



## Remissvar för Förslag Trafikverkets förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2022-2033 I2021/02884

Dnr V-2021-0854

### **Sammanfattning**

KTH ser positivt på förslaget betoning av vikten av vidmakthållande åtgärder för väg och järnväg, utifrån de behov som finns och möjligheten att upprätthålla en acceptabel standard inom givna ekonomiska ramar, och den relativa ökningen som skett av dessas andelar jämfört med nuvarande plan. I detta ingår arbetet med infasning av nytt signalsystem (ERTMS) för järnvägen och åtgärder som krävs för dess etablering. Här finns en betoning av att det behöver finnas åtgärder som inte bara gynnar storstadsområden, utan ska ha en geografisk spridning. Vidare ställer vi oss positiva till den prioritering av järnväg framför väg som görs i nyinvesteringsprojekt, även om höghastighetsbanornas status är fortsatt oklar.

KTH ställer sig positiva till framskrivningen av behovet av satsning på forskning och innovation utifrån ett breddat perspektiv och tvärvetenskaplig ansats med klimat- och hållbarhetsmål i fokus.

Däremot uppvisar förslaget i liten grad tecken på att tillvarata den fulla potentialen som finns i transportsystemets och transportinfrastrukturens roll i omställning till ett klimatanpassat och hållbart samhälle. Detta inte minst i relation till samhällsmål om sektorns behov att minska utsläpp av växthusgaser med 70 procent till 2030, och ett nollnettoutsläpp senast 2045. Istället betonas genomgående i förslaget att exempelvis styrmedel och åtgärder som kan påverka utfallet och möjligheten att uppnå ett fossilfritt transportsystem och samhälle ligger utanför planen. Då planen sträcker sig 12 år framåt behövs ett tydligare fokus på samhällets klimat och hållbarhetsmål.

Även de sociala aspekterna av hållbarhet har potential att lyftas i högre utsträckning. I förslaget berörs det främst genom att betona tillgänglighet, samt vissa geografiska prioriteringar som ska gynna hela landet.

Vi har valt att inte kommentera namngivna projekt och de sträckningar och noder som presenteras främst i 7.3 och kapitel 8. Däremot gör vi bedömningen att inom givna budgetramar och med vald inriktning framstår prioriteringar mellan åtgärder för väg- och bankategorier rimlig för att upprätthålla funktionalitet och för riskreducering avseende livslängd och funktion.

### **Forskning och innovation (avsnitt 5)**

KTH ser positivt på betoningen av behovet av breddade perspektiv på transportsystemet och transportinfrastrukturen, och behovet av ökad tvärvetenskaplig forskning inom området för att sektor ska kunna bidra till mål rörande klimat, miljö, tillgänglighet och trafiksäkerhet. Vi ser här behovet av en tydlig betoning av forskning som stödjer och bidrar till transportsektorns roll i samhällets omställning. De fyra föreslagna områdena - ett framtida transportsystem utan påverkan klimat, miljö och natur (5.1.2); ökad produktivitet i infrastruktursektorn (5.1.2); ett effektivt och inkluderande transportsystem i hela landet (5.1.3); och digitalisering av transportsystem för ett hållbart samhälle (5.1.4) - bedöms som relevanta och fångar upp såväl klimat och miljö, sociala och ekonomiska aspekter.



Det finns dock en tendens att balansen forskning och innovation förskjuts mer mot innovation och projekt nära-implementering i beskrivningarna. Dessa är viktiga aspekter, men är även beroende av en bred forskning, både av mer grundforskningskaraktär och av mer tillämpad art. Vi vill också lyfta behovet av systemperspektiv på transportsystemen och deras beroende av och påverkan på samhällsutveckling och övrig byggd miljö, samt naturmiljö/landskap.

Att genom forskning stärka kunskap om sektorns roll i omställningen, undersöker förutsättningar och hinder, arbetssätt och samverkan med andra aktörer/sektorer samt utveckling av metoder och verktyg ses som centralt. Inte minst i relation till klimatförändringar och social hållbarhet finns det behov av utveckling, som på sikt både kan stärka transportsektorn och samhällsutvecklingen.

Att finansiering ska ske i samarbete med andra nationella och internationella finansiärer, och även privat finansiering tolkas av oss som att medel från Trafikverket ska kunna utgöra medfinansiering, och att myndigheter/finansiärer på nationell nivå kan göra gemensamma satsningar, vilket ses som positivt. Men det är också viktigt att det finns helfinansierade projekt, som dels kan fungera som piloter, dels vara fördjupningar.

