



Infrastrukturdepartementet
i.remissvar@regeringskansliet.se
kopia till
i.transport.remissvar@regeringskansliet.se

Länsstyrelsens yttrande över Trafikverkets förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2022-2033

Er beteckning: I2021/02884

Beskrivning av ärendet

Trafikverket har på uppdrag av regeringen tagit fram förslag till ny nationell plan för transportinfrastrukturen 2022-2033 (fortsättningsvis benämnd planförslaget) och skickat den på remiss.

Sammanfattning av Länsstyrelsens synpunkter

Länsstyrelsen välkomnar Trafikverkets prioritering av utökade ramar för drift och underhåll av framförallt järnvägar. Det är väsentligt att tillförlitlighet i järnvägssystemet ökar för att kollektivtrafiken i Skåne ska kunna drivas och utvecklas. Fehmarn Bält kommer att medföra kraftigt ökad trafik genom södra Sverige, såväl på väg som järnväg, vilket förstärker behovet av utbyggnad av järnvägen och förbättrade förbindelser över Öresund. Länsstyrelsen ser därför, utöver de pågående projekten, framförallt behov av följande namngivna objekt:

- Maria – Helsingborg C ska prioriteras i planen så att hela Väst kustbanan blir utbyggt till dubbelspår,
- åtgärder för att förstärka och säkerställa kapaciteten i anslutningarna till den befintliga Öresundsbron,
- ny stambana Hässleholm – Lund behövs ur ett regionalt perspektiv för att avlasta Södra stambanan,
- Skånebanan Kristianstad-Hässleholm är ett av Sveriges mest trafikerade enkelspår och dubbelspår krävs för att tågtrafiken ska kunna utvecklas samt
- dubbelspår på Ystadbanan mellan Skurup och Rydsgård. Stråket bedöms av Region Skåne ha en stor potential för ytterligare resandetillväxt på järnväg.

Länsstyrelsen vill inte riskera att fördröja samhällsviktiga projekt och understryker därför att det är fundamentalt att Länsstyrelsen kompenseras när staten genomför omfattande infrastrukturprojekt. Länsstyrelsen ifrågasätter därför att ersättning endast ska utgå för arbete som avser krav i 2-4 kap. och 5 kap. 3–5 §§ miljöbalken och till högst 0,1 procent av infrastrukturobjektets beräknade totalkostnad. Utan tillräcklig ersättning riskerar länsstyrelsens hantering att både få en otillräcklig kvalitet och fördröja Trafikverkets prövnings- och planläggningsprocess på ett allvarligt sätt och även riskera att fördröja andra processer med anknytning till exploatering och byggande.

Utöver klimatomställningen är utarmningen av biologisk mångfald en stor miljöutmaning. Länsstyrelsen menar därför att ramen för *Miljöåtgärder – Landskap* behöver utökas. Buller har en stor negativ påverkan på biologisk mångfald. Länsstyrelsen vill därför lyfta behovet av att lagstiftningen ändras så att det blir möjligt för Trafikverket att ta mark i anspråk för att skydda naturmiljöer från bullerpåverkan.

Länsstyrelsen anser även att anslaget för *Miljöåtgärder – Vatten* behöver ökas då planförslaget innebär att endast en tredjedel av det identifierade behovet för dricksvattenförsörjning och skyddsvärda ekologiska vatten kan åtgärdas.

Länsstyrelsen menar att det krävs ett ställningstagande till *om och hur* Trafikverket ska investera i befintlig infrastruktur som riskerar att påverkas av stigande hav, erosion och översvämningar. Länsstyrelsen utökar gärna samarbetet med Trafikverket i dessa frågor.

Länsstyrelsen välkomnar att nationella planen samfinansierar cykelvägar i de regionala transportinfrastrukturplanerna, men hade gärna sett att ramen hade varit större eftersom det finns ett stort behov av cykelinfrastrukturinvesteringar på de regionala vägnäten.

Trafikverket behöver ta hänsyn till det lågtrafikerade cykelvägnätets betydelse för cyklingen i sin fortsatta planering, så att utpekade cykelrelationer mellan tätorter och andra målpunkter inte drabbas av försämrad standard i dessa stråk.

Länsstyrelsen vill lyfta svagheten i lagstiftningen (Väglag (1971:948)) när det gäller möjlighet att ta mark i anspråk för cykelvägar med vägplan.

Länsstyrelsen menar att det är angeläget att inte anslaget för stadsmiljöavtal minskas. Trafikverket föreslår en minskning och anledningen till det är att en utvärdering ska göras 2030. Av

planförslaget framgår dock att K2¹ har gjort en utvärdering och har kommit fram till att det huvudsakliga syftet med stadsmiljöavtalet får anses vara uppnådda.

Länsstyrelsen föreslår sträckan Malmö-Göteborg som en första etapp vid en stegvis utbyggnad av elvägarna. Väg E6 har hög trafikmängd och stark internationell koppling.

Länsstyrelsen menar att framförallt alla namngivna vägobjekt som inte är pågående behöver omprövas. Om uppsatta klimatmålen ska kunna nås till 2045 behöver beslut som redan är tagna ifrågasättas.

Skillnaden mellan det som planförslaget anger och vad som anges i miljökonsekvensbeskrivningen pekar på den principiellt viktiga frågan om att lönsamhet för många vägprojekt bygger på en fortsatt ökad tillväxt av vägtrafiken, vilket inte stärker omställningen till ett transporteffektivt samhälle.

