



Länsstyrelsen
Gävleborg

Enheten för samhällsutveckling
och samhällsskydd

Maria Andersson

Tel: 010-2251238

Maria.t.andersson@lansstyrelsen.se

YTTRANDE

2017-11-30

1 (8)

Dnr 5815-2017

n.nationellplan@regeringskansliet.se

Förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2018-2029 med tillhörande MKB

N2017/05430/TIF

Sammanfattning av Länsstyrelsens viktigaste synpunkter

Länsstyrelsen välkomnar Trafikverkets målsättning att en god tillgänglighet är nödvändig för ett hållbart samhälle, men förslaget till infrastrukturplan bidrar inte till förändrad riktning mot en hållbar utveckling. Det saknas också en förankring till klimatramverket. Vidare bör åtgärderna i nationell plan bör väljas utifrån ett önskat läge och inte utifrån prognoser baserade på historisk utveckling och rådande resmönster.

Länsstyrelsen ser hellre en minskad påverkan av infrastruktur än nya infrastruktursatsningar och det kan innebära behov av justeringar avseende brister och objekt i den transportövergripande infrastrukturplanen för ett ökat bostadsbyggande. Länsstyrelsen förordar förtätning framför utglesning och att stimulera medborgare och näringsliv att använda mindre miljöbelastande trafikslag.

Etappen Gävle-Kringlan på Ostkustbanan med byggandet av station Gävle Västra är viktigt för hela länets utveckling och en viktig del av infrastrukturen i ett växande Uppsala-Arlanda-Stockholm. Etappen borde tidigareläggas och ges full finansiering.

Utbyggnad av dubbelspår på Ostkustbanan är länets högst prioriterade åtgärd och fler etapper såsom Stegskogen-Bäling-Tjärnvik behöver namnges utifrån prioriteringsprinciper inom arbetet med Samordnad planering.

Fyrspåret söder om Uppsala är viktigt för hela norra Sverige och behöver en tydligare och snabbare utbyggnad än föreliggande förslag.

Infrastrukturplanens satsningar på järnväg är positiva, men samtidigt finns stora behov av kapacitetshöjandeåtgärder på Ostkustbanan, Bergslagsbanan och Norra stambanan som redan i närtid kan lösa delar av utmaningarna för tågtrafiken inom

och genom länet. Det har en direkt koppling till länets gemensamma arbete för att uppnå det regionala trafikförsörjningsprogrammets ambitioner om ett ökat regionalt resande med tåg.

Länsstyrelsens synpunkter

Klimatmål och transporter i ett hållbart samhälle

Länsstyrelsen välkomnar att Trafikverket i planförslaget har målsättningen att utgå ifrån, att en god tillgänglighet är nödvändig för ett hållbart samhälle. Det blir dock problematiskt när måluppfyllelse av infrastrukturplanen främst utgår ifrån det transportpolitiska målet om tillgänglighet medan hänsynsmålet, med klimat som särskilt utpekade område, varken är styrande eller utgör någon ram för de förslag som lagts. Länsstyrelsen anser att planförslaget som helhet inte bidrar tillräckligt till att vända transportsystemet till en mer miljömässigt hållbar riktning. Det finns en diskrepans mellan vad som kännetecknar transporter i ett hållbart samhälle och vad planförslaget bidrar till. Enligt det nya klimatramverket ska utsläppen från inrikes transporter minska med minst 70 procent senast år 2030 jämfört med 2010. Det är ett år efter planförslagets sista år. I Trafikverkets miljökonsekvensbeskrivning framgår att inte ens ökningen av det samlade trafikarbetet bromsas med planförslaget.

Länsstyrelsen delar inte Trafikverkets uppfattning att den nationella planen för transportsystemet endast i begränsad utsträckning kan bidra till omställningen till ett fossilfritt transportsystem. Med de förhållandevis stora resurser som ligger i transportsektorn, skulle den nationella transportplanen kunna ta ett större ansvar och en ledande roll i den kursändring som krävs för att ställa om till ett klimatneutralt samhälle.

Åtgärderna i nationell plan bör väljas utifrån ett önskat läge och inte utifrån prognoser baserade på historisk utveckling och rådande resmönster. I miljökonsekvensbeskrivningen saknas det en analys av hur planförslaget sammantaget påverkar trafiken och fördelningen mellan trafikslag. En sådan analys bör genomföras.

I infrastrukturplanen står att förslagen till *åtgärder i denna plan bidrar till klimatomställningen genom att i huvudsak enbart föreslå infrastruktursatsningar som passar in i ett transportsystem som har ställt om och nått klimatmålen.* Länsstyrelsen anser att ovanstående är en grovt förenklad bild av planens faktiska påverkan.

Länsstyrelsen delar Trafikverkets bedömning om *att utvecklingen i transportsystemet innebär utifrån nuvarande trender stora svårigheter att tillgodose tillgänglighet inom hållbarhetens ramar.* Det är önskvärt att infrastrukturplanen är mer konsekvent och tydlig i sina bedömningar om dess effekter och konsekvenser. Infrastrukturplanens betydelse i den totala

samhällsplaneringen tonas emellanåt ner, genom att lyfta att syftet med infrastrukturplanen främst är att uppfylla det transportpolitiska funktionsmålet. Dessutom hänvisas det till att kraftfulla åtgärder krävs från andra aktörer för att en hållbar utveckling ska uppnås.

Infrastruktur och ökat bostadsbyggande

I direktivet till den nationella planen för transportinfrastruktur anges att planen ska ge förutsättningar för att möta behovet av ett ökat bostadsbyggande. Transportsystemet har strukturerande effekter på hela samhällsplaneringen och den nationella tillsammans med den regionala planen för transportinfrastrukturen har ett stort inflytande och ansvar för samhällsutvecklingen i stort.

Länsstyrelsen vill i sammanhanget lyfta fram att nya infrastruktuursatsningar kan leda till en ökad trafik och därmed medverka till utglesning av både bostäder och arbetsplatser, vilket inte gynnar en hållbar utveckling. Att i första hand studera möjligheten att bygga bostäder utmed ny infrastruktur kan medverka till utglesning istället för att hushålla med till exempel jordbruksmark och skogsmark.

Länsstyrelsen förordar snarare den andra, i den nationella planen föreslagna typen av åtgärder som bedöms minska infrastrukturens påverkan på platser där efterfrågan på bostäder är hög. Detta genom att till exempel flytta vägar, järnvägar och tillhörande anläggningar så att byggbar mark tillgängliggörs och möjliggöra för nya bostäder. Länsstyrelsen vill också komplettera ovanstående åtgärdstyp, minska infrastrukturens påverkan, till att också omfatta bullerreducering, nedsänkning av vägar och andra skyddsåtgärder utöver bara en flytt av infrastruktur. Att flytta infrastruktur är en tidskrävande process och kräver många gånger att ny mark behövs tas i anspråk. Att minska infrastrukturens omgivningspåverkan på plats ger en snabbare effekt på bostadsbyggandet och bidrar till att möjliggöra förtätning. I synnerhet i kombination med åtgärder som möjliggör överflyttning av trafik till mer yteffektiva transportslag. Länsstyrelsen förordar en högre exploatering i bebyggda områden framför en utglesning av bostäder och arbetsplatser i länet. För att möjliggöra detta krävs en bredare syn på infrastrukturens koppling till stadsbyggnad än det som redovisas i nationell transportinfrastrukturplan.

Länsstyrelsen ser hellre förtätning framför en utglesning av bebyggelse men också satsningar på att stimulera medborgare och näringsliv att använda mindre miljöbelastande trafikslag kopplat till bostadsbyggande.

Forskning och utpekade satsningar

Länsstyrelsen välkomnar flera av de utpekade satsningarna i infrastrukturplanen, dels nya satsningar och dels förstärkning av pågående satsningar. Länsstyrelsen vill speciellt lyfta fram följande satsningar.

- att minska infrastrukturens och trafikens negativa påverkan på landskapet och dess olika natur- och kulturvärden.
- ett mer systematiskt arbete avseende bullerdämpande beläggning på vägar, rälsslipning på järnvägar, bullerdämpande skärmar och vallar, förbättrad ljuddämpning i fasader och bullerskyddade uteplatser.
- riskreducerande åtgärder kopplat till yt- och grundvattenförekomster av betydelse för dricksvattenförsörjning eller med höga biologiska värden för att bidra till att nå kvalitetsmålen för vatten.

