



Begäran om yttrande över remiss om förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2022-2033

Er beteckning: I2021/02884

Trafikverket har på uppdrag av regeringen översänt förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2022-2033 på remiss. Länsstyrelsen yttrar sig över förslaget utifrån uppdragen att:

- främja länets utveckling
- utifrån statligt helhetsperspektiv arbeta sektorsövergripande
- verka för att nationella mål får genomslag i länet med hänsyn till regionala förhållanden
- följa upp de överenskommelser om bostadsbyggande som ingåtts av samordnaren för större samlade exploateringar.

Sammanfattning av Länsstyrelsens viktigaste synpunkter

Gävleborgs infrastrukturens system har en viktig funktion för såväl många medborgare som näringslivet. Utöver att geografiskt vara en start- eller målpunkt karaktäriseras trafikarbetet av väldigt mycket transittrafik mellan södra och norra Sverige. Gävle hamn har, som en av Sveriges största hamnar, investerat för framtiden och har nu dubblat sin kapacitet och övriga infrastrukturens system måste kunna möta upp sjöfartens satsningar. Viktiga satsningar på övrig infrastruktur genom länet behöver därför skyndas på och inte skjutas in i framtiden såsom Trafikverkets förslag till den nya nationella infrastrukturplanen föreslår.

Trafikverkets förslag ligger inte i linje med regeringens klimatpolitiska handlingsplan som lyfter vikten av transporteffektivitet, där trafikarbetet kan minska utan att göra avkall på tillgängligheten.

Länsstyrelsen noterar att Trafikverkets förslag helt saknar en redovisning av den av staten ingångna avtalet om större samlade exploateringar med Gävle kommun och Region Gävleborg. De medel som finns i gällande plan föreslås i Trafikverkets förslag att kraftigt minska och skjutas fram flera år och det kommer fortsatt saknas finansiering till flytt av godsbangården. Länsstyrelsen bedömer, i rollen som ansvarig för uppföljningen av avtalen, att ett beslut om liggande förslag kommer innebära att staten som en av avtalsparterna inte kan fullfölja sin del av överenskommelsen och bryter därmed avtalet med berörda parter.

Enligt direktivet ska Trafikverket föreslå vilka investeringsobjekt som bedöms medföra behov av särskilda resurser till berörda länsstyrelser. I förslaget till ny infrastrukturplan har de synpunkter som framförts av länsstyrelserna i tidigare processer inte hörtsammats eller bemötts i samband med att förslaget till den nationella planen presenterats.

Länsstyrelsens synpunkter

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.

Gävleborg fyller som län en viktig funktion för såväl många medborgare som näringslivet. Utöver att geografiskt vara en start- eller målpunkt karaktäriseras trafikarbetet av mycket transittrafik mellan södra och norra Sverige. Detta ställer höga krav på infrastrukturens funktion, inte minst att den är tillförlitlig och har en god kapacitet. Nyindustrialismen, den gröna omställningen, planerar för drygt 1000 miljarder kronor i investeringar i norra och mellersta Sverige och det kommer att innebära krav inom några år på möjligheter till gröna och effektiva transporter till och från de stora marknaderna.

Den exportinriktade industrin i länet genererar mycket stora ekonomiska värden och betydande exportinkomster för landet men är under konstant press att rationalisera verksamheterna för att klara den internationella konkurrensen. Industrin genomför omfattande investeringar i anläggningar och de redan stora volymerna av råvaror och gods växer ytterligare. För att ge förutsättningar för näringslivet

att konkurrera på en internationell marknad behövs en robust infrastruktur som klarar ett ökande transportbehov.

Flera av de satsningar som behövs i Gävleborgs direkta geografi är satsningar som är viktiga för såväl Sverige som Europa. Exempel på det är Gävle hamns in- och uttransporter från ett stort omland som även fyller en viktig funktion för såväl Stockholm som Mälardalen samt de stora godsflöden som passerar länet.

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. Hamnen förutspår en starkt växande verksamhet med en bedömning om att godsvolymer kommer att fördubblas fram till 2030 och det har genomförts stora investeringar där bland annat containerverksamheten har fördubblat sin kapacitet för att möta ökningen av sjötransporter. För att säkerställa näringslivets konkurrenskraft inom ramen för det nationella hänsynsmålet krävs omfattande investeringar på järnvägssystem och att kopplingar mellan järnväg och hamnar fungerar. För att möta kapacitetskraven för järnvägen är det därför viktigt med ytterligare åtgärder för att främja att nya och befintliga volymer i första hand körs på sjö och järnväg.

Kompetensförsörjningen är också en avgörande faktor för långsiktig konkurrenskraft. Regionen måste få förutsättningar att kunna bli bättre på att utveckla, behålla och attrahera spetskompetens i konkurrens med andra regioner i landet och utlandet. En ökad tillgänglighet inom och över länsgränserna i kombination med en mer rörlig arbetskraft ökar flexibiliteten och effektiviteten till nytta både i hög- och lågkonjunktur. Häri ligger även en ökad storregional integration, där i synnerhet flödena gentemot Stockholm-Uppsala och Sundsvall har en framträdande roll.

