biologisk mångfald, säkerhet, trygghet, jämställdhet, god tillgänglighet och användbarhet för alla grupper i samhället. Med nuvarande investeringsinriktning i NT 2018-2029 gör vi bedömningen att Sverige inte kommer klara att nå Agenda 2030:s målet om ett hållbart samhälle till 2030.

### **2.4.1. Prioriterade samhällsutmaningar - Omställningen till ett av världens första fossilfria välfärdsländer**

Vi delar Trafikverkets syn att stort fokus måste läggas på att minska utsläppen från vägtrafiken för att nå de nationella klimatmålen. Detta eftersom transportsektorn står för en större del av de nationella utsläppen och vägtrafiken står för den absoluta merparten av utsläppen från transportsektorn.

Värt att komma ihåg i detta sammanhang är att tidsättningen av de svenska klimatmålen, som är några av de mest ambitiösa i världen, inte räcker för att ge ett rättvist bidrag till Parisavtalets 1,5 gradersmål. I tidigare remissvar har vi visat att Sveriges nettonollmål skulle behöva tidigareläggas med 10–15 år och sektorsmålet höjas till "helt fossilfria transporter till 2030" för att leva upp till ambitionen i Parisavtalet. Att NT 2018–2029 inte bedöms bidra till det uppsatta sektorsmålet i tillräckligt stor grad gör situationen från denna synvinkel ännu allvarligare.

Vi delar Trafikverkets syn att utsläppen måste minskas med 1) ett mer transporteffektivt samhälle, 2) energieffektivare klimatsmartare fordon och 3) en övergång till fossilfria drivmedelsalternativ samt att kraftfulla styrmedel krävs för att alla dessa tre komponenter ska bidra till de nödvändiga utsläppsminskningarna. WWF delar dock inte Trafikverkets bedömning att "infrastrukturen i sig har en begränsad roll för (klimat)omställningen". Vi anser att samhällsplanering och infrastrukturinvesteringar är nödvändiga för att skapa ett mer transporteffektivt samhälle och att planens betydelse för omställningen och klimatmål därmed undervärderas. Vi tror att den förstnämnda komponenten "transporteffektivt

samhälle” har helt central roll för att lyckas med omställningen och sektorsmålet. Trafikverket och NT 2018-2029 har även en central roll när det gäller att främja energieffektivare och klimatsmartare fordonslag. Kollektivtrafik, spårbunden kollektivtrafik och tåg är flera gånger mer energieffektiva per personkilometer än både bilar och flyget och bör även av denna anledning gynnas i NT 2018-2029.

WWF anser att därför att Trafikverkets har en kluven roll i att å ena sidan driva på vägutbyggnader enligt basprognosen och å andra sidan kraftfullt argumentera för styrmedel för att minska transportsektorns klimat- och miljöpåverkan. Denna kluvenhet avspeglar sig i NT 2018–2029. Det kommer krävas mycket tydliga politiska viljetryningar och skarpa styrmedel för att ens komma i närheten av det hållbara transportsamhälle som skissas på i avsnitt 2.4.1.

Trafikverkets bedömning är att i ett framtida transportsystem som har ställt om och nått klimatmålen har trafiken med bil och lastbil minskat både jämfört med prognosen och volymen i dag. Projekt vars lönsamhet och samhällsnytta kraftigt skulle sänkas om trafiken skulle minska, måste i så fall motiveras utifrån andra aspekter. WWF kan konstatera att trovärdigheten i känslighetsanalyser och prognoser därför är mycket viktig. Media har vid flera tillfällen granskat Trafikverkets trafikprognoser och funnit att dessa överdrivit förväntade trafiksiffror för att motivera vägutbyggnader.

WWF tycker det är bra att målsättningen i NT 2018-2029 är att bygga och underhålla infrastruktur med så liten klimatpåverkan som möjligt och att miljökrav (bl a avseende klimatpåverkan) ställs i upphandlingen. Genom att ställa krav på viss grad av elektrifiering på arbetsfordon kan Trafikverket bidra till en snabbare elektrifiering av denna sektor.

#### **2.4.2. Prioriterade samhällsutmaningar - Investeringar för ett ökat bostadsbyggande**

WWF anser att förtätning i stationsnära lägen kan stärka attraktiv bostadsutveckling och är ett bra sätt att ta till vara statliga infrastrukturens investeringar. Ett problem som måste lösas är dock att miljö kvalitetsnormer för luftkvalitet och buller överskrids i vissa städer, vilket i sin tur påverkar förutsättningarna för bostadsbyggande. Trafiken är en viktig orsak till sådana överskridanden. Även transporter av farligt gods och de säkerhetskrav som finns för dessa är en utmaning att hantera när det gäller förtätning runt stationer och resecentrum.