Under punkt 5.2 ställer vi oss något frågande om punkten ”Större nytta genom upphandling” är realistisk och hur den står i relation till förslagets genomgående betoning av kostnadseffektivitet, då förslaget här är att i högre grad upphandla lösningar ”ännu inte verifierade eller demonstrerande” för att höja innovationstakten. Det borde vara rimligare att prioritera och skapa demonstrationsprojekt inom FOI-delen av förslaget, och prova i något större skala i samarbete med andra aktörer, om möjligt.

### **Klimat och omställning till ett hållbart samhälle**

Transportsystemen har potential att ha en viktig roll i samhällets omställning i relation till klimatutmaningar, och sociala, miljömässiga och ekonomiska faktorer (se exempelvis Winter 2021 om transportplanering och social hållbarhet och Witzell 2021 om klimataspekter i nationell transportinfrastrukturplanering). Samtliga aspekter benämns i det föreliggande förslaget till nationell plan. Men samtidigt förläggs verksamma åtgärder till utanför planen, till exempel med åtgärder för förändrade resmönster och drivmedelsanvändning. Vidare konstateras i kapitel 9 att de beskrivna åtgärderna och investeringarna i ny infrastruktur, och det ökade transportarbetet med omkring 30 procent till 2040, ge en liten minskning av koldioxidutsläppen. Potentialen utpekade vara i elektrifiering av banor med dieseldrivna tåg. Samtidigt beskrivs samhällsmålen om en 70 procent reduktion av utsläpp av växthusgaser till 2030 (från 2010-nivå), och nollutsläpp 2045. Det finns alltså en oklarhet i förslaget om hur detta mål ska hanteras.

Vi anser att omställningspotentialen inte uppmärksammas och utnyttjas i den grad den skulle kunna. I direktivet till planen finns tydliga klimat- och hållbarhetsambitioner. Där ingår också skrivningar att den nuvarande planen ska genomföras. Vi tolkar det som att det finns goda möjligheter att ta en ny inriktning och tydligare steg mot en omställning i den nya planen utifrån direktivet. Samhällsutvecklingen och de långsiktiga målen motiverar detta, vilket i begränsad omfattning speglas i planen, som sträcker sig fram till 2033, och med omprioriteringar som sträcker sig bortom detta år och flera av projekten (speciellt investeringar) har slutdatum som ligger beräknade till runt 2045, och troligen senare. Det är således viktigt att initiera mer genomgripande åtgärder redan i den plan som nu är föreslagen



för beslut. Det har bäring på samhällsutvecklingen generellt, inte bara transportsystemet, utan även utifrån generella frågor om välfärd, hälsa och bostäder, bland annat.

Delar av förklaringen till att detta inte sker kan ligga i de arbetssätt och metoder som används, exempelvis för att beräkna nyttor och göra prognoser, och som inte förändrats i takt med nya behov och utmaningar. När det gäller prognoser visar kapitel 2 att den framtida utvecklingen i stort antas ske på samma sätt som tidigare, baserat på teknisk utveckling och innovation, med en ökning av persontransporter med bil, trots bedömningen om minskat bilinnehav. Godstransporterna å sin sida bedöms öka mer än tidigare. Sammantaget en tanke om att en ökning är given, oberoende av andra förutsättningar. De samhällsekonomiska analyserna har en stark roll, men i förslaget framkommer också att det finns problem med sammanvägning med kvantitativa och mer kvalitativa kvaliteter.

Utifrån detta bedömer vi att det på såväl kort som lång sikt behövs en fortsatt metodutveckling, men också förändrade arbetssätt och en ökad samverkan mellan olika samhällsaktörer i framtagandet av underlag. I förslaget lyfts också behovet av samverkan och samarbete för att hantera komplexitet och för genomförande (avsnitt 4.1), och en bättre samordning mellan samhällsplanering och transportinfrastrukturens planering. Det har i tidigare studier (se exempelvis Tornberg 2012) konstaterats att det finns generella utmaningar i de olika planeringshorisonterna och bristande samordningen mellan transportplanering (exempelvis i den nationella planen) och den markanvändningsplanering som görs på kommunal och delvis regional nivå, och att det finns risk att systemen går i otakt. I ljuset av omställning blir detta av ännu högre grad viktigt att beakta och hitta sätt att samarbeta kring.

I förslaget ges elektrifieringen en central roll för att uppnå minskade utsläpp. Det saknas dock ett tydligt livscykelperspektiv och problematisering som elektrifieringen för med sig. Ur miljösynpunkt finns det exempelvis utmaningar med batteritillverkning och återvinning, bland annat kopplat till materialtillgång, energitillgång, inklusive produktion och förmedling, uppbyggnad av laddinfrastruktur är andra aspekter som behöver beaktas i ett LCA perspektiv. Med de kostnadsökningar och det minskade bilinnehav som skisseras som följd finns även tydliga konsekvenser för social hållbarhet och olika grupper tillgång till transporter kan aktualiseras, liksom geografiska skillnader mellan olika delar av landet. Detta bör utvecklas vidare.

Vi föreslår att planen i högre grad ska integrera transporteffektivitet som kategori, och inte bara betona teknikutveckling (fordon, elektrifiering) och drivmedelsval. Även om det även är en fråga som berörs av andra insatser är det nödvändigt att också utgå från denna typ av insatser i den nationella planen, då det både kort, men framförallt på medel- och lång sikt kan påverka prioriteringar av åtgärder och investeringar. Det finns alltså även ur denna aspekt behov av metodutveckling och förändrade arbetssätt för att i högre grad möta klimat och hållbarhetsmål.

### **Arbetssätt och process**

Som nämnts ovan finns behov av utveckling av nya metoder och arbetssätt, och en ökad samverkan mellan olika samhällsaktörer. Vi återkommer här med några fler reflektioner utifrån planen.

I kapitel 4 redovisas åtgärder inom samhällsplanering och inom infrastrukturplanering. Den inledande skrivningen i 4.1 om samhällsplaneringen, och behovet av samverkan i tidiga



skeden, gemensamma mål och strategisk inriktning mellan aktörer är generellt viktigt, och en förutsättning för att åstadkomma en omställning där transportsystem och transportinfrastrukturen ses som en integrerad del i den byggda miljön och samhällsplaneringen och inte en frikopplad aspekt. Där är de nämnda pågående uppdragen, bland annat främjande av fossilfri transportsektor centrala. Däremot ställer vi oss frågande till de nya uppdragen som ligger på en detaljnivå (som information användning vinterdäck, nedskräpning rastplatser) som inte har samma strategiska bäring. Det är i sig inget fel på uppdragen och de behövs men möjligen inte inom ramen för samhällsplanering. Däremot skulle vi se att en förlängning av pågående uppdragen skedde.

Stadsmiljöavtal (7.2) skulle troligen kunna få ytterligare användning, men möjligen krävs andra samarbetsformer för att lämpliga projekt ska identifieras och de lokala och regionala aktörerna ska ha kännedom om hur ansökan görs. I förslaget framskymtar en oro att för många ansökningar eller projektförslag ska inkomma så att prioriteringar behöver göras bland de inkomna, korrekta ansökningarna. Vi bedömer att det inte skulle vara ett problem, utan snarare en kvalitetssäkring, och då de projekt som identifierats och formulerats ökar möjligheten att få annan finansiering, eller genomföras något senare. Även om effekterna ännu inte kan bedömas då de först slutförda ligger relativt nära i tid, har utvärderingar visat positiva tendenser av utfallet. Det är också en möjlighet för samverkan mellan kommun, region och Trafikverk, som kan få positiva långsiktiga effekter, och skapa kapacitet hos de berörda aktörerna i relation till utveckling och (styrning av) användande av transportinfrastrukturen mer generellt.

I kapitel 10 lyfts att det behövs rutiner och metoder för att förbättra kostnadsanalyser i tidiga skeden, och att sedan följa kostnadsutvecklingen, vilket framstår som en viktig insats. Dock konstateras även att kostnadsdrivande faktorer kan vara svåra att förutse, och att höjningar kan ske sent i projekten som pågår under många år, och att nedlagd kostnad då vanligen motiverar att projekt fullföljs. Att förbättra bedömningar i tidiga skeden ger alltså en ögonblicksbild och fingervisning om olika projekts kostnader, och kan ha en ekonomiskt riskreducerande roll vid initiering. Däremot kan nyttan för bedömningen av slutlig kostnad ifrågasättas.

Remissvaret är i framtaget på institutionen för Samhällsplanering och miljö, samordnat av prefekt Maria Håkansson.

Stockholm 2022-02-22

Sigbritt Karlsson  
Rektor