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. Viktiga satsningar på järnvägsinfrastrukturen såsom Ostkustbanan och Bergslagsbanan genom länet behöver därför skyndas på och inte skjutas in i framtiden såsom Trafikverket förslag till den nya nationella infrastrukturplanen föreslår.

Ambitionsnivån i infrastrukturplanen för stamvägnätet behöver även höjas. I förslaget anges att med en 10 % utökning av infrastrukturplanen finns även väg 56 med som namngiven investering. Väg 56 genom länet har i tidigare planeringsprocess föreslagits som namngivet investeringsobjekt men väntar fortfarande på investeringsmedel. Väg 56 (Räta linjen) Dalälven-Gävle utgör en viktig ”förbifart Stockholm” för långväga transporter på väg, och bidrar till att avlasta vägsystemet kring Stockholm. Med de övriga åtgärder som föreslås i nationell plan, är den nordliga delen Dalälven-Gävle den sista kvarstående etappen på en sammanhängande 2+1-förbindelse Gävle-Norrköping. Det är också ett gott exempel på möjlig samverkan mellan nationell och regional planering - regionala nyttor som sammanfaller med nationella behov.

I förslaget anges också att projektet E4 mellan Kongberget- Gnarp skjuts fram och föreslås att färdigställas först efter 2033. Väg E4 är en mycket viktig väg för både nationell, regional och lokal trafik. Flera delar av väg E4 i länet har redan byggts om. Det är numera bara sträckan Kongberget-Gnarp som inte är ombyggd till mötesseparerad väg på sträckan mellan Stockholm och Sundsvall. Trafiken på vägsträckan utgörs av mycket tung trafik och är samtidigt väldigt olycksdrabbad. Planeringen av vägprojektet har emellertid uppnått en hög planeringsmognad. Länsstyrelsen anser därför att det är rimligt att projektet får fortgå såsom nuvarande plan tidigare har beslutat.

Infrastrukturplanens påverkan på nationella mål

Transportsystemet har en strukturerande effekt och stor påverkan på hela samhällsplaneringen. Den nationella planen för transportinfrastrukturen och dess prioriteringar har därmed ett stort inflytande och ansvar för samhällsutvecklingen i Sverige och länen. Planeringen av transportinfrastruktur, behov utifrån ett hållbart transportsystem och val av prioriteringar av transportsätt har ett starkt samband med möjligheten att nå ett transporteffektivt samhälle och en hållbar regional utveckling.

Länsstyrelsen delar inte Trafikverkets syn att infrastrukturplaneringen bara är *en pusselbit* bland alla andra på vägen mot det hållbara samhället. Länsstyrelsen som ansvarig statlig myndighet för de

samlade bedömningarna i samhällsplaneringen mellan stat och kommun menar att infrastruktur, och i synnerhet den statliga infrastrukturen, statens prioriteringar och arbetssätt har en avgörande inverkan på vårt gemensamma samhällsbygge.

Trafikverket är mycket tydliga med att den nationella planen för transportinfrastruktur i första hand handlar om hur den befintliga fysiska infrastrukturen ska utvecklas och förvaltas. Länsstyrelsen vill dock lyfta behovet av omställning till ett transporteffektivt samhälle. Transporteffektivt i betydelsen att möjliggöra minskat trafikarbete utan att tillgängligheten försämras, att begränsa efterfrågan på transporter och flytta över transporter till mer effektiva transportmedel. Länsstyrelsen anser att all långsiktig transportplanering behöver vara en del i omställningen. Även om de mest effektfulla åtgärderna på kort sikt ligger utanför planens räckvidd. Vidare bidrar ett mer transporteffektivt samhälle till alla delar av hänsynsmålet, det vill säga att transportsystemets utformning, funktion och användning ska anpassas till att ingen ska dödas eller skadas allvarligt, bidra till att det övergripande generationsmålet för miljö och miljö kvalitetsmålen nås samt bidra till ökad hälsa.

Länsstyrelsen menar att det i såväl direktivet som i den klimatpolitiska handlingsplanen framgår att det ekonomiska utrymmet för infrastrukturplaneringen behöver medverka till direkta investeringar i ett transporteffektivt samhälle. Länsstyrelsen anser att denna typ av satsningar ska rymmas inom de statliga investeringarna i vårt gemensamma samhällsbygge som transport-infrastrukturplanen utgör men anser inte att Trafikverket redovisat hur planförslaget bidrar till en ökad transporteffektivitet i samhället i enlighet med direktivet.