Miljöbedömning och MKB

Syftet med miljöbedömning är att ”integrera miljöaspekter i planen eller programmet så att en hållbar utveckling främjas” (12 § 6 kap. MB). För att det ska vara möjligt måste arbetet med miljöbedömningen integreras med arbetet att ta fram förslaget till infrastrukturplan. Den samlade effektbedömningen av planförslaget kom inte förrän 30 oktober, långt efter att miljöbedömningen var avslutad och miljökonsekvensbeskrivningen var skriven. För remissinstanserna innebär det i praktiken att remisstiden förkortats från tre månader till en månad. I fråga om miljökonsekvensbeskrivningen anser dock Länsstyrelsen att dokumentet är relevant och tydlig i sina slutsatser och bedömningar.

Gävleborg

Samhällets transportsystem har stor inverkan på dagens och morgondagens stora klimat- och välfärdsutmaningar och infrastrukturen måste möta omvärldens krav på effektivitet, punktlighet och framkomlighet.

Länsstyrelsen vill se kraftfulla satsningar för en väl fungerande infrastruktur som möter dagens och morgondagens utmaningar och möjliggör utveckling i alla delar av landet.

Järnväg- och väginfrastrukturen i Gävleborg utgör länken mellan södra och norra Sverige när det gäller såväl person- som godstransporter. Gävleborgs utmaningar för att uppnå en god tillväxt och utveckling handlar i stor utsträckning om en ökad kompetensförsörjning. Länet behöver stärka sambanden mellan länets lokala och kringliggande arbetsmarknader vilket bland annat underlättar för företag att få rätt arbetskraft. Infrastrukturen är ett utpekat medel för att åstadkomma detta. Det handlar också om en bättre tillgänglighet som skapar större förutsättningar för högre studier för att förbättra möjligheterna att bryta barriären av en låg studietradition.

Kollektivtrafiken är ett verktyg för att komma till rätta med Gävleborgs utmaningar avseende kompetensförsörjning och arbetsmarknader. I öst-västlig riktning har utbudet och resandet ökat kraftigt. Där är avstånden kortare och lämpar sig väl för busstrafik. I nord-sydlig riktning är avstånden längre och då krävs tåg som är ett

snabbare transportmedel i jämförelse med buss. Det för att pendlingstiderna ska vara rimliga och attraktiva. För att utöka utbudet på järnvägen krävs såväl bättre kapacitet på spåren, fler fordon och finansiering av trafiken.

Järnvägen är en grundförutsättning för regional utveckling

Det regionala trafikförsörjningsprogrammet pekar på utökad tågtrafik som en av de enskilt viktigaste frågorna för Gävleborgs utveckling och kollektivtrafikmyndigheten har högt ställda mål om minst timmestrafik för den regionala tågtrafiken. För att uppnå målen har en kapacitetsanalys gjorts som visar på behov av olika sorters åtgärder som behöver genomföras, exempelvis byggande av flera plattformar och optimering av järnvägen. Regionen har tillsammans med Trafikverket ett konstruktivt arbete om hur förslagen kan genomföras, främst som trimningsåtgärder i närtid. Detta kommer att öka kapaciteten på hårt trafikerade järnvägar på kort sikt men för att såväl trafikering och underhåll ska kunna skötas på ett rationellt sätt utan stora störningar i framkomligheten krävs dubbelspår.

Länsstyrelsen välkomnar därför den nationella planens satsningar på järnvägen. Det kommer dock att ta lång tid att nå till transportplanens målbild. Det innebär stora krav på att de trimningsåtgärder som genomförs framöver som tillgodoser såväl våra regionala behov men också det nationella perspektivet kvarstår. Regeringen behöver i den långsiktiga planeringen därför ta höjd för större investeringsprojekt längs all järnväg i länet. Ett första steg i det, är att peka ut fler etapper av Ostkustbanan som ju idag är den längsta infrastrukturflaskhalsen i Sverige. En utbyggd Ostkustbana skulle skapa redundans i det nationella järnvägssystemet och gör att fler företag längs kusten ser potential i och har tillit till järnvägen, både för personresor och för godstransporter. Det är också en av nycklarna i arbetet med omställning till ett av världens första fossilfria välfärdsländer.

Öka utbyggnadstakten av järnvägen

Hela Sverige måste ha ett fungerande järnvägssystem för såväl person- som godstrafik och de åtgärder som prioriteras behöver ha en tydlig nytta för hela Sverige. Ett exempel på en sådan nytta är de värden som uppstår när hela Botniska korridoren genom Gävleborg har hög kapacitet med dubbelspår. Utbyggnadstakten av järnvägen som föreslås i förslaget till nationell plan kommer emellertid att ta för lång tid - vilket innebär en fördröjning innan nyttan av de pågående och föreslagna investeringarna faller ut. I infrastrukturplanen anges Ostkustbanan som den järnvägssträcka som har störst betydelse för utvecklingen i länet som helhet. De prioriteringar som föreslagits i Gävleborg är välkomna men det är i jämförelse med de behov som föreligger för lite investeringar och till följd av detta sker i för långsam takt.

Gävleborg utvecklas mycket i samspel med närliggande regioner. Närheten till Uppsala/Arlanda/Stockholm är oerhört viktig och är beroende av hög tillgänglighet, tillförlitlighet och kapacitet. Arlanda är också länets flygplats med

en viktig koppling ut i världen och tvärt om. Därför är satsningar på fyrspåret söder om Uppsala även en utvecklingsfråga för Gävleborg. Det är positivt att en första etapp på Ostkustbanans fyrspårsutbyggnad finns med i planen men det är först när fyrspåret i sin helhet är klart som utbyggnaden ger den kapacitet som krävs för Ostkustbanan från Stockholm och norrut.

Det är också viktigt att beakta och ta höjd för åtagande som finns när det gäller utbyggnaden av TEN-T-nätet. Sverige bör ställa sig bakom Finland och Norges förslag om förlängda stamnätskorridorer, för Sverige att ScanMed-korridoren även inkluderar Botniska korridoren upp till Haparanda.

Gävle som storregional nod, logistiknav och regional utvecklingsmotor

I Gävle knyts tre järnvägsstråk och två Europavägar samman med sjö-transporter till och från Gävle hamn. Gävle är också en viktig knutpunkt för personresor ner mot Stockholm.

Ostkustbanans etapp Gävle-Kringlan med en ny station Gävle Västra skapar förutsättningar för Gävle att växa med fler bostäder i attraktiva pendlingslägen vilket också kommer att skapa mervärde för Uppsala-Arlanda-Stockholm. Etappen ger även förutsättningarna för att bygga ett nytt modernt och hållbart logistikområde. Tolvforsskogen logistikområde är dels en förutsättning för att flytta ut verksamheter från centralt belägna verksamhetsområden vilket innebär nya möjligheter för bostadsbyggande. Tolvforsskogen skapar också möjlighet för samlokalisering av logistikverksamheter och därmed kan skapa nya innovativa och hållbara godstransporter både för Gävle och för regionen i sin helhet.

Gävle hamn har, som en av Sveriges största hamnar, en strategisk funktion i strävan att öka sjöfartens betydelse i transportsystemet. Ostkustens största och Sveriges tredje största containerhamn rymmer inom hamnen liksom en stor bulkterminal för råvaruimport för regionens tunga industrier. Gävle hamn har också en av Sveriges största energihamnar och försörjer stora delar av Mellansverige med bränsle samt hela Arlanda och delvis Bromma med flygbränsle via en sjötransport-och järnvägslösning.

Gävle Hamn förutspår en starkt växande verksamhet med en bedömning om att godsvolymer kommer att fördubblas fram till 2030 och det pågår stora investeringar inom bland annat containerverksamheten för att möta ökningen av sjötransporter. Därför är förslaget till nationell plan som anger fullföljande av ny spåranslutning och elektrifiering till Gävle hamn välkommet, då förutsättningarna ökar för överflyttning av gods i en hållbar riktning från väg till sjöfart.

För att möta kapacitetskraven för järnvägen är det dock viktigt med ytterligare åtgärder för att främja att nya och befintliga volymer i första hand körs på sjö och järnväg. Utifrån Trafikverkets prognoser kommer infrastrukturen till och från

Gävle hamn inte att räcka till om det inte sätts in åtgärder. En viktig namngiven men inte finansierad brist är *Avhjälpan av kapacitetsbrister på Bergslagsbanan*, särskilt sträckan Storvik-Gävle hamn.

Ostkuststråket – bygg ut för näringslivet och ökad pendling

Som tidigare nämnts är den utpekade etappen Gävle-Kringlan i förslag till nationell plan en välkommen insats för länets utveckling. Åtgärden genererar värden för såväl Gävle som länet i stort, bland annat kopplat till den prioriterade bostadsfrågan. Gävle-Kringlan med ett tågstopp och en ny station Gävle Västra ger stora positiva värden för alla järnvägslinjer som trafikerar Gävle. Tillgängligheten till stora studie- och arbetsplatser som Gävle sjukhus och Högskolan i Gävle kommer att öka. I förslaget till länsplan möter regionen upp satsningen på Gävle-Kringlan och utpekande från regeringens förhandlare inom ”Uppdrag att samordna större samlade exploateringar med hållbart byggande” genom en kraftfull satsning på Gävle Västra. En åtgärd som det sedan fyra år tillbaka funnits planberedskap för i väntan på namngivande av etapp i nationell plan. Det finns därför all anledning att etappen Gävle-Kringlan tidigareläggas i infrastrukturplanen men också ges full finansiering.

Utöver ovanstående behöver ytterligare etapper på Ostkustbanan namnges. Bland annat föreligger behov av fler namngivna sträckor norr om Söderhamn som möter färdigställandet av Kilaforsbanan mellan Söderhamn och Kilafors. Det för att skapa förutsättningar för operatörer att använda denna järnväg för godstrafik. Andra etapper inom Ostkustbanan som behöver namnges är Stegskogen-Bäling-Tjärnvik. Detta skulle kunna ge samordningsvinster i samband med byggandet av E4 Kongberget-Gnarp tillsammans med effekter i form av förbättrad kapacitet och restidvinster. Ambitionsnivån för stamvägnätet behöver höjas och sikta längre än mötesfria vägar vidare till mötesfritt och hög kapacitet. På denna sträcka bör grundkriteriet i planering vara att bygga en fullvärdig motorväg med 2+2-standard. Det är dyrt men också hämmande för den långsiktiga transportkvaliteten på E4, att idag välja en lägre investeringskostnad.

Projektet *Samordnad planering* har fungerat som en pilot för det nya planeringssystemet för transportinfrastruktur som trädde i kraft för fyra år sedan. Inom *Samordnad planering* där kommuner, Trafikverket, Länsstyrelsen Gävleborg och regionalt utvecklingsansvariga deltagit har arbetet med att ta fram planeringsunderlag kunnat bedrivas effektivt. Arbetssättet har uppmuntrat samsyn samt dialog och medfört en hög effektivitet i processen. Berörda parter har lagt ned stora resurser i arbetet vilket har lett fram till fördjupningar och tematiska tillägg till översiktsplaner på berörda sträckor samtidigt som viktiga steg tagits i järnvägsplaneprocessen. Betydelsen av ett dubbelspår för den regionala och lokala utvecklingen har också studerats i det nationella pilotprojektet *Den attraktiva regionen* som varit en fortsättning av tidigare uppmärksammat arbete med *Den attraktiva staden*.

Det kan nu konstateras att arbetet inom *Samordnad planering* och *Den attraktiva regionen* inte har fått något stort genomslag i förslaget till nationell plan. Detta ger en negativ signal till de kommuner och länsplaneupprättare som tillsammans med regioner inom Trafikverket framgent har planerat att arbeta på likartat sätt.

Det är positivt att väg 56 finns fullt finansierad i förslaget. Det skapar möjligheter är att via länsplanen sammanlänka väg 76 med projekt väg 56. En sådan lösning skapar möjligheter för bostadsbyggande då mycket av nuvarande trafik kan flyttas och ger möjligheter till lösningar av bullerproblematik. Det är också ett gott exempel på möjlig samverkan mellan nationell och regional planering - regionala nyttor som sammanfaller med nationella behov.

I ärendet har landshövding Per Bill beslutat och Maria Andersson varit föredragande. I handläggningen har Emma Eriksson och Lise Ekenberg enheten för samhällsutveckling och samhällsskydd deltagit.

Per Bill

Maria Andersson

Denna handling är godkänd i Länsstyrelsens elektroniska system och har därför ingen namnunderskrift.