



Länsstyrelsen
Västra Götaland

Yttrande

1 (13)

Datum

2022-01-22

Ärendebeteckning

341-52778-2021

Infrastrukturdepartementet

i.remissvar@regeringskansliet.se

Förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2022–2033

Er beteckning: I2021/02884 TRV 2021/79143

Sammanfattning

Infrastrukturplanen är en av statens största investeringar i vårt gemensamma samhällsbygge. Västra Götaland är ett transportintensivt län med både stora utmaningar och möjligheter för omställning till mer hållbara transporter och ett transporteffektivt samhälle.

Ett krav i regeringens direktiv till ny nationell infrastrukturplan var att redovisa hur planförslaget ska bidra till en ökad transporteffektivitet i samhället. Länsstyrelsen ser inte att planen bidrar till ett transporteffektivt samhälle och anser att det krävs en mer tydlig och styrande målsättning för statens omfattande investeringsplaner, för att aktivt bidra till den omställning som krävs.

I Klimatpolitiska rådets rapport från år 2021 gavs en tydlig rekommendation att regeringen ska se till *att den nationella planen för transportinfrastruktur bidrar till ett mer transporteffektivt samhälle inom klimatmålen*. Vi konstaterar att den föreslagna planen utgår från ett antagande om att trafikarbetet kommer att öka kraftigt. Trafikverkets känslighetsanalys visar att närmare 70 procent av namngivna vägobjekt kommer att bli olönsamma eller endast svagt lönsamma om vägtrafiken inte ökar jämfört med i dag. Ändå konstateras sammanfattningsvis i planförslaget *att de väginvesteringar som ingår i planförslaget är motiverade även helt utan trafiktillväxt*.

En avgörande brist är att planförslaget endast beräknas kunna minska utsläppen av växthusgaser med en promille till år 2040. Länsstyrelsen anser inte att Trafikverkets förslag bygger på den i direktivet angivna utgångspunkten, att planen ska leva upp till klimatmålen. I planförslaget är det dessutom oklart om minskningen som beskrivs är en minskning jämfört med i dag eller jämfört med nollalternativet (gällande plan).

Länsstyrelsen delar inte uppfattningen att planförslaget *passar in* med klimatmålen, då en promilles utsläppsminskning får anses vara försumbar. Att satsningar i planen *passar in i ett samhälle där klimatmålen har uppnåtts* är en för låg och otydlig ambitionsnivå.

Vi anser att inte att miljöbalkens bestämmelser om miljöbedömning är uppfyllda, bedömningarna av miljö- och climateffekter är bristfälligt redovisade och de alternativ som tagits fram är inte relevanta.

Länsstyrelsen anser att tre utgångspunkter i dagens planering försvårar omställningen av transportsystemet; den nya basprognosen, att projekt inte omprövas eller bedöms utifrån nya förutsättningar (lagt kort ligger) och att Trafikverket samhällsekonomiska analyser motverkar investeringar i hållbar omställning (ASEK-modellen). Vi anser därför att regeringen bör se över styrningen av framtidens infrastruktur.

Vad gäller planens prioriteringar och investeringar står vi bakom Västra Götalandsregionens prioriteringar för vårt län. Vi anser att Trafikverkets arbete med planläggning för nya stambanor på sträckan Göteborg-Borås bedrivs professionellt, transparent och tydligt. Vi stödjer förslaget om förberedande planering för systemets centrala delar och initiativet om särskilda resurser till berörda länsstyrelser för större investeringsobjekt.

Planförslaget

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 andra på vägen mot det hållbara samhället. Vi som ansvarig statlig myndighet för de samlade bedömningarna i samhällsplaneringen i länet 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 tydligt 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 nödvändigheten att ställa om 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. Vi menar att all långsiktig transportplanering måste vara en del i omställningen, även om de mest effektfulla åtgärderna på kort sikt ligger utanför planens räckvidd. Vidare bidrar ett

transporteffektivt samhälle till ökade möjligheter att alla delar av hänsynsmålet¹ kan nås.

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. Vi anser att denna typ av satsningar ska rymmas inom de statliga investeringarna i vårt gemensamma samhällsbygge som transportinfrastrukturplanen utgör. Vi bedömer dock att Trafikverket inte har redovisat hur planförslaget bidrar till en ökad transporteffektivitet i samhället i enlighet med direktivet.

Transportpolitiska mål

Enligt planförslaget pågår en översyn på europeisk nivå av TEN-T-förordningen mot bakgrund av de nya utmaningar som formulerats i ”den europeiska gröna given”. Den kommer att baseras bland annat på EU-kommissionens nya vitbok för transporter – Strategi för hållbar och smart mobilitet (Sustainable and Smart Mobility Strategy). Där formuleras bland annat milstolpar för år 2030, 2035 och 2050 för att visa transportsystemets väg mot målen om en hållbar, smart och motståndskraftig mobilitet och vilken ambitionsnivå som krävs för den framtida politiken.

Länsstyrelsen föreslår regeringen att i samband med förändringarna på europeisk nivå se över de transportpolitiska målen, så att transportplaneringen i Sverige får en mer ändamålsenlig styrning mot omställning till ett hållbart transportsystem. Det innebär att målen tydligare omfattas av miljö- och klimatmål, ett transporteffektivt samhälle och att infrastrukturplanen kan innehålla åtgärder som bidrar till hållbar och smart mobilitet.

Flera myndigheter, utredningar och forskare har genom åren pekat på att det behövs en bättre styrning av transportplaneringen. Det blev bland annat tydligt i remissvaren på Trafikverkets senaste inriktningsunderlag. Då efterlyste centrala verk, regioner och länsstyrelser följande:

- åtgärder för ett transporteffektivt samhälle,
- att den regionala infrastrukturplanen får finansiera s.k. steg 1- och 2-åtgärder,
- att det behövs ändringar i regelverk och förordningar.

Länsstyrelsen anser att de omfattande investeringar som görs inom ramen för infrastrukturplaneringen måste utgå ifrån klimatlagen och

¹ <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/transporter-och-infrastruktur/mal-for-transporter-och-infrastruktur/>

de klimatmål som ska styra regeringens arbete. Det behövs en tydlig agenda för omställning av transportsystemet.

Tre hinder för en omställning

Länsstyrelsen vill lyfta tre utgångspunkter som motverkar den omställning av transportsystemet som krävs. Planförslaget sträcker sig över det decennium då vi behöver fler och mer omfattande åtgärder för minskade utsläpp av växthusgaser. De goda ambitionerna och målsättningarna på såväl nationell som regional och kommunal nivå motverkas och kan dock svårligen realiseras till följd av dessa tre utgångspunkter.

- Basprognosen
- ”Lagt kort ligger” – att objekt inte omprövas vid framtagandet av reviderad plan
- Trafikverkets samhällsekonomiska modell ASEK7

Basprognosen

Länsstyrelsen efterlyser ett gemensamt synsätt och gemensamma utgångspunkter i den statliga styrningen kopplat till bedömningar och beräkningar av klimatpåverkan, utsläpp och framtidsscenarioer avseende till statliga investeringar.

Vi har ifrågasatt den nya basprognos som Trafikverket tog fram 2020. Vi anser inte att den ”beslutade politik” som prognosen utgår ifrån kan utgöra utgångspunkt för ett sannolikt framtidsscenario, då de politiska överenskommelser som basprognosen hänvisar till är upprivna. Vi anser att planupprättarna i större omfattning behöver utgå från ett mer vetenskapligt och faktamässigt förhållningssätt för sina framtidsscenarioer och prognoser.

Vi anser inte att kombination av omfattande elektrifiering, högre andel biodrivmedel och höjt bränslepris tar höjd för hela den omställning som krävs inom alla sektorer i vårt land.

Trafikverket tar regelbundet fram prognoser för den framtida trafikutvecklingen baserat på antaganden om bland annat framtida befolkningsutveckling, ekonomisk utveckling, bränslepriser och ett stort antal andra påverkande omvärldsfaktorer. Trafikverket är tydligt med att syftet med prognoserna varken är att beskriva en önskvärd framtid eller en idealisk transport- och klimatpolitik, utan att beskriva en trolig utveckling givet de förutsättningar och beslut som vi kan se idag. Vi anser att de beslut som prognosen grundar sig på är så kortsiktiga att de inte kan utgöra grund för långsiktig planering.

”Lagt kort ligger”

I planförslaget omfattar nyinvesteringar i väg totalt 45,9 miljarder kronor. Av dessa är huvuddelen (37,7 miljarder) uppbundet av beslutade men ännu inte byggstartade objekt.

Många av objekten är av typen ”lagt kort ligger”, dvs. objekt från föregående plan 2018–2029. Regeringens klimatpolitiska råd uppmanade regeringen i sin årsrapport 2019 att ”ännu inte påbörjade projekt inom nu gällande investeringsplaner för transportsystemet omprövas med utgångspunkten att klimatmålet för transportsektorn ska nås.”

Vi står bakom Klimatpolitiska rådets uppmaning att ompröva projekt för att klimatmålen ska nås. Vi efterlyser även att alla projekt som belastar planen synliggörs i Trafikverkets miljökonsekvensbeskrivning av planen, vilket inte är fallet nu.

Trafikverkets samhällsekonomiska modell

För att beräkna en samhällsekonomisk effektiv transportförsörjning använder Trafikverket en analysmodell (ASEK 7). Modellen bidrar inte med styrning mot klimatmålen, då de kalkylvärden som får stort genomslag i modellen – och därmed i planering av ny infrastruktur – är höga värden på restidsvinster för bilister.

Vi anser att det behövs en beräkningsmodell som styr mot klimatmålen på ett kostnadseffektivt sätt och inte motverkar åtgärder för ett mer transporteffektivt samhälle. Detta uppmärksammades även i Klimatpolitiska rådets årsrapport 2019².

Trafikverkets samhällsekonomiska modell använder diskontering för beräkning av ränta. Problemet med vald diskonteringsränta beskrivs i en rapport från regeringens vetenskapliga råd för hållbar utveckling³. Det har även tidigare uppmärksammats av Riksrevisionen i en rapport från 2012⁴. Dagens beräkningsmodell med diskontering medverkar inte till att värdera hållbara val utifrån framtida underhåll, utan gynnar billigare val nu på bekostnad av framtida underhåll.

En diskonteringsränta blir oförenlig med långsiktig hållbarhet om den leder till att åtgärder som är nödvändiga för en hållbar utveckling väljs bort för att de inte faller ut som samhällsekonomiskt lönsamma. Att använda diskontering inom transportplaneringen kan inte sägas bidra till att skydda ekosystemen samt nutida och framtida generationer mot

² <https://www.klimatpolitiskaradet.se/wp-content/uploads/2019/09/kprrapport190426.pdf> s 66

³ http://www.sou.gov.se/wp-content/uploads/2016/06/rk_25161-Vetenskapsr%C3%A5det_final_sidvis.pdf

⁴ <https://www.riksrevisionen.se/rapporter/granskningsrapporter/2012/infrastrukturplanering---pa-vag-mot-klimatmalen.html> s 109

skadliga effekter av klimatförändring och blir därmed inte förenligt med vad klimatlagen föreskriver i 2§.

- 2 § Regeringen ska bedriva ett klimatpolitiskt arbete som*
- 1. syftar till att förhindra farlig störning i klimatsystemet,*
 - 2. bidrar till att skydda ekosystemen samt nutida och framtida generationer mot skadliga effekter av klimatförändring, ...*

Prioriteringar

Länsstyrelsen stödjer de inriktningar i planförslaget som avser att ta hand om det vi har (vidmakthållande), satsningar på järnvägssystemet, farleder och slussar, åtgärder för trafiksäkerhet och minskad miljöpåverkan. Länsstyrelsen står bakom Västra Götalandsregionens prioriteringar och prioriteringsordning avseende satsningar på stråk i vårt län.

Regeringen har i direktiven för åtgärdsplaneringen angett att Trafikverkets förslag ska beakta kopplingen till andra länder, där det är relevant. För vårt län – liksom även för den vidare sydkandinaviska storregionen – är stråket Oslo-Köpenhamn av central betydelse.

Planen identifierar kapacitets- och punktlighetsbrister i stråket Oslo-Köpenhamn inom både väg- och järnvägssystemen samtidigt som trafikvolymerna förväntas öka. Planen konstaterar att järnvägen har låg standard på den norra delen av stråket (Dalsland) och vad gäller kapacitet och restidernas tillförlitlighet, särskilt Oslo-Göteborg. Ökade trafikvolymerna hänger samman med att Fehmarn Bält-förbindelsen, som öppnar under planperioden, förväntas öka flödena landvägen till Sverige och Norge.

Länsstyrelsen anser att möjligheterna för att utveckla ett hållbart transportstråk med järnväg mellan Köpenhamn och Oslo genom västra Sverige inte synliggörs i vare sig plan eller miljöbedömningen av planen. Vi ser en direkt outnyttjad potential som skulle kunna ha stora effekter både på klimatrelaterade utsläpp som regional utveckling. Nu kommer sannolikt öppnandet av Fehmarn Bält-förbindelsen inom planperioden medföra än mer godstrafik på motorvägarna och ökade utsläpp genom västra Sverige pga. brister i järnvägsnätet. Att infrastrukturplanen inte medverkar till en hållbar utveckling i stråket bör synliggöras som en konsekvens av planens prioriteringar och i dess miljöbedömning. Utebliven satsning på stråket medför också att den medfinansiering som är möjlig för gränsöverskridande projekt inom det transeuropeiska transportnätet (TEN-T) inte nyttjas.

I december 2020 tecknades en avsiktsförklaring⁵ om stadsutveckling av Högsbo-Frölunda i Göteborg mellan flera parter såsom Västra Götalandsregionen, Trafikverket, Göteborgs Stad och Länsstyrelsen m.fl. Länsstyrelsen noterar att avsikterna, som omfattade stora framtida satsningar på infrastruktur, och det ambitiösa arbetet inom den statliga satsningen *Samordning för bostadsbyggande*, kopplat till stadsutveckling av Högsbo-Frölunda, inte syns i den nationella infrastrukturplanen.

Nya stambanor

Länsstyrelsen kan bara beklaga aviserade förseningar i framdrift för sträckan Göteborg – Borås. Vi vill framhålla att Trafikverket i arbetet med planering och planläggning för Göteborg – Borås både varit tydliga, transparenta och löpande givit information till berörda med god framförhållning. Förutsättningarna för samtliga inblandade har varit tydliga liksom uppdelningen mellan nationella, regionala och lokala önskemål. Länsstyrelsen ser fram emot det fortsatta arbetet.

Länsstyrelsen vill dock fortsatt lyfta behovet av att se nya stambanor ur ett bredare perspektiv än enbart transport och spår, i synnerhet i diskussioner och avvägningar som rör kostnadsbesparingar. Nya stambanor har en unik möjlighet att bidra till en hållbar samhällsutveckling, inte bara mer infrastruktur.

Länsstyrelsen är mycket positiv till förslaget om förberedande planering för systemets centrala delar (Linköping–Borås/Hässleholm) för att effektivisera kommande planläggning. Ett förberedande planeringsarbete, i samverkan med berörda myndigheter, regioner och kommuner, för att utreda och skapa nyttor på både nationell och regional nivå. Arbetet är angeläget både för att underlätta framtida planläggning och för att hantera osäkerheter fram till startad planprocess.

Uppdrag till länsstyrelsen

Enligt regeringens direktiv ska Trafikverket föreslå vilka investeringsobjekt som bedöms medföra behov av särskilda resurser till berörda länsstyrelser och till vilket belopp. Trafikverket har föreslagit att Länsstyrelsen Västra Götaland ersätts med ett maximalt ersättningsbelopp på 44 miljoner kronor kopplat till arbete med nya stambanor mellan Göteborg-Borås.

Länsstyrelsen välkomnar initiativet. Det ger oss möjlighet till ett utvecklat proaktivt arbetssätt och vara stöd i processen på ett sätt som dagens ärendehantering inte medför. Ersättningen ska, enligt

⁵ [Unik avsiktsförklaring ska göra stadsutvecklingen av Högsbo- Frölunda möjlig | Göteborgs Stad \(mynewsdesk.com\)](https://www.mynewsdesk.com/goteborg)

Trafikverkets förslag, utgå för länsstyrelsernas åligganden som följer av krav ställda i miljöbalken.

Länsstyrelsen förutsätter att arbetsinsatser kopplat till tillsyn under byggnation inte omfattas av ersättningen, utan att dessa moment ersätts separat liknande som för Västlänken. Vi uppfattar vidare att de arbetsinsatser som länsstyrelserna utför som följer av åligganden enligt bland annat plan- och bygglagen och kulturmiljölagen inte ersätts.

Länsstyrelsen kan konstatera att de synpunkter som 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. Vi anser därför att ersättningen ska utgå från länsstyrelsens arbetsbehov, ärendets komplexitet och att länsstyrelserna kan bedöma behovet av prioritering av insatserna utifrån all lagstiftning.