WWF anser att åtgärder som ger mer effektiva transporter i tätorter, till exempel åtgärder som möjliggör överflyttning av trafik till mer yteffektiva transportslag, såsom kollektivtrafik bör prioriteras. Vi delar synen att god samhällsplanering ökar möjligheten till transporteffektiva städer som kan underlätta för resenärer att välja kollektivtrafik, gång och cykling.

WWF anser att den föreslagna fyrspårsutbyggnaden mellan Uppsala och länsgränsen Uppsala/Stockholm är exempel på åtgärder som både kan ge ett hållbart transportsystem och hållbar stadsbyggnad för många bostäder. Denna investering bör prioriteras och finansieras fullt ut i NT 2018-2029.

WWF anser att förbifarter ibland är tveksamma åtgärder för att minska negativ påverkan i städer, och genom detta möjliggöra förtätning av städerna. Se nedan om Förbifart Stockholm.



### **2.4.3. Prioriterade samhällsutmaningar - Förbättra förutsättningarna för näringslivet**

WWF anser att en prognosstyrd planering inte är hållbar utan menar att en plan som följer hänsynsmålen bör ge ökad andel tågtransporter och en minskad andel vägtransporter och en kapacitetsökning (investering och underhåll) för järnväg bör underlätta detta. Annars försvinner hela syftet med att ”främja överflyttningen av godstransporter från väg till järnväg och sjöfart”.

WWF anser att man alltför lättvindigt skjuter frågan om att ”främja överflyttningen av godstransporter från väg till järnväg och sjöfart” utanför NT 2018-2029. Vi delar bedömningen att det för att åstadkomma överflyttningar, förutom ytterligare investeringar krävs styrmedel, teknik- och affärsutveckling. Planen skulle kunna fyllas på med en del av detta. Sedan behöver Regering och riksdag besluta om styrmedel, bl a för att åtgärda den oseriösa konkurrens som råder på lastbilssidan som både drabbar den seriösa svenska åkerinäringen och syftet att överflytta gods. WWF anser att kraftigare styrmedel krävs för att öka gods på järnväg. Att ”kapacitetsbrist” på järnväg ger konsekvenser flera år fram i tiden känns inte som en trovärdig planering.

### **2.4.4. Prioriterade samhällsutmaningar - Förstärka sysselsättningen i hela landet**

WWF anser att de bedömda effekter ”hela landet”-satsningen är för optimistiska (t ex när det gäller bedömningen att skapa cirka 235 000 direkta årsarbeten för perioden 2018–2029). Redan starka regioner får totalt mest av pengarna och inget i denna plan kommer att stärka ”hela landet”. Storstadsregionerna ges mest nya resurser när det gäller arbete, bostäder och transporter och kommer som förväntat växa på bekostnad av glesbygd, mindre och mellanstora städer. Det behövs en helt annan regionalpolitik för att ändra på det förhållandet. Om man inte bromsar storstadstillväxten, så kommer de större städerna fortlöpande växa på bekostnad av de mindre och glesbygden.

### **2.4.5. Prioriterade samhällsutmaningar - Ta höjd för och nyttja digitaliseringens effekter och möjligheter**

WWF anser att digitalisering kommer att ge stora framtida fördelar. Uppkopplade, automatiserade och elektrifierade vägfordon kombinerat med mobilitetstjänster har potential att radikalt förändra vägtransporterna. Riskerna är dock att självkörande elbilar inte kommer att ta över fossildrivna tillräckligt snabbt och dels att självkörande elbilar inte kommer ändra våra transportmönster. Problem vi har med privatbilismen idag kommer då kvarstå och storstadstilismen riskerar öka på ett olämpligt sätt. I växande större städer måste gatuutrymmet reserveras för kollektivtrafik i första hand och bilar i andra hand. Digitaliseringen måste minska transportbehovet och öka gatuutrymmet, inte tvärtom.

WWF anser att en önskvärd framtida utveckling är att i större utsträckning mötas digitalt (resfritt) och att sprida arbetstiderna mer för att undvika trängsel i såväl den fysiska trafiken som i datatrafiken. Mer borde satsas på smartare lösningar för att öka gatuutrymmet i våra storstäder för annat än för bilar, exempelvis i form av snabbare färjor, kabinbanor, diversifierade arbetstider. Idag sker en snabb utveckling av ”Smart Green Cities” globalt men det märks mycket lite av det i NT 2018-2029, som istället används för att befästa det befintliga (väg)systemet.

