

2016-03-11

Ert dnr:
N2015/4305/TIF

Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad
Cecilia Mårtensson

n.registrator@regeringskansliet.se
n.nationellplan@regeringskansliet.se

Inriktningsunderlag inför transport- infrastrukturplaneringen för perioden 2018-2029

Sammanfattning (SKL:s sammanfattande synpunkter)

- SKL anser att den nationella inriktningsplaneringen ska uppfylla samma krav på att tillämpa fyrstegsprincipen genom ett förutsättningslöst angreppssätt för både inriktningsplanering och den kommande åtgärdsplanering.
- SKL anser att direktivet till länsplanerna ska skrivas om så att det blir tydligt hur steg 1 och 2 åtgärder ska finansieras. Trafikverket behöver få tