



FOTGÄNGARNAS FÖRENING - FOT
fot.se

2025-12-25

Yttrande om Trafikverkets förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2026–2037

Fotgängarnas förening, FOT, har tagit del av Trafikverkets förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen och tackar för möjligheten att lämna synpunkter. Fotgängarnas förening är en nationell organisation som företräder de oskyddade trafikanternas rättigheter i stadsmiljön. I vårt yttrande har vi därför granskat förslaget till nationell plan utifrån de oskyddade trafikanternas intressen och behov.

Klimatmålen lyser med sin frånvaro

Trafikverkets prioriteringar utgår från två övergripande transportpolitiska mål: funktionsmålet om tillgänglighet och hänsynsmålet som rör miljö och hälsa. Trafikverkets arbete styrs också av Sveriges långsiktiga klimatmål: att nå nettonollutsläpp år 2045 och därefter skapa negativa utsläpp. Som etappmål ska utsläppen från inrikes transporter, exklusive flyg, minska med minst 70 procent mellan 2010 och 2030. Inom EU:s ESR-sektor, där inrikes transporter ingår, ska utsläppen samtidigt minska med 50 procent mellan 2005 och 2030. Trafikverkets analyser visar att dessa mål kan nås genom en kombination av elektrifiering, ökad användning av biodrivmedel och minskad trafik med fossildrivna fordon.

Den nationella planen för transportinfrastrukturen är Trafikverkets viktigaste verktyg för att omsätta de transportpolitiska målen och klimatmålen i praktiskt arbete. Planen styr vilka investeringar, underhållsinsatser och åtgärder som ska genomföras i transportsystemet under en längre period. Genom att prioritera satsningar som stärker tillgänglighet, miljö och hälsa skapar planen förutsättningar för att nå både funktionsmålet och hänsynsmålet.

Den nationella planen för transportinfrastruktur är också central för arbetet med klimatmålen. Genom att styra utvecklingen mot elektrifiering, effektivare godstransporter och åtgärder som främjar gång, cykel och kollektivtrafik bidrar planen till minskade utsläpp från transportsektorn. På så sätt fungerar planen som en konkret länk mellan de övergripande målen och de åtgärder som faktiskt genomförs i transportsystemet.

Klimatmålen bör vara en självklar utgångspunkt för den nationella planen. De svenska klimatmålen är beslutade med bred majoritet av Sveriges riksdag och EU:s ESR-krav är bindande för medlemsstaterna med krav på att köpa utsläppsrätter eller betala böter om nivåerna överskrids. De nationella klimatmålen och EU:s bindande ESR-krav måste vara utgångspunkt för all infrastrukturplanering. I det aktuella planförslaget saknas dock ett tydligt bidrag till att målen nås. Trafikverket konstaterar själv att vare sig 2030-målet eller ESR-kraven uppfylls, och att andelen gång-, cykel- och kollektivtrafik inte ökar i tillräcklig takt.

Planens mycket begränsade utsläppsminskning visar att den inte bidrar meningsfullt till klimatomställningen. Att samtidigt tona ned infrastrukturens roll för utsläpp och bortse från välkända effekter som ökad trafik vid förbättrad framkomlighet för biltrafik är anmärkningsvärt. Gångtrafikens potential att minska utsläpp, förbättra folkhälsa och skapa attraktiva livsmiljöer tas inte tillvara.

Fotgängarnas förening föreslår:

- Att klimatmålen tydligt ska styra den nationella planen, inklusive en redovisning av kostnaderna för att inte uppfylla ESR-kraven.

Prognoser styr mer än mål – framtiden planeras bakåt

Trots politiskt beslutade mål om minskad trafik och bättre stadsmiljöer bygger planen på prognoser om kraftigt ökad biltrafik. Dessa antaganden har historiskt visat sig överskatta bilresandet och undervärdera andra trafikslag. Studier från Trafikanalys visar att Trafikverkets prognoser systematiskt har överskattat utvecklingen av personbilsresandet och samtidigt underskattat tillväxten i andra trafikslag. Mellan 1997 och 2020 förutspåddes en ökning av bilresandet med 46 procent, medan den faktiska ökningen stannade vid 17 procent. För persontågstrafiken var utvecklingen den motsatta: prognosen angav 29 procents ökning, men utfallet blev 108 procent.

När infrastrukturutbyggnaden styrs av antaganden om ökad biltrafik riskerar skattemedel att bindas i investeringar som driver på utsläpp och motverkar klimatmålen. Basprognoserna behöver därför ses över – det är inte rimligt att planeringen fortsatt vilar på prognoser som gång på gång överskattar biltrafikens utveckling.