Avtal om bostadsbyggande

Staten genom samordnaren för större samlade exploateringar, Region Gävleborg och Gävle kommun har skrivit ett avtal avseende bostadsbyggande, cirka 6000 bostäder, på Näringen i Gävle kommun. Sedan 1 januari 2021 har berörda länsstyrelser uppdraget att följa upp de överenskommelser som ingåtts av samordnaren för större samlade exploateringar. För statens del handlar det om ett första steg i åtagandena, en påbörjad utbyggnad till dubbelspår av Ostkustbanan mellan Gävle-Kringlan, vilket också inryms i den nationella infrastrukturplanen 2018-2029. I avtalet anges också att det finns ett statligt intresse att flytta godsbangården på Näringen med därtill knutet byggande av triangelspår på Bergslagsbanan och att detta

kommer att behöva ses över vid framtida uppdateringar av nationell plan.

Länsstyrelsen noterar att Trafikverkets förslag till Nationell plan för transportinfrastruktur 2022–2033 helt saknar en redovisning av överenskommelserna. Det sätt som förslaget till finansiering nu är utformat på innebär att staten inte kan leva upp till sina åtaganden i avtalen. Kritiska delar i Trafikverkets förslag är först och främst den sänkta finansieringen av Ostkustbanan under planperioden och den flera år framskjutna byggstarten men även oklarheter kring det för kommunen tidskritiska trafikplatsen till E4:an som måste komma på plats för att utbyggnadsåtaganden ska vara möjliga att efterleva.

För Gävleborgs län har delfinansieringen av utbyggnaden av dubbelspår på Ostkustbanan mellan Gävle och Kringlan samt ny trafikplats till E4 kraftigt minskats i förslaget, från 3,6 miljarder till 648 miljoner under planperioden och Trafikverket föreslår att satsningen ska flyttas fram 5-6 år. Länsstyrelsen konstaterar även att de ofinansierade delarna i Gävleavtalet, bland annat flytten av godsbangården, fortsatt saknar finansiering. Länsstyrelsen bedömer, i rollen som ansvarig för uppföljningen av avtalen, att ett beslut om infrastrukturplanen enligt Trafikverkets förslag att staten som en av avtalsparterna inte kan fullfölja sin del av överenskommelsen och bryter därmed avtalet med Gävle kommun och Region Gävleborg.

Behov av särskilda resurser till berörda länsstyrelser

Länsstyrelsen välkomnar att det i direktivet till Nationell transportinfrastrukturplan finns med punkten ”*Om objektet bedöms medföra behov av särskilda resurser till berörda länsstyrelser och till vilket belopp*”. Det ger länsstyrelserna möjlighet till ett utvecklat proaktivt arbetssätt och utgöra stöd i processen på ett sätt som dagens ärendehantering inte medför. Ersättningen ska, enligt Trafikverkets förslag, utgå för länsstyrelsens åligganden som följer av krav ställda i miljöbalken. Det betyder att de arbetsinsatser som länsstyrelserna utför som följer av åligganden enligt bland annat plan- och bygglagen och kulturmiljölagen inte ersätts.

Länsstyrelsen kan dock konstatera att de synpunkter som har inkommit från landets länsstyrelser i samband med Trafikverkets rapport, *Uppdrag att analysera resursbehov för länsstyrelserna vid omfattande transportinfrastrukturinvesteringar* våren 2021, inte har hörtsammats eller bemötts i samband med att förslaget till den nationella planen presenterats.

Nu liksom tidigare, i samband med utredningen, ifrågasätter Länsstyrelsen varför ersättning endast ska utgå för arbete som avser krav i miljöbalken. Krav som utgår från miljöbalken utgör onekligen grunden för en stor del av Länsstyrelsens arbete med infrastrukturprojekt men det täcker långtifrån alla de myndighetsuppgifter som Länsstyrelsen ska bidra med i samband med att ett infrastrukturprojekt ska planläggas och genomföras.

Mot bakgrund av att den föreslagna modellen går ut på att inte längre knyta länsstyrelsens ersättning till regeringsprövning om tillåtlighet enligt 17 kap miljöbalken finns inte heller några logiska skäl att knyta ersättningen till just miljöbalkens krav, medan annan lagstiftning ska lämnas utanför. Det riskerar bara att på ett olyckligt sätt snedvrider länsstyrelsens och hela planeringens prioriteringar samtidigt som det också blir onödigt krångligt att beräkna eftersom både arbete med exempelvis järnvägsplaner (lag om byggande av järnväg) och detaljplaner (plan- och bygglagen) till stor del bygger på att tillämpa krav i miljöbalken. Omfattande transportinfrastrukturprojekt tenderar även att innebära omfattande arbete för länsstyrelserna enligt kulturmiljölagen som inte ersätts av Trafikverket. Länsstyrelsen anser att ersättningen ska utgå från länsstyrelsens arbetsbehov, ärendets komplexitet och att länsstyrelserna kan bedöma behovet av prioritering av insatserna utifrån all lagstiftning.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Per Bill med samhällsplanerare Maria Andersson som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Robert Ahlberg enhetschef medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.