Länsstyrelsen menar även att basprognosen behöver ifrågasättas och att det vore fördelaktigt om en bredare bild av framtiden än basprognosen och hur klimatmålen nås hade legat till grund för vilka investeringar som görs.

Länsstyrelsen saknar tydliga redovisningar över hur planförslaget bidrar till en ökad transporteffektivitet i samhället, vilket var ett krav i regeringens direktiv.

Länsstyrelsen uppmärksammar att miljöbedömningen lyfter fram att de slutsatser och förslag som framfördes till regeringen i Transportplanering 2.0 kring miljöbedömningar fortfarande är aktuella.

En oroande effekt av planförslaget är att befintliga skillnader i tillgänglighet kan antas komma att förstärkas mellan olika grupper. Länsstyrelsen menar att det är en brist att planförslaget inte har analyserat möjligheten att ökade satsningar på något område skulle kunna ge en tydlig kursändring avseende jämställdhet.

I Namngivna investeringar. Underlagsrapport till Förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2022 – 2033 är endast sträckan Lund-Hässleholm utpekad som ett objekt som bidrar till ökat bostadsbyggande i Skåne. Länsstyrelsen menar att detta inte ger en rättvis bild för Skåne.

Länsstyrelsen menar att den nationella planen behöver ta höjd för att vid höjd beredskap och ytterst krig kan transportförutsättningar ändras

¹ K2 drivs och finansieras av Lunds universitet, Malmö universitet och VTI i samarbete med Region Stockholm, Västra Götalandsregionen och Region Skåne. K2 får stöd av Vinnova, Formas och Trafikverket

och annan transportkapacitet kan behöva finnas tillgänglig. Det kräver bland annat hamnar med kapacitet för roro-trafik på ett flertal platser.

Plan och bygglag (2010:900) har ett flertal gången uppdaterats med syfte att öka effektiviteten i planprocessen och Länsstyrelsen menar att även lagstiftningen som gäller väg- och järnvägsplaner skulle behöva en sådan översyn.

Länsstyrelsens synpunkter

Skåne är en transitregion och utmärker sig även genom sin flerkärniga struktur med både en storstad och större städer samt många mindre orter som tillsammans är betydelsefulla för näringsliv och arbetstillfällen. Arbetspendling på järnväg har en stor betydelse för befolkningens möjlighet till sysselsättning och för Skånes tillväxt. Det är även viktigt att kunna erbjuda invånarna bra kollektivtrafik för att motverka det utanförskap som finns i flera skånska städer. Den begränsade kapaciteten i det skånska järnvägsnätet innebär därför en ytterligare utmaning för samhället då det i delar av systemet inte finns utrymme för fler tåg. Hårt utnyttjad kapacitet innebär även att störningskänsligheten i trafiksystemet ökar. Länsstyrelsen menar därför att det är väsentligt att robustheten i järnvägssystemet förbättras.

De skånska hamnarna har stor betydelse för tillväxten i Sverige. Nästan en fjärdedel av den svenska import och exportens godsvolym och nästan en tredjedel av handelsvärdet går via någon av de skånska hamnarna. En stor del av godset, cirka 60 procent, har sin slutdestination längre norrut och går därför med tåg och lastbil genom Skåne. Fehmarn bält-förbindelsen kommer när den invigs att medföra kraftigt ökad trafik genom södra Sverige, såväl på väg som järnväg. För att klara ökade volymer och samtidigt leva upp till regionala och nationella miljö- och klimatmål, behöver en betydligt större andel av godset som kommer in via skånska hamnar och via Öresundsbron antingen transporteras med sjöfart närmre sin slutdestination, eller fraktas på järnväg. Även ur detta perspektiv krävs satsningar på järnvägsinfrastruktur i Skåne samt att förutsättningar skapas för effektiva omlastningar mellan järnväg, sjöfart och väg.

Nödvärdigt att Västkustbanan prioriteras

Länsstyrelsen är starkt kritisk till att dubbelspårutbyggnaden mellan Maria C och Helsingborg C föreslås skjutas fram. Länsstyrelsen menar att det är nödvändigt att projektet prioriteras i planen eftersom Västkustbanan är viktig för hela västra Sverige. Det är först när sträckan Helsingborg C-Maria är utbyggd till dubbelspår som full effekt uppnås av bland annat tunneln genom Hallandsåsen. Med ett genomförande enligt planförslaget kommer det dröja en bra bit in på 2030-talet innan Västkustbanan är fullt utbyggt till dubbelspår, vilket riksdagen beslutade om redan år 1992. Sträckan Helsingborg C-Maria

kommer att vara den enda sträcka som fortfarande har enkelspår när Varbergstunneln blir klar 2024.

Västkustbanan går mellan Göteborg och Lund och förbinder Köpenhamn med Oslo. Öppnandet av Fehmarn Bält-förbindelsen inom planperioden kommer troligtvis medföra än mer godstrafik på väg genom västra Sverige, bland annat till följd av brister i järnvägsnätet. Länsstyrelsen menar att möjligheterna för att utveckla ett hållbart transportstråk mellan Köpenhamn och Oslo genom västra Sverige inte synliggörs i planen. Det är en outnyttjad potential som skulle kunna ha stora effekter på både klimatrelaterade utsläpp och regional utveckling. Att planförslaget som en konsekvens av Trafikverkets prioriteringar inte medverkar till en hållbar utveckling i stråket framgår inte av planförslaget och inte heller av miljöbedömningen.