När prognoser får styra investeringar riskerar de att bli självuppfyllande och motverka klimat- och folkhälsomål. I stället bör planeringen utgå från önskade samhällseffekter: minskad biltrafik till förmån för ett mer transporteffektivt samhälle med större andel gång, cykel och kollektivtrafik. Gångtrafik kräver relativt små investeringar men ger stora samhällsvinster – något som inte speglas i dagens planeringsmodell.

Fotgängarnas förening föreslår:

- Att mål, inte trafikprognoser, ska vara styrande för planeringen.
- Att Trafikverket arbetar med flera scenarier där ökad gångtrafik och minskad biltrafik är centrala utgångspunkter.

Fyrstegsprincipen urholkas – billiga lösningar väljs bort

Fyrstegsprincipen ska säkerställa att behov kan lösas genom beteendepåverkan och effektivare användning av befintlig infrastruktur innan nybyggnation. I praktiken prioriteras dock stora fysiska projekt, medan steg 1- och 2-åtgärder – såsom förbättrad gångmiljö, trafiksäkerhet och framkomlighet för fotgängare – ofta förbises.

Avsaknaden av statlig medfinansiering för dessa tidiga steg gör att kommuner pressas mot dyrare och mer resurskrävande lösningar. Detta strider mot både fyrstegsprincipen och målen om hållbar mobilitet.

Fotgängarnas förening anser att Trafikverket bör få möjlighet att finansiera steg 1- och 2-åtgärder. Flera regioner vill införa statlig medfinansiering från nationell plan och länsplaner. Det går emellertid inte idag enligt gällande tolkning av förordningarna inom området, vilket undergräver hela syftet med fyrstegsprincipen.

Trafikverket betonar att steg 1- och 2-åtgärder i många fall är kostnadseffektiva för att lösa brister i transportsystemet och att man ser positivt på regeringsuppdrag för att kunna lösa finansieringen av sådana åtgärder.

Fotgängarnas förening anser att regeringen bör förtydliga hur Trafikverket kan inkludera steg 1- och 2-åtgärder i nationell plan samt att regeringen bör avsätta medel för detta arbete.

Fotgängarnas förening föreslår:

- Att fyrstegsprincipen tillämpas konsekvent och redovisas tydligt i planen.
- Att statligt stöd för steg 1- och 2-åtgärder, särskilt sådana som gynnar gångtrafik, stärks och regleras tydligare.

Fotgängarnas behov förbises trots starkt stöd

En majoritet av Sveriges befolkning – omkring två tredjedelar – reser redan med hållbara färdmedel och inom ramen för klimatmålen. Samtidigt står en mindre andel resenärer för en oproportionerligt stor del av transportsektorns utsläpp. Trots detta prioriterar den nationella planen åtgärder som gynnar denna utsläppsintensiva minoritet, snarare än att stärka de hållbara resvanor som redan dominerar.

Planen bortser även från folkopinionen. En överväldigande majoritet av befolkningen efterfrågar satsningar på gång-, cykel- och kollektivtrafik och vill se dessa trafikslag prioriteras framför bilen. I stället förstärker den nationella planen bilnormen och bygger vidare på prognoser om kraftigt ökad biltrafik.

Gång är det mest yteffektiva, klimatsmarta och inkluderande trafikslaget. Ändå ges fotgängare låg prioritet i planeringen, både i investeringar och i utformning av trafikmiljöer. Detta står i kontrast till allmänhetens önskemål och till målen om jämlikhet, hälsa och hållbara städer.

Fotgängarnas förening föreslår:

- Ett skifte i infrastrukturplaneringen där politiskt beslutade mål och önskade resvanor styr vilka åtgärder som genomförs, i stället för prognoser om framtida efterfrågan.
- Att objekt i nationell plan omprövas utifrån hur de stärker gångtrafik och bidrar till ett transporteffektivt samhälle, inte enbart utifrån traditionella samhällsekonomiska kalkyler.

Mer pengar för gång- och cykelåtgärder

Förslaget till infrastrukturplan lyfter på ett positivt sätt fram aktiva transporter och sambandet mellan gång, cykel och folkhälsa. I planen betonas att ökad gång och cykling kan bidra till ett mer effektivt och långsiktigt hållbart transportsystem, samtidigt som det ger betydande hälsoeffekter.

Det finns en tydligt uttalad ambition att öka framför allt cyklingen i Sverige genom generellt förbättrade förutsättningar för aktiva färdssätt. Planen konstaterar att bättre villkor för gång och cykel är avgörande för att öka den fysiska aktiviteten i befolkningen och därigenom förebygga sjukdomar och stärka folkhälsan.

"Förutsättningarna för gång och cykling behöver förbättras för att öka användningen av dessa transportmedel. Genom att främja gång och cykling kan man öka människors fysiska aktivitet och därmed förebygga sjukdomar och förbättra hälsan."

Trots denna breda samsyn saknas konkreta satsningar som omsätter ambitionerna i praktiken. Anslagen till åtgärder för gång och cykel är mycket begränsade i relation till planens totala omfattning och till hur stor andel av resorna som sker – eller skulle kunna ske – till fots och med cykel. Detta riskerar att bromsa både utbyggnad och upprustning av gånginfrastruktur, som är avgörande för tillgänglighet, trafiksäkerhet och jämlik mobilitet.

Minskade statliga anslag står i direkt motsättning till målen om ökad gång och bättre folkhälsa, och sänder samtidigt en otydlig signal om gångtrafikens roll i transportsystemet. För att nå klimat-, hälso- och tillgänglighetsmålen krävs långsiktiga och betydligt starkare statliga investeringar i gånginfrastruktur, kompletterat med satsningar på cykel.

Fotgängarnas förening anser att de statliga investeringarna i gång- och cykelinfrastruktur måste utökas kraftigt och att länsplanerna i det syftet bör få en större del av de statliga investeringarna. Idag går endast en marginell del av de statliga investeringarna till gång- och cykelåtgärder, trots att Trafikverket skriver att det följer många viktiga samhällsnyttor med fler gående och cyklister. Vi menar att planförslaget präglas av en tydlig obalans, där åtgärder för gång- och cykeltrafik inte ges resurser i proportion till deras faktiska och potentiella betydelse i transportsystemet. Behovet av ökade investeringar i både gång- och cykelinfrastruktur är stort. Som jämförelse har både Österrike och Irland avsatt omkring 10 procent av sina nationella infrastrukturplaner till satsningar på aktiva transporter. Motsvarande ambitionsnivå saknas i Sverige.

I sammanhanget måste problemen med nuvarande tolkning av regelverk nämnas. Trafikverket tolkar i dag väglagen som att gång- och cykelvägar måste ha ett tydligt funktionellt samband med en allmän väg och ligga så nära att de anses avlasta motorfordonstrafiken. Samtidigt begränsar anläggningslagen möjligheten att anlägga eller äga fristående gång- och cykelvägar, särskilt längs enskilda vägar. Eftersom enskilda vägar utgör en stor del av det svenska vägnätet innebär detta betydande hinder för utbyggnad av sammanhängande stråk för gång och cykel.

Riksrevisionen har bedömt dessa tolkningar som felaktiga, och riksdagens trafikutskott har därför uppmanat regeringen att möjliggöra anläggning av fristående gång- och cykelvägar utan krav på koppling till motortrafikleder. För att den nationella planen ska kunna skapa ett sammanhängande och funktionellt nät för gång- och cykeltrafik krävs en modernisering av väglagen och en översyn av anläggningslagen. Sedan ett par decennier finns ett färdigt utredningsförslag hos regeringen om en mer ändamålsenlig lagstiftning (justitiedepartementet). Detta är en gammal surdeg som man nu måste ta tag i.

Fotgängarnas förening föreslår:

- Att anslagen för statliga investeringar i gång- och cykelinfrastruktur i den fortsatta planeringen ökas avsevärt, med inspiration från Irland och Österrike där en tydlig andel av infrastrukturens budget öronmärks för aktiva transporter.
- Att regeringen tar Trafikutskottets tillkännagivande på allvar och moderniserar väglagen samt ser över anläggningslagen.

Avvecklade stadsmiljöavtal lämnar ett tomrum

Det är Fotgängarnas förening menar att det är allvarligt är att stadsmiljöavtalen avvecklas utan att ersättas av ett likvärdigt statligt stöd. Detta trots att den nationella planen själv konstaterar att avtalen haft stor betydelse för utbyggnaden av kommunal gång- och cykelinfrastruktur samt bidragit till ökat resande med hållbara färdssätt och minskat bilresande.

När stadsmiljöavtalen tas bort försvagas ett av de mest effektiva statliga styrmedlen för lokal omställning. Samtidigt bortses från de betydande samhällsekonomiska vinster som följer av ökad gång- och cykeltrafik, såsom förbättrad folkhälsa, ökad trafiksäkerhet och minskade klimat- och trängselkostnader. Resultatet blir att kommunernas ansvar ökar, medan deras möjligheter till statlig medfinansiering försämras.