Landsbygder och näringslivet

Länsstyrelsen stödjer satsningen i planen att *särskild vikt läggs vid att vidmakthålla vägar som är viktiga för besöksindustrin*. Länsstyrelsen välkomnar att näringslivet integreras bredare än godstrafik och tunga transporter. Vidmakthållande av vägnätet är viktigt både för besöksnäringen och för landsbygdernas förmåga och förutsättningarna för företagsamhet, sysselsättning och hållbar utveckling.

Stadsmiljöavtal, kommunal och regional planering

Länsstyrelsen ser nyttan med stadsmiljöavtal och beklagar därför att anslaget kopplat till stadsmiljöavtal minskar, i synnerhet då omställningen till ett transporteffektivt samhälle ofta hänvisas just till stadsmiljöavtal och kommunerna av Trafikverket.

Länsstyrelsen anser att staten lägger över en för stor del av ansvaret för en omställning till ett transporteffektivt samhälle på kommunerna. I planförslaget skrivs om stadsmiljöavtal att det inte är *brist på medel som gör att exempelvis Västra Götaland inte har beviljats mer medel, utan snarare brist på kvalificerade ansökningar.*

Vi välkomnar en översyn av stadsmiljöavtalen och den administrativa belastning det innebär för kommunerna och regionerna, utifrån de olika regionala och lokala förutsättningarna. Det gynnar inte en hållbar utveckling om stadsmiljöavtal och satsningar på medfinansiering av cykelinfrastruktur bli alltför krångligt för regional och kommunal nivå.

I direktivet ställs ett redovisningskrav som gäller stadsmiljöavtalen och vad de har bidragit med hittills kopplat till *att de transportpolitiska målen, inklusive klimatmålen, nås.* Sveriges nationella centrum för forskning och utbildning om kollektivtrafik⁶ (K2) har haft Trafikverkets uppdrag att ta fram underlag och har beräknat bl.a. utsläppsminskningar av koldioxid vilket redovisats i en rapport⁷. Resultaten redovisas dock inte i planförslaget, utan i stället anges att säkra slutsatser om avtalens effekter ännu är svåra att dra.

I rapporten framgår att om kommande års stadsmiljöavtal på 9 miljarder gav motsvarande utsläppsminskningar liksom tidigare, så skulle det röra sig om två procent minskade utsläpp från vägtrafiken år 2030. Det är en brist att det som regeringen efterfrågat inte redovisas. Om det råder tvivel angående resultatet från K2, borde Trafikverket redogöra för varför resultaten inte anses vara användbara.

Miljökonsekvensbeskrivning

Länsstyrelsen noterar att vi inte fick miljöbedömningens miljökonsekvensbeskrivning i remissutskicket. Då miljöbedömningsprocessen ska vara integrerad med planarbetet, finner vi detta otillfredsställande.

Syftet med en strategisk miljöbedömning är att integrera miljöaspekter i planen så att en hållbar utveckling främjas (6 kap. 12 § MB). För att

⁶ K2 drivs och finansieras av [Lunds universitet](#), [Malmö universitet](#) och [VTI](#) i samarbete med [Region Stockholm](#), [Västra Götalandsregionen](#) och [Region Skåne](#). Vi får stöd av [Vinnova](#), [Formas](#) och [Trafikverket](#).

⁷ [Effekter av stadsmiljöavtalet – Utvärdering av försöksperioden 2015-2018, Working Paper 2021:10.](#)

det ska vara möjligt måste arbetet med miljöbedömningen integreras med planarbetet. I det ingår även insamlandet av remissinstansers synpunkter. Vi ser en stor risk i att många remissinstanser inte kommer att lämna synpunkter på miljökonsekvensbeskrivningen då den inte bifogades tillsammans med planen i remissutskicket.

Avgränsning och integrering

Länsstyrelsen vill tacka Trafikverket för inbjudan till en muntlig dialog kopplat till avgränsningssamrådet för miljöbedömningen utöver remissförfarandet. Det arbetssättet uppskattades.

Länsstyrelsen noterar att miljökonsekvensbeskrivningen endast omfattar mycket få delar av hela planförslaget. Vi uppfattar att Trafikverket har valt att inte miljöbedöma de delar som ligger kvar från nuvarande plan och att nya tillkommande delar inte heller är bedömda, då underlag inte finns framme för bedömning.