Länsstyrelsen menar att det är positivt att Trafikverket föreslår en uppgradering till 250 km/t på delar av Västkustbanan, då den ger möjlighet till kortare restider mellan tillväxtmotorerna på västkusten. Länsstyrelsen befarar dock att den fulla effekten och nyttan av uppgradering till 250 km/t inte kommer att kunna uppnås innan Västkustbanan har dubbelspår i hela sin sträckning.

Öresundsförbindelser

Den fasta förbindelsen under Fehmarn Bält beräknas stå färdig 2029 och kommer att ge bättre förutsättningar för inte minst tågtrafiken mellan Sverige och kontinenten. Förbindelsen kommer när den invigs att medföra kraftigt ökad trafik genom södra Sverige, såväl på väg som järnväg, vilket förstärker behovet av förbättrade förbindelser över Öresund.

Länsstyrelsen menar att det är angeläget att i första hand säkerställa att Öresundsbron kan nyttjas till fullo och att det därför är positivt att planförslaget föreslår åtgärder för att förstärka och säkerställa kapaciteten i anslutningarna till den befintliga Öresundsbron. Länsstyrelsen antar att den externa finansieringen avser överskott från Öresundsbron och menar att det är välkommet att detta överskott används för investeringar i transportsystemet i Sydsverige.

I sammanhanget vill Länsstyrelsen framhålla att det behövs en utbyggnad av kapaciteten med reservfärjeförbindelser mellan Danmark och Sverige för att öka robustheten och därmed säkerställa nödvändiga transporter av för Sverige avgörande förnödenheter och produkter. Det medför behov av att utreda och åtgärda de brister som finns i landanslutningar för såväl järnvägs- som landsvägssystemet till de skånska hamnarna.

Länsstyrelsen vill även lyfta att nya Öresundsförbindelser behövs för att stärka robustheten, minska sårbarheten och på sikt öka kapaciteten samt öka integrationen i Öresundsregionen. Med tanke på de långa

planeringsprocesserna menar Länsstyrelsen därför att en lokaliseringsutredning för fast förbindelse mellan Helsingborg-Helsingör behöver påbörjas.

Nya stambana Hässleholm - Lund

Länsstyrelsen menar att utbygganden av Ny stambana mellan Hässleholm och Lund är angelägen ur ett regionalt perspektiv då den avlastar Södra stambanan mellan Malmö-Hässleholm. Kapacitetsutnyttjandet är mycket högt (över 80 procent) på sträckan och avlastningen av Södra stambanan krävs för att möta ökande gods- och persontrafik och göra järnvägssystemet i Skåne mer robust.

Länsstyrelsen anser att en alternativ finansiering bör prövas för utbyggnaden av nya stambanor för att skapa ekonomiskt utrymme för angelägna satsningar på det övriga järnvägssystemet.

Skånebanan

Länsstyrelsen välkomnar satsningen på Skånebanan med förlängt mötesspår samt höjd hastighet på sträckan Helsingborg – Hässleholm. Länsstyrelsen menar att det även är angeläget att utbyggnaden av Skånebanan Kristianstad-Hässleholm till dubbelspår kommer med i den nationella planen för transportinfrastrukturen. Sträckan är ett av Sveriges mest trafikerade enkelspår och dubbelspår krävs för att tågtrafiken ska kunna utvecklas. Hässleholm-Kristianstad har idag stora kapacitetsbrister och Skånetrafiken kan i dag inte möta den efterfrågan som finns på utökad tågtrafik Malmö – Kristianstad.

Ystadbanan

Tågtrafiken på Ystadbanan är idag mycket känslig för störningar och ger inte utrymme för fler tågavgångar. Stråket bedöms av Region Skåne ha en stor potential för ytterligare resandetillväxt på järnväg. Dubbelspår mellan Skurup och Rydsgård skulle medföra ökad kapacitet, ökad robusthet och skapa möjlighet till utvecklad trafikering och en överflyttning av pendling från väg till järnväg.

Länsstyrelsen vill inte riskera att fördröja samhällsviktiga projekt

Enligt regeringens direktiv ska Trafikverket föreslå vilka investeringsobjekt som bedöms medföra behov av särskilda resurser till berörda länsstyrelser och till vilket belopp. Planförslaget innebär för Skånes del en möjlighet att söka medel för vårt arbete som gäller projektet Ny stambana Hässleholm - Lund. Trafikverket har i utpekandet av objekt och ersättningsnivå utgått från sin rapport *Uppdrag att analysera resursbehov för länsstyrelserna vid omfattande transportinfrastrukturinvesteringar* som redovisades till regeringen i maj 2020.

Länsstyrelsen vill inte riskera att fördröja samhällsviktiga projekt och understryker därför att det är fundamentalt att Länsstyrelsen

kompenseras när staten genomför stora infrastrukturprojekt. I Skåne gäller det framförallt Ny stambana Hässleholm – Lund, men även dubbelspår Västkustbanan Maria – Helsingborg, som har en hög komplexitet avseende exempelvis stor påverkan på artskydd, flera områdesskydd och landskap. Länsstyrelsen ser även att en satsning på dubbelspår på Skånebanan Kristianstad - Hässleholm genom delar av Vattenriket samt en framtida förbindelse mellan Helsingborg och Helsingör med hänvisning till bland annat Natura 2000, naturreservat, djurskyddsområde samt regeringsuppdraget för ett marint områdeskydd i Öresund medför behov av extra resurser.

Länsstyrelsen anser att det är mycket olyckligt att de synpunkter som skickades från landets länsstyrelser till Infrastrukturdepartementet våren 2021 avseende Trafikverkets rapport *Uppdrag att analysera resursbehov för länsstyrelserna vid omfattande transportinfrastrukturinvesteringar* varken har hörtsammats eller bemötts. Många länsstyrelser uppmärksammade Infrastrukturdepartementet på ottydlighet kring omfattning och nivåer för ersättningar som föreslås och ifrågasatte varför ersättning endast kopplats till vissa paragrafer i miljöbalken. Länsstyrelsen Skånes yttrande i frågan är bilagt detta yttrande, ert dnr: I2020-01502.

Regeringen har i januari i år fattat beslut om *förordning om ersättning till en länsstyrelse för arbete med ett omfattande infrastrukturobjekt*, vilken träder i kraft 1 mars 2022. Förordningen innebär att ersättningen till länsstyrelsen ska avse arbete som föranleds av en tillämpning av 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 §§ miljöbalken och att ersättningen får uppgå till högst 0,1 procent av infrastrukturobjektets beräknade totalkostnad. Enligt förordningen prövar Trafikverket frågor om ersättning och Trafikverket får meddela föreskrifter om verkställigheten av förordningen. Trafikverkets beslut om ersättning får inte överklagas.

Länsstyrelsen vill därför åter understryka att vi ifrågasätter att ersättning endast ska utgå för arbete som avser krav i 2-4 kap. och 5 kap. 3–5 §§ 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 har i samband med att ett infrastrukturprojekt ska planläggas och genomföras. Mot bakgrund av att ersättningen inte längre knyts till regeringsprövning om tillåtlighet enligt 17 kap. miljöbalken finns inte heller några skäl till att knyta ersättningen till just miljöbalkens krav. Länsstyrelsen vill vara tydlig med att stora transportinfrastrukturprojekt i Skåne har benägenhet att medföra omfattande arbete enligt kulturmiljölagen, andra delar av miljöbalken och även andra lagar såsom plan- och bygglagen.

Länsstyrelsen ifrågasätter fortsatt även ersättningsnivån på 0,1 procent av den beräknade investeringskostnaden. Investeringens totalkostnad

har ganska lite korrelation till hur arbetsamt projektet är för länsstyrelsen. Omfattningen av länsstyrelsens arbete är framförallt kopplat till projektets komplexitet och antalet värden i landskapet. Enligt länsstyrelsernas erfarenheter motsvarar 0,1 procent inte ens det arbete som länsstyrelsen har på grund av krav i miljöbalken, än mindre de samlade behoven.

Länsstyrelsen vill därför sammanfattningsvis betona att utan tillräcklig ersättning riskerar länsstyrelsens hantering att både få en otillräcklig kvalitet och fördröja Trafikverkets prövnings- och planläggningsprocess på ett allvarligt sätt och även riskera att fördröja andra processer med anknytning till exploatering och byggande i Skåne.

Vidmakthållande

Länsstyrelsen välkomnar Trafikverkets prioritering av utökade ramar för drift och underhåll av framförallt järnvägar för att kunna uppnå en tillförlitlighet i järnvägssystemet. Länsstyrelsen ser positivt på att Trafikverket föreslår att en satsning görs på banorna med Sveriges viktigaste transportflöden, däribland Södra stambanan.

Länsstyrelsen vill i sammanhanget framföra att det finns ett stort behov av insatser för att förbättra alla järnvägars skick och återhämta ett eftersatt underhåll för att återställa hela järnvägssystemets funktionalitet. Järnvägssystemets tillförlitlighet är fundamental för att kollektivtrafiken i Skåne ska kunna drivas och utvecklas för att kunna öka det hållbara resandet och för att mer gods ska kunna transporteras på järnväg.

Länsstyrelsen vill samtidigt lyfta att planförslaget innebär att både det låg- och högratifierade vägnätet försämras, vilket ökar risken för restriktioner på de mest lågratifierade delarna av vägnätet. Det framgår att Trafikverket kommer att säkerställa att vägarna inte blir så dåliga att framkomligheten för lätt trafik påverkas, vilket å andra sidan innebär att framkomligheten för tung trafik kan försämras. Länsstyrelsen menar att detta sammantaget ökar sårbarheten inom transportsektorn ytterligare. Ett väl fungerande vägnät för alla transporter är en förutsättning för den civila beredskapen och för att räddningstjänsterna och annan blåljusverksamhet ska kunna verka. Även försvarsplaneringen är baserad på ett vägnät med hög bärighet.

Åtgärder för fauna, cykel och kollektivtrafik inom namngivna objekt

Länsstyrelsen anser att det är positivt och viktigt att *Namngivna investeringar. Underlagsrapport till Förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2022 – 2033* anger att brister i infrastrukturen för fauna, kollektivtrafiken samt gång- och cykeltrafiken ska lösas inom det namngivna projektet och inom dess budget.

Länsstyrelsen uppmärksammar här att miljöbedömningen under kapitel 10 lyfter fram risken att eventuella kostnadsbesparingar leder till att miljörelaterade funktioner och värden prioriteras ned, såsom passager för djur. I kapitlet redovisas miljöbedömningens rekommendationer och förslag till förbättringar i kommande skeden för att öka måluppfyllelsen. Länsstyrelsen menar att det därför är extra relevant att dessa åtgärder ingår i beskrivningen av projektet.

Trimnings- och miljöåtgärder

Miljöåtgärder – Landskap

Utöver klimatomställningen är utarmningen av biologisk mångfald en stor miljöutmaning. Länsstyrelsen menar därför att ramen för *Miljöåtgärder – Landskap* behöver utökas med anledning av transportinfrastrukturens negativa påverkan på landskapet och den biologiska mångfalden.

Det framgår av planförslaget att den indikativa ramen för området landskap är cirka 13 procent av behovet och att det innebär att fokus dels ligger på åtgärder som lagstiftningen kräver, dels åtgärder som begränsar spridningen av invasiva arter i artrika infrastrukturmiljöer. Trafikverket föreslår att åtgärder som minskar barriäreffekter för och olyckor med stora klövdjur kommer att prioriteras eftersom viltolyckor genererar höga kostnader för samhället. I sammanhanget efterlyser Länsstyrelsen ett resonemang om vad en minskad biologisk mångfald innebär för samhället. Länsstyrelsen uppmärksammar att även miljöbedömningen rekommenderar ett ökat anslag till riktade miljöåtgärder inom landskap, vilket framgår under kapitel 10 som anger förbättringar i kommande skeden för att öka måluppfyllelsen.

Buller har en stor negativ påverkan på biologisk mångfald. Länsstyrelsen vill därför lyfta behovet av att lagstiftningen ändras så att det blir möjligt för Trafikverket att ta mark i anspråk för att skydda naturmiljöer från bullerpåverkan.

Länsstyrelsen vill gärna se en uppföljning av de faunapassager och övriga kompensationsåtgärder som genomförs. Det är viktigt att utvärdera om de genomförda miljöåtgärderna haft önskad effekt, om de är rätt utformade och om de är tillräckliga.

Miljöåtgärder – Vatten

Länsstyrelsen menar även att anslaget för *Miljöåtgärder – Vatten* behöver ökas då planförslaget innebär att endast en tredjedel av det identifierade behovet för dricksvattenförsörjning och skyddsvärda ekologiska vatten kan åtgärdas.

Åtgärder för att säkerställa att vattenförsörjningen inte försämras är särskilt viktig i Skåne som inom stora områden saknar tillgång till

egen vattensörjning av länets invånare och redan i dag är starkt beroende av ytvatten från Bolmen, Vomb och Ringsjön. Grundvattenförande lager blir därför särskilt viktiga för enskild vattenförsörjning och för den skånska livsmedelsbranschen som står för cirka 50 procent av värdet av den svenska livsmedelsproduktionen. Det ska tilläggas att livsmedelsproduktionen har ett stort vattenberoende.

Trimningsåtgärder – Klimatanpassning

Det framgår av planförslaget att det saknas en fullständig bild av vad som krävs för att klimatanpassa transportsystemet och att Trafikverket behöver fortsätta prioritera frågan i nästkommande plan. Av miljöbedömningen framgår att föreslagna medel för att klimatanpassa transportsystemet ligger under det bedömda behovet. Länsstyrelsen har i december 2021 beslutat om framtagna riskhanteringsplaner för de utpekade riskområdena i länet och kan bekräfta att behovet av åtgärder i Skåne är mycket stort.

Länsstyrelsen vill i sammanhanget framföra att det finns behov av ställningstagande för hur befintlig infrastruktur ska hanteras, det vill säga *om och hur* Trafikverket ska investera i befintlig infrastruktur som riskerar att påverkas av stigande hav, erosion och översvämningar. Enligt förordningen om myndigheters klimatanpassningsarbete ska länsstyrelserna, inom ramen för sitt uppdrag att samordna det regionala arbetet med klimatanpassning, stödja och följa upp regionala sektorsmyndigheters klimatanpassningsarbete. Länsstyrelsen vill därför gärna utöka samarbetet med Trafikverket och ser fram emot att föra strategiska diskussioner gällande vilka åtgärder som är lämpliga att investera i med utgångspunkt från risken för exempelvis översvämning med ett tidsperspektiv som omfattar åtgärdens förväntade livslängd.

Trimningsåtgärder - Cykel

Länsstyrelsen välkomnar att nationella planen samfinansierar cykelvägar i de regionala transportinfrastrukturplanerna, men hade gärna sett att ramen hade varit större eftersom det finns ett stort behov av cykelinfrastrukturinvesteringar på de regionala vägnäten.

I planförslaget framgår att det lågtrafikerade vägnätet kommer att få en negativ tillståndsutveckling under planperioden. Det lågtrafikerade vägnätet (vägtyp 5 och 6) kan ha en viktig betydelse för cykeltrafiken. Länsstyrelsen menar att Trafikverket behöver ta hänsyn till detta i sin fortsatta planering, så att viktiga cykelkopplingar mellan tätorter och andra målpunkter inte drabbas av försämrad standard i dessa stråk.

Länsstyrelsen vill i sammanhanget lyfta svagheten i lagstiftningen (Väglag (1971:948)) när det gäller möjlighet att ta mark i anspråk för cykelvägar med vägplan. Det är olyckligt att staten endast kan bygga cykelvägar om de ligger i direkt anslutning till en allmän väg. Denna

fråga kräver fortsatt utredning för att underlätta byggnation av cykelvägar där behovet finns, oberoende av vägar för motorfordon, som en del i omställningen till ett transporteffektivt samhälle.

Stadsmiljöavtal

Länsstyrelsen menar att det är angeläget att inte anslaget för stadsmiljöavtal minskas. Trafikverket menar att anslagen ska minskas med 3 miljarder jämfört med inriktningsunderlaget och gällande nationella transportinfrastrukturplan. Anledningen är att utvärdering ska göras år 2030. Huvudsyftet med stadsmiljöavtalen är att det ska bli en ökad andel persontransporter med kollektivtrafik eller cykeltrafik och att åtgärderna ska leda till energieffektiva lösningar med låga utsläpp av växthusgaser och bidra till att miljökvalitetsmålet god bebyggd miljö uppnås

Av planförslaget framgår att K2² redan har gjort en utvärdering *Effekter av stadsmiljöavtalet - Utvärdering av försöksperioden 2015-2018*³. K2 har kommit fram till att det huvudsakliga syftet med stadsmiljöavtalet får anses vara uppnådda och Länsstyrelsen efterlyser därför vad Trafikverket saknar i K2:s utvärdering.

Elväg

Länsstyrelsen föreslår sträckan Malmö-Göteborg som en första etapp vid en stegvis utbyggnad av elvägarna. Väg E6 har hög trafikmängd och stark internationell koppling.

Planen behöver stärka omställningen till ett transporteffektivt samhälle

Länsstyrelsen är mycket kritisk till att den nationella planen endast marginellt bidrar till att uppnå de nationella klimatmålen. Totalt sett bedöms planförslagets namngivna investeringar minska trafikens klimatpåverkande utsläpp med i storleksordningen 0,1 procent vid år 2040. Utöver det bedöms nya stambanor minska trafikens klimatpåverkande utsläpp med 0,3 procent.

Enligt miljökonsekvensbeskrivningen bedömer Trafikverket att med beslutad politik nås klimatmålet 2030 för inrikes transporter, men däremot inte klimatmålet till 2045. Miljöbedömningen anger att satsningar i statlig infrastruktur har en relativt liten betydelse för möjligheterna att nå klimatmålen, men understryker samtidigt att det är viktigt att satsningar i planen bidrar och passar in i ett samhälle där klimatmålen har uppnåtts.

² K2 drivs och finansieras av Lunds universitet, Malmö universitet och VTI i samarbete med Region Stockholm, Västra Götalandsregionen och Region Skåne. K2 får stöd av Vinnova, Formas och Trafikverket

³ [k2_working_paper_2021_10_effekter_av_stadsmiljoavtalet.pdf \(k2centrum.se\)](https://www.k2centrum.se/k2-working-paper-2021-10-effekter-av-stadsmiljoavtalet.pdf)

Länsstyrelsen menar att en ny plan för transportsystemet behöver analysera de objekt som ligger kvar sedan föregående planperiod. Förutsättningar förändras och i synnerhet nu då vi på kort tid gått från att prata om klimatförändringar till att benämna det klimatkris.

Med tanke på att januariavtalet inte längre är aktuellt är regeringen och därmed Trafikverket inte längre är bunden vid att objekt i gällande plan 2018- 2029 måste finnas kvar i planförslaget. Länsstyrelsen uppmärksammar att Trafikverket i planförslaget skriver att *eftersom planeringsprocessen bygger på att objekt läggs in i plan i relativt tidiga skeden är det svårt att undvika att vissa objekt visar sig vara dyrare, eller ge lägre nyttor, än man bedömt i tidigare skeden. Meningen är att man i planeringsprocessen ska kunna ompröva åtgärder vartefter man får mer information om nyttor och kostnader. Regeringens direktiv anger dock att gällande plan ska genomföras. Trafikverket har därför ... inte prövat frågan huruvida några objekt ska utgå ur planförslaget.*

Enligt en rapport framtagen av IVL Svenska Miljöinstitutet, Lunds Universitet och Trivector Traffic 2020⁴ får Sveriges ambitiösa miljö- och klimatpolitik inte tillräckligt genomslag i infrastrukturplaneringen. I rapporten framhålls att detta bland annat beror på att miljömålen anses otydliga eller står i konflikt med andra mål, som till exempel regional utveckling eller kommunal bostadsförsörjning. I transportplaneringen ses miljömål som ett bland många andra intressen som ska vägas samman, och får därmed en begränsad betydelse. En annan anledning till miljömålen begränsade inverkan på transportplaneringen är att gamla objekt som beslutats i tidigare planer tillåts ligga kvar även om de försvårar möjligheterna att nå miljömålen.

Länsstyrelsen menar med hänvisning till ovanstående att framförallt alla namngivna vägobjekt som inte är pågående behöver omprövas. Om uppsatta klimatmål ska kunna nås till 2045 behöver beslut som redan är tagna ifrågasättas. Även om varje vägobjekt kan sägas bidra marginellt till ökad trafik måste objekten ses i perspektivet hur trafikutvecklingen ser ut totalt.

I sammanhanget vill Länsstyrelsen påtala att sammanfattningen i planförslaget inte stämmer överens med känslighetsanalysen i miljökonsekvensbeskrivningen i en grundläggande och mycket viktig fråga. I planförslagets sammanfattning anges att *Planförslaget bidrar till uppfyllelse av klimatmålen genom att en helt övervägande del av investeringarna är järnvägsinvesteringar, och den passar in med klimatmålen genom att planeringen utgår från ett scenario där styrmedel för att dämpa vägtrafiken och styra mot elektrifiering antas sättas in i framtiden, och att de*

⁴ Miljömål i transportplaneringen - Hur miljömål hanteras på nationell, regional och lokal nivå vid planering av infrastruktur, Naturvårdsverket, rapport 6937, oktober 2020

väginvesteringar som ingår i planförslaget är motiverade även helt utan trafiktillväxt.

På sidan 152 i miljökonsekvensbeskrivningens *kapitel 14. Känslighetsanalys av planförslagets robusthet om vägtrafik inte ökar* anges däremot att 8 av de 27 vägobjekten är olönsamma i känslighetsanalysen med nolltillväxt, det vill säga 30 % av vägobjekten är inte motiverade utan trafiktillväxt.

Skillnaden mellan det som planförslaget anger och vad som anges i miljökonsekvensbeskrivningen pekar på den principiellt viktiga frågan om att lönsamhet för många vägprojekt bygger på en fortsatt ökad tillväxt av vägtrafiken, vilket inte stärker omställningen till ett transporteffektivt samhälle.

Länsstyrelsen menar även att basprognosen behöver ifrågasättas och instämmer i miljökonsekvensbeskrivningens slutsats på sidan 71, nämligen att det vore fördelaktigt om en bredare bild av framtiden än basprognosen och hur klimatmålen nås hade legat till grund för vilka investeringar som görs och hur de dimensioneras.

Länsstyrelsen saknar i sammanhanget tydliga redovisningar över hur planförslaget bidrar till en ökad transporteffektivitet i samhället, vilket var ett krav i regeringens direktiv.

Miljökonsekvensbeskrivning och miljöbedömning

Länsstyrelsen anser att det är västenligt att integreringen mellan den långsiktiga/strategiska planeringen och miljöbedömningen ges så bra förutsättningar som möjligt. Länsstyrelsen uppmärksammar att miljöbedömningen lyfter fram att de slutsatser och förslag som framfördes till regeringen i Transportplanering 2.0 kring miljöbedömningar är fortfarande aktuella. *Det handlar bland annat om förutsättningar, arbetssätt, kompetens, samverkan med andra aktörer, förbättring av underlag, metodutveckling, alternativhantering, och avgränsningar. Utmaningar i miljöbedömningens genomförande stärker behovet av ovan, inte minst kopplat till leveranstidpunkt för MKB i relation till processen att ta fram planförslaget och efterföljande leverans av samlad effektbedömning.*

Med hänvisning till ovan noterar Länsstyrelsen särskilt att miljöbedömningen inte har legat till grund för den slutliga prioriteringen av nya tillkommande namngivna investeringar eller i prioriteringen av ytterligare namngivna investeringar som övervägts för planförslaget som motsvarar en ökning av medlen för namngivna investeringar med 10 procent. Länsstyrelsen bekräftar att en uppgift av denna karaktär är ett sätt att möta miljöbalkens krav på alternativ, och att miljöbedömningen behöver vara med i detta arbete om liknande uppdrag återkommer i kommande planomgångar.

Länsstyrelsen menar att de känslighetsanalyser som gjorts inom ramen för miljöbedömningen är viktiga och väsentliga, det vill säga

- bedöma klimateffekterna av att inte genomföra de ej byggstartade namngivna väginvesteringar som ingår i gällande plan (2018-2029) och
- planförslagets robusthet för en annan trafikutveckling. Det vill säga en känslighetsanalys för hur väl planförslaget passar in i en framtid där vägtrafiken inte ökar.

Länsstyrelsen vill även bekräfta miljöbedömningens rekommendation om att utveckla bidrag till enskilda väghållare för att inkludera stöd för grön infrastruktur samt att möjliggöra miljökompensation genom naturvårdsavtal (Miljömålsrådet, 2021).

Tillgänglighet för alla

Länsstyrelsen vill särskilt lyfta att en oroande effekt av planförslaget är att befintliga skillnader i tillgänglighet kan antas komma att förstärkas mellan olika personer i bland annat olika geografier och olika inkomstgrupper. I glesbefolkade delar av landet antas bilberoendet fortsatt att vara stort samtidigt som vägarna bedöms komma att vara i sämre skick än i mer tätbebyggda områden. Klimatförändringarnas påverkan på infrastrukturen i kombination med försämrat underhåll kan komma att leda till mer omfattande och långvariga tillgänglighetsproblem. Länsstyrelsen menar att det är en brist att planförslaget inte har analyserat möjligheten att ökade satsningar på något område skulle kunna ge en tydlig kursändring avseende jämställdhet.

Bostäder

Sambandet mellan infrastrukturprojekt och nya bostäder har i regeringens direktiv pekats ut som en prioriteringsgrund. I *Namngivna investeringar. Underlagsrapport till Förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2022 – 2033* är endast sträckan Lund-Hässleholm utpekad som ett objekt som bidrar till ökat bostadsbyggande i Skåne. Länsstyrelsen menar att detta inte ger en rättvis bild för Skåne och att exempelvis en fullt utbyggd Västkustbana och fortsatt utbyggnad av Skånebanan bidrar till att möjliggöra eller tidigarelägga en stor del av de cirka 20 000 nya bostäder som Helsingborg har potential för under den kommande tjugoårsperioden.

Steg 1 och steg 2 åtgärder

Fyrstegsprincipen ska tillämpas genom åtgärdsvalsstudierna för att säkerställa en god resurshushållning och för att åtgärder ska bidra till en hållbar samhällsutveckling. Det är olyckligt att steg 1- och steg 2-åtgärder endast kan finansieras genom nationella planen för transportinfrastrukturen inom ramen för ett projekt i byggskedet. Länsstyrelsen menar att åtgärdsvalsstudiemetodiken försvagas genom

detta och anser därför att den nationella och de regionala transportinfrastrukturplanerna behöver kunna finansiera steg 1- och 2-åtgärder som inte är relaterade till steg 3- och steg 4-projekt.

Önskemål om planeringsunderlag för effektivare och transparent samhällsplanering

Genomförda och planerade åtgärdsvalsstudier är ett viktigt underlag för kommunernas översiktsplanering och därför bör dessa göras tillgängliga på ett samlat och tydligt sätt. Länsstyrelsen önskar även en samlad redovisning av de mindre åtgärderna, eftersom exempelvis kollektivtrafikåtgärder som inte är namngivna i den nationella och de regionala transportinfrastrukturplanerna, kan ha betydelse för kommunernas samhällsplanering. Länsstyrelsen menar därför att Trafikverket behöver utveckla processen gällande planering och prioritering av åtgärderna och öka transparensen gentemot övriga aktörer inom samhällsplaneringen.

Krisberedskap och civilt försvar

Transportsektorn är av avgörande betydelse för att upprätthålla samhällets funktionalitet och transporter och transportinfrastruktur är prioriterade områden inom krisberedskapen såväl som i planeringen för civilt försvar. Länsstyrelsen understryker att samhället behöver ett robust transportsystem som är motståndskraftigt, flexibelt och anpassningsbart, samt att planering för detta måste vara en integrerad del i transportinfrastrukturplaneringen.

Länsstyrelsen menar att vid höjd beredskap och ytterst krig kan transportförutsättningar ändras och annan transportkapacitet kan behöva finnas tillgänglig. För att ha en redundans inom transportsektorn är det nödvändigt med ett välfungerande väg- och järnvägsnät parallellt med fungerande hamnar med kapacitet för roro-trafik på ett flertal platser. Det kan exempelvis finnas behov av att ta emot roro tonnage i Malmö, Landskrona och Helsingborg både som följd av avbrott i transportflödena över Öresundsbron och Trelleborgs hamn. Även järnvägsnätets kapacitet mellan Malmö och Trelleborgshamn för internationella järnvägstransporter behöver beaktas av beredskapsskäl.

På regional nivå är Trafikverket en central aktör inom krisberedskapen och inför höjd beredskap. Länsstyrelsen vill därför särskilt framhålla vikten av att Trafikverkets regionala organisation ges resurser och mandat till att delta i den aktörsgemensamma planeringen på ett fullgott sätt.

Behov av författningsändringar

Trafikverket lyfter i planförslaget kostnadsökningarna för åtgärder inom transportsystemet. Länsstyrelserna har i sitt regeringsuppdrag *Gemensamma arbetsmetoder vid omfattande transportinfrastrukturinvesteringar, Fi2019/03570/SFÖ* föreslagit författningsändringar för

ökad effektivitet, rättssäkerhet och enhetligare bedömningar i planprocessen. Länsstyrelsernas redovisning av regeringsuppdraget bifogas detta yttrande.

Anledningen till förslagen är att det i Väglag (1971:948) och Lag om byggande av järnväg (1995:1649) finns många otydligheter som leder till längre planprocesser. Plan och bygglag (2010:900) har ett flertal gånger uppdaterats med syfte att öka effektiviteten i planprocessen och Länsstyrelsen menar avslutningsvis att även lagstiftningen som gäller väg- och järnvägsplaner skulle behöva en sådan översyn.

Bilagor

Till yttrandet bifogas Länsstyrelsens yttrande över Trafikverkets rapport *Uppdrag att analysera resursbehov för länsstyrelserna vid omfattande transportinfrastrukturinvesteringar* och länsstyrelserna redovisning av sitt regeringsuppdrag *Gemensamma arbetsmetoder vid omfattande transportinfrastrukturinvesteringar, Fi2019/03570/SFÖ*.

Länsstyrelsen beredning av ärendet

I Länsstyrelsens beredning av ärendet har miljödirektör Annelie Johansson, vattenstrateg Pär Persson, tillväxtstrateg Hanna Savola samt beredskapshandläggarna Carl-Axel Stenberg och Jarl Franzén deltagit.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av tillförordnad avdelningschef för samhällsbyggnadsavdelningen Patrik Åkesson med infrastrukturstrateg Lisa Callréus som föredragande. I den slutliga handläggningen har också länsarkitekt och enhetschef för enheten för samhällsplanering Hanne Romanus medverkat.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

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