### **2.4.6. Prioriterade samhällsutmaningar - Ett inkluderande samhälle**

När det gäller denna utmaning anser WWF att planen har mycket långt kvar för att rucka på könsskillnader i färdssätt där männen överkonsumerar biltrafik och kvinnorna använder mest kollektivtrafik. Färre investeringar som gynnar mer bilåkande (t ex nya trafikallstrande motorvägar) gynnar också ett mer jämställt och hållbart trafiksystem baserat på kollektivtrafik.

### **3.1.4. Hänsynsmålet – Miljö och hälsa**

#### *Begränsad klimatpåverkan*

WWF konstaterar att den samlade bedömningen i planen är ”att beslutat utsläppsmål för transportsektorn 2030 inte kommer att nås, om inte nya åtgärder och styrmedel införs, samt att transportsektorn därför inte bedöms bidra i tillräcklig grad till att miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan nås”. Den prognosticerade trafikutveckling som finns i planen innebär att utsläppen, bara kommer minska något fram till 2030 (dvs långt ifrån 70 %) med i dag beslutade åtgärder och styrmedel. Detta konstaterande måste få mycket tydligare få genomslag dels i den föreliggande planen, men även i planerna för kommande styrmedel och åtgärder för att minska vägtrafikens prognosticerade ökning. Mer begränsande åtgärder måste helt enkelt till.

Även om åtgärder i den nationella planen och i länsplanerna av trafikverket bedöms ha mycket liten påverkan på andelen förnybara drivmedel, kan en utveckling av infrastrukturen bidra till en ökad användning av el och förnybara drivmedel, till exempel genom elektrifiering av järnvägar och på sikt även byggande av elvägar. Något som Trafikverket själva konstaterar. Det måste satsas mer på dessa och andra åtgärder vid sidan av den nationella planen som påskyndar elektrifieringen av sektorn, exempelvis stöd till laddinfrastruktur för elfordon.

Det är bra att Trafikverket har ett mål för att infrastrukturens klimatpåverkan behöver minskas. Enligt underlagsmaterialet står energi- och materialanvändning i byggande, drift och underhåll av transportinfrastrukturen står för uppskattningsvis fem till tio procent av transportsektorns klimatpåverkan. Trafikverkets interna mål är att minska klimatpåverkan från infrastrukturen med 15 procent till 2020, 30 procent till 2025 och jämfört med 2015 med visionen om en klimatneutral infrastruktur senast 2045. Precis som de nationella målen skulle dessa mål behöva skärpas/tidigareläggas för att vara i ambitionsnivå med Parisavtalet.

#### *Övriga miljömål och hälsa*

WWF konstaterar att den samlade bedömningen av måluppfyllelse rörande diverse miljömål är negativ. WWF anser att det är oacceptabelt att NT 2018-2029 missar så många miljömål.

### **5.4.1. Strategisk plan för omställning till en fossilfri transportsektor (SOFT)**

Trafikverket har tillsammans med sex andra myndigheter haft i uppdrag att ta fram en strategisk plan för omställning till en fossilfri transportsektor. Uppdraget har samordnats av Energimyndigheten. Syftet har varit att bidra till målet om minst 70 procents minskning av växthusgasutsläppen från transportsektorn mellan 2010 och 2030 samt målet om klimatneutralitet senast 2045, som beskrivs i det föreslagna klimatpolitiska ramverket. Samordnings- och kommunikationsinsatserna finns beskrivna i Strategisk plan för omställning av transportsektorn till fossilfrihet, Energimyndigheten rapport ER2017:07.

WWF anser att uppdraget är befogat och välkommet, men vill lyfta frågan vad som händer när det gäller faktisk implementering av de förslag som förs fram i den strategiska planen. Här krävs mycket detaljerade stegvisa aktivitetsplaner. Vi anser att ett genomgående problem är att man i NT 2018-2029 underskattar kraften i de grupper som vill vidmakthålla ett samhälle uppbyggt kring bilen. Dessa grupper är en viktig faktor som inte nämns i NT 2018-2029 men som historiskt, nu och i framtiden, kommer att försöka stoppa eller försena de åtgärder som ska leda till ett hållbarare transportsystem.

#### **7.5.1. Buller och vibrationer**

Trafikverket har inte prioriterat buller och vibrationer i vissa områden utan regelmässigt nedprioriterat behovet fast lyfts upp som angeläget det i diverse beslut och forskning. Särskilt gäller detta buller och barriärer. Stora delar av boende och parkmiljöer är svårt bullrade särskilt i våra storstadsområden. Kring detta problem görs ytterst lite. Banverk och dåvarande Vägverk skulle med prioritet ta tag i de barriärer som orsakades av E4/E18 i och intill Kungliga nationalstadsparken, men hittills har inget hänt på över 10 år. Ambitionerna att minska buller i såväl boende som friluftsmiljöer måste få högre prioritet och anslag. Ett viktigt område att börja med är Kungliga nationalstadsparken, Sveriges mest besökta större parkområde. Generellt måste ökade ambitioner innebära att inte bara boendemiljöer skyddas vid statliga vägar, även friluftsmiljöer måste bullerskyddas. Skulle Trafikverket ta detta problem på större allvar så skulle både andelen byggbar yta och park/naturyta lämplig för rekreation öka. Med en historisk tillbakablick kan WWF med säkerhet påstå att de planer som NT 2018-2029 presenterar är helt otillräckliga såväl när det gäller buller som barriärer.

#### **7.5.2. Landskap**

Åtgärder inom landskap syftar enligt planen till att minska infrastrukturens och trafikens negativa påverkan på landskapet och dess olika natur- och kulturvärden. Syftet är också att utveckla natur- och kulturvärden, som är kopplade till infrastrukturen och som är viktiga för att bibehålla och öka biologisk mångfald och kulturvärden. Trafikverket föreslår att 3,3 miljarder kronor avsätts för landskapsåtgärder. För WWF är det centralt att dessa medel (som är mycket i naturvårdssammanhang) används på ett bra sätt och man bör kunna få stor utväxling. Att förslaget kommer att innebära att en fjärdedel av behovet inom artrika infrastrukturmiljöer kan åtgärdas är mycket positivt. Detta kommer bidra till delvis förbättrad ekologisk funktion i landskapet och eventuellt bidra till att hotade arter har möjlighet att återetablera sig till omgivande landskap från infrastrukturmiljön. WWF hoppas även att goda modeller för miljökompensation för intrång kan utvecklas.

#### **11.6.1. Stockholmsområdet**

WWF anser att NT 2018-2029 duglighet för ett bra transportsystem ställs på sin spets i Stockholmsregionen. Regionens snabba tillväxt och det förväntade ökade transportbehovet leder till en ökad belastning på miljö och hälsa. Höga trafikmängder och låg hastighetsefterlevnad medför påtagliga problem med höga luftföroreningshalter, höga bullernivåer, höga koldioxidutsläpp, stora barriäreffekter för djur och människor samt stor negativ påverkan på natur- och kulturvärden och upplevelsen av dessa. Den låga hastighetsefterlevnaden har också betydande effekter för trafiksäkerheten, enligt NT 2018-2029. Här måste kraftiga styrmedel till för att bli trovärdig. Istället kan man konstatera att två projekt är på gång som leder åt helt fel håll. Det ena är Förbifart Stockholm som byggs nu med en slutlig prislapp på ca 60 miljarder (inklusive räntor). Den andra är Östlig förbindelse, båda dessa exempel på negativa projekt kommenteras nedan.

I NT 2018-2029 skriver Trafikverket att "Förbifart Stockholm förväntas avlasta de centrala delarna av vägsystemet, med den kraftiga befolkningstillväxten med förväntad transportefterfrågan som följd, gör att framkomlighetsproblemen i regionkärnan väntas kvarstå även på sikt" (sid 199). En konsekvens av byggandet av Förbifarten är att det regionala bebyggelsemönstret förändras och stimulerar till "urban sprawl" vilket inte är hållbart och bidrar till att miljömålen inte nås. En ytterligare konsekvens av Förbifarten är att den kräver en rad kapacitetshöjande följdåtgärder vid många trafikplatser. Trots dessa kapacitetshöjande investeringar kommer, som NT 2018-2029 skriver, "framkomlighetsproblemen att kvarstå och både funktions- och hänsynsmålen uppnås inte".

Den Östliga förbindelsen klarar inte miljö- och klimatmål, innebär att bilens konkurrenskraft gentemot andra trafikslag stärks och bidrar inte till hållbarhetsmålen om ökad kollektiv-, gång- och cykeltrafik. Detta enligt Trafikverket, men är fortfarande aktuell. Problem i övrigt med Östlig förbindelse är bland annat att det är en infartsled inom Stockholms innerstad som skapar köer, och genererar ökad biltrafik till en kostnad på ca 20 miljarder. Den skadar Nationalstadsparken under byggtiden samt ger ökat exploateringsstryck och innebär ökat buller och barriärer.

För Världsnaturfonden WWF

Håkan Wirtén  
Generalsekreterare

Ola Hansén  
Senior rådgivare Hållbar energi & klimat

Henrik Waldenström  
Sakkunnig Biodiversitet