Länsstyrelsen vill uppmärksamma att miljöbedömningsprocessen är till för att beslutsfattare och remissinstanser ska se alternativa val och konsekvenser av beslut. Det är inte endast en redovisning av konsekvenserna av det lagda förslagen.

Trots att objekt från gällande plan ska ligga kvar i ett reviderat planförslag, ”lagt kort ligger”, enligt regeringens direktiv, så anser vi att effekterna och konsekvenserna av det beslutet måste synliggöras i både planen och miljökonsekvensbeskrivningen. Det är särskilt angeläget med tanke på regeringens klimatpolitiska råds slutsatser om behovet av omprövning. I sin årsrapport 2019⁸ lyfte rådet att *ännu inte påbörjade projekt inom nu gällande investeringsplaner för transportsystemet omprövas med utgångspunkten att klimatmålet för transportsektorn ska nås.*

Att den samlade effektbedömningen av nya föreslagna investeringar inte redovisas förrän den 31 januari 2022 medför inte bara en brist på underlag för remissinstanser, utan även att arbetet med en integrerad miljöbedömningsprocess enligt miljöbalken delvis åsidosätts.

Länsstyrelsen kan inte se att de alternativ som har tagits fram i miljöbedömningsprocessen uppfyller miljöbalkens krav. De olika alternativen som identifieras, beskrivs och bedöms utgör endast åtgärdsområdet *trimning och miljöåtgärder*. Det är ett område som inte nämnvärt kan påverka mängden trafikarbete eller fördelningen av trafikarbete mellan olika trafikslag. Vidare omfattar åtgärdsområdet endast 5 procent av hela planingsramen.

I avgränsningssamrådet lyfte vi att ett transporteffektivt samhälle borde vara en aspekt i avgränsningen och inte enbart en del av

⁸ [Årsrapport 2019 | Klimatpolitiska Rådet \(klimatpolitiskaradet.se\)](#)

aspekten klimatpåverkan. Vi noterar nu att ett transporteffektivt samhälle inte alls finns med som en aspekt i miljöbedömningen, vare sig som delaspekt eller som en egen redovisning, utan enbart som textstycken under andra aspekter. Vi anser att ett transporteffektivt samhälle åtminstone borde redovisas särskilt i den samlade bedömningen.

Ett mer transporteffektivt samhälle berör alla delar av det transportpolitiska hänsynsmålet och de miljöaspekter som lyfts i 6 kap. miljöbalken. Miljökvalitetsmålen har i planförslaget kategoriserats till bland annat landskap, naturmiljö och hälsa. Med en tydlig inriktning mot ett transporteffektivt samhälle skulle planförslagets effekter bidra till bredare måluppfyllelse i större omfattning.

Länsstyrelsen ifrågasätter även om miljöbedömningen har varit integrerad i planarbetet utifrån de rekommendationer med nio punkter som föreslås i det fortsatta arbetet. Rekommendationerna borde ha synliggjorts eller bedöms redan nu. Förslaget om att *integreringen mellan den långsiktiga/strategiska planeringen och miljöbedömningen bör fortsatt förbättras för att uppnå ökad verkningsfullhet* ställer vi oss helt och fullt bakom liksom att *de slutsatser och förslag som framfördes till regeringen i Transportplanering 2.0⁹ (Trafikverket, 2018b) kring miljöbedömningar är fortfarande aktuella.*

Känslighetsanalyser

I miljökonsekvensbeskrivningen analyseras hur planförslagets olika åtgärdsområden bidrar till eller passar in i ett mer transporteffektivt samhälle med lägre trafikarbete. Det görs med utgångspunkt i hur ett transporteffektivt samhälle beskrivs och exempel på åtgärder som kan leda till ökad transporteffektivitet, hämtade från regeringens klimatpolitiska handlingsplan. Stadsmiljöavtalen bedöms passa väl in, vidmakthållande bedöms sammantaget passa in. Satsningarna på järnväg, nya stambanor och sjöfart bedöms i huvudsak passa in, medan effekten av trimningsåtgärderna sammantaget bedöms som osäker. För nyinvesteringar i vägobjekt görs en känslighetsanalys.