Fotgängarnas förening ser ett tydligt behov av ett nytt, långsiktigt samverkansavtal mellan stat, regioner och kommuner som stödjer lokala satsningar på gång- och cykelinfrastruktur samt andra åtgärder för ett transporteffektivt samhälle. Ett sådant stöd bör vara tillgängligt för alla kommuner, möjliggöra gemensamma ansökningar och fördelas på ett rättvist och geografiskt balanserat sätt, med särskilt fokus på åtgärder som stärker tillgängligheten för grupper med sämre förutsättningar.

Fotgängarnas förening föreslår:

- Att stadsmiljöavtalen återinförs eller ersätts av ett nytt statligt samverkansavtal för medfinansiering av kommuners och regioners satsningar på gång- och cykelinfrastruktur, med inspiration från norska byvekstaktal och finska MBT-avtal.

Bristande genomförande undergräver ambitionerna

Det är motsägelsefullt att gång och cykel lyfts fram som en central del av omställningen till ett hållbart transportsystem samtidigt som anslagen minskar. Minskningen beror inte på minskade behov, utan på brister i genomförandet.

Det är en effekt av att tidigare satsningar på gång- och cykelåtgärder i den nationella planen och länsplanerna inte har genomförts i den planerade takten. Endast hälften av de avsatta medlen för cykelåtgärderna i cykelpotten och länsplanerna har använts. Det framgår av Riksrevisionens granskning av regeringens, Trafikverkets och Transportstyrelsens arbete med att förbättra förutsättningarna för cykeltrafiken. Riksrevisionens granskning visar att Trafikverket under flera år inte har genomfört planerade cykelåtgärder i avsedd takt. Detta pekar på interna effektivitetssvårigheter snarare än på ett minskat behov av investeringar.

I stället för att sänka ambitionsnivån krävs åtgärder som säkerställer att Trafikverket fullt ut förmår genomföra beslutade satsningar. I kommande planperiod behöver Trafikverkets genomförandekapacitet stärkas så att tilldelade resurser faktiskt omsätts i förbättrad gång- och cykelinfrastruktur.

Fotgängarnas förening föreslår:

- I det fortsatta arbetet med infrastrukturplanen behöver det tydligt kartläggas varför anslagen till gång- och cykelåtgärder i länsplanerna inte används och varför Trafikverket inte prioriterar deras genomförande. Att klarlägga orsakerna är avgörande för att undvika upprepning av samma problem i nästa planperiod.

Hälsovinster av gång och cykel måste värderas

Forskning visar att vardagsrörelsen minskat kraftigt och stillasittande blivit ett av våra största folkhälsoproblem. Mer än hälften av Sveriges vuxna är överviktiga, vilket leder till omfattande konsekvenser för både individer och samhällets resurser, med kostnader beräknade till omkring 16 miljarder kronor per år. Att främja gång och cykel är därför centralt, både för folkhälsan och för ett mer hållbart och effektivt transportsystem.

Planförslaget lyfter positivt gång- och cykeltrafikens betydelse för hälsa och klimat, men dessa effekter inkluderas inte i de samhällsekonomiska kalkylerna. Trafikverket räknar inte hem hälsofördelarna med hänvisning till osäkerhet kring i vilken grad cyklisterna eller gångtrafikanterna väljer sitt färdssätt just på grund av hälsofördelarna. Denna brist på värdering innebär att investeringar i gång- och cykelinfrastruktur riskerar att prioriteras bort, trots att varje satsad krona på aktiva transporter ger stora vinster i form av minskad sjuklighet, ökad fysisk aktivitet och minskad biltrafik.

Problemet med att hälsovinster från gång- och cykeltrafik inte inkluderas i samhällsekonomiska kalkyler har varit känt under många år. Fotgängarnas förening har upprepade gånger lyft detta i samband med tidigare infrastrukturplaner, men trots våra påpekanden har situationen ännu inte åtgärdats. Vi menar att detta är en allvarlig brist och att de hälsovinster som följer av ökad fysisk aktivitet måste beaktas i de samhällsekonomiska beräkningarna. Det är en allvarlig brist i en plan som ska prioritera åtgärder som är samhällsekonomiskt effektiva och som bidrar till ökad folkhälsa.

Fotgängarnas förening föreslår:

- Trafikverket får i uppdrag att skyndsamt ta fram en samhällsekonomisk värdering av gång och cykling så att hälsoeffekter kan inkluderas i kalkyler.

Slå fast nationellt mål för gång och cykel

Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI) fick tidigare i uppdrag att ta fram en målstruktur och föreslå indikatorer och system för uppföljning av cykling. VTI har bland annat föreslagit ett mål om fördubblad cykling i Sverige till 2035.

Fotgängarnas förening anser att detta förslag bör tas vidare och inkludera även gångtrafik. Vi menar att ett nationellt mål för både gång och cykel är avgörande för att ge arbetet tydlig målstyrning och riktning. Ett sådant mål skapar en gemensam plattform för aktörer på lokal, regional och nationell nivå – på samma sätt som kollektivtrafikens fördubbling och trafiksäkerhetens nollvision styr arbetet inom sina områden.

Målet behöver åtföljas av ett systematiskt arbete med effektiva insatser för ökad gång och cykling, där styrmedel, åtgärder och systemförändringar identifieras tydligt. Analysen bör omfatta vilka aktörer som behöver involveras och vilka organisatoriska och fysiska förutsättningar som krävs. Gång och cykling kan inte enbart ses som en kommunal eller regional fråga; Trafikverket måste ta ansvar för att skapa nationella förutsättningar för säkra, sammanhängande och attraktiva stråk.

Fotgängarnas förening föreslår:

- Regeringen fastslår det färdigutredda målet för ökad cykling och gång, inklusive fördubblad cykling i Sverige till 2035, och säkerställer nationell målstyrning och uppföljning.

Nollvisionen måste ta sikte på oskyddade trafikanter

Nollvisionen har hittills varit framgångsrik för biltrafikanter och lett till omfattande investeringar i säkrare vägar och fordon. För fotgängare och cyklister har framstegen däremot varit begränsade och risken för allvarliga skador är mycket hög för oskyddade trafikanter. Numera toppar gående och cyklister statistiken över allvarligt skadade i trafiken. Allvarligt skadade cyklister är mer än 2,5 gånger fler än allvarligt skadade bilister, och om man räknar med fotgängare som skadas allvarligt vid fall handlar det om sex gånger fler än bilister. Skaderisken per resa och per kilometer är därmed betydligt högre än för biltrafikanter.

En fördubbling av gång- och cykeltrafik, som många lokala planer siktar på, kan innebära 50–80 procent fler skador. Erfarenheter från Danmark och Nederländerna visar att fler cyklade kilometer ofta leder till fler dödsfall, trots förbättrad trafikmiljö. Detta sammantaget – både det aktuella läget och prognoserna om ökade skador vid mer gång och cykling – borde föranleda en mycket kraftfullare satsning på trafiksäkerhet för gående och cyklister.

Fotgängarnas förening anser att formerna för samfinansiering bör ses över för att stärka kommunernas möjligheter att söka statlig finansiering till säkerhetsåtgärder i befintlig infrastruktur för gående och cyklister. Samtidigt bör de statliga medlen för detta kraftigt utökas.

Ett möjligt tillvägagångssätt är att införa så kallade trafiksäkerhetsavtal, där samfinansiering kan ske på ett liknande sätt som de tidigare stadsmiljöavtalen. Fotgängarnas förening menar att sådana avtal bör utformas så att kommuner kan ansöka om medel inte bara för enskilda åtgärder, utan även för ett sammanhängande kommunalt eller regionalt gång- och cykelväg nät. Avtalen bör gälla tills säkerheten för gående och cyklister nått en tillfredsställande nivå.

Trafiksäkerhetsavtalen bör även omfatta drift och underhåll, ett område som ofta underskattas. Majoriteten av allvarliga cykelolyckor beror på bristande underhåll, och fotgängares fallolyckor orsakas ofta av hala eller dåliga underlag. Kommuner behöver både stöd och finansiering för att kunna upprätthålla en god drift och ett effektivt underhåll som förebygger och förhindrar olyckor.

Fotgängare och cyklister måste ges hög prioritet i trafiksäkerhetsarbetet, och staten måste ta sitt övergripande ansvar för att skapa en säker och attraktiv trafikmiljö för alla oskyddade trafikanter. Det är staten som har det övergripande ansvaret.

Fotgängarnas förening föreslår:

- Att staten kraftigt ökar resurserna för trafiksäkerhet för gående och cyklister, att samfinansieringsformer ses över och att trafiksäkerhetsavtal införs. Dessa avtal bör omfatta både åtgärder i befintlig infrastruktur och drift och underhåll av gång- och cykelvägar, samt möjliggöra stöd för hela kommunala och regionala nätverk tills säkerheten för oskyddade trafikanter är tillfredsställande.

På uppdrag av Fotgängarnas förening FOT

Björn Sax Kaijser
Styrelseledamot i FOT

Krister Spolander
Vice ordförande i FOT