Trafikverket studerar frågan om huruvida vägobjekten passar in en framtid med lägre vägtrafik än basprognosen med slutsatsen att *de delar av planförslaget som riskerar att bli samhällsekonomiskt olönsamma i en framtid med lägre vägtrafik än i basprognosen kan sägas passa dåligt in i ett transporteffektivt samhälle*. Resultatet blir att vid en nolltillväxt för trafikarbetet, dvs, att trafiken inte ökar jämfört med i dag, så kommer 30 procent av vägobjekten inte att nå

⁹ [2018 227 Transportplanering 2.0 En atgard initierad av Miljomalsradet.pdf \(ineko.se\)](#)

samhällsekonomisk lönsamhet och ytterligare 40 procent endast en svag lönsamhet.

Resultatet att 70 procent av de namngivna vägobjekten i planförslaget har svag eller ingen samhällsekonomisk lönsamhet i ett transporteffektivt samhälle synliggörs inte i planförslaget. I planen anges det motsatta, att *de väginvesteringar som ingår i planförslaget är motiverade även helt utan trafiktillväxt.*

Klimat

Länsstyrelsen beklagar att den nationella planen inte tydligare bidrar till de nationella klimatmålen. Positiva effekter från satsningar på järnväg och sjöfart äts till stor del upp av ett ökat trafikarbete på vägarna. Sammantaget beräknas vägtrafikens utsläpp endast minska med 0,1 procent till 2040. Enligt regeringens klimatpolitiska råd behöver utsläppen minska med minst 8 procent *per år* för att målet för inrikes transporter till 2030 ska uppfyllas¹⁰.

Minskningen är således otillräcklig i förhållande till de mål som behöver uppnås och Länsstyrelsen anser att planen inte lever upp till regeringens direktiv för den nationella planen som anger att *klimatmålen ska nås och klimatmålen är en central utgångspunkt för den statliga transportinfrastrukturplaneringen.*

I planförslaget är det vidare oklart om den beskrivna minskningen är en minskning jämfört med i dag eller med nollalternativet (jämförelsealternativet). Efter kontakter med Trafikverket så står det klart för oss att det inte är någon absolut minskning utan en minskning jämfört med just nollalternativet. Trafikverkets redovisning borde vara mer tydlig än så.

Sedan förra planomgången har Sverige fått ett klimatpolitiskt ramverk. Regeringen ska bedriva ett klimatpolitiskt arbete som utgår från de klimatmål som riksdagen har antagit. I sin första klimatpolitiska handlingsplan skrev regeringen att *planering av transportinfrastruktur är ett viktigt verktyg för att nå de transportpolitiska målen, inklusive etappmålet för klimat, och kan bidra till att nå det långsiktiga klimatmålet till 2045.*

I en rapport från OECD om strategier för transportplanering lyfts att utsläppen behöver minskas med hjälp av planering för ett minskat bilberoende och att många åtgärder står till buds som på kort sikt skulle kunna ge resultat. Sådana åtgärder skulle samtidigt dessutom

¹⁰ <https://www.klimatpolitiskaradet.se/rapport-2021/> s 31

öka människors trivsel och tillgänglighet till service, arbetsplatser och grönområden.¹¹

Barnperspektiv och jämställdhet

Länsstyrelsen vill uppmärksamma att Barnkonventionen ska beaktas. Det innebär att prövningar av barnets bästa ska göras i vid utarbetande av policyer, budgetar, riktlinjer, planer, strategier m.m. Beslutsfattare ska ha kunskap om barnets rättigheter och omsätta den i verksamheten. Kunskap om barns levnadsvillkor ska ligga till grund för beslut och prioriteringar som rör barn.

Länsstyrelsen efterlyser en analys vad barnperspektivet kan innebära i infrastrukturplaneringen. Genom många samhällen och städer går statliga vägar. Barns behov handlar inte enbart om trafiksäkerhet, utan även om en gestaltad livsmiljö för barn, där de lever och ska kunna röra sig i på egen hand.

Länsstyrelsen är även oroad över jämställdhetsperspektivet, då slutsatsen i handlingen är att *befintliga skillnader i tillgänglighet mellan olika grupper och platser kan komma att förstärkas*.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av tf länsöverdirektören Magnus Peterson, med handläggaren Johanna Stenberg som föredragande. I den slutliga handläggningen har samhällsbyggnadschefen Erik Gedeck, länsarkitekten och funktionschefen Andreas Lidholm medverkat. I handläggningen i övrigt har miljöskyddsavdelningen medverkat.

¹¹ <https://www.oecd.org/environment/transport-strategies-for-net-zero-systems-by-design-0a20f779-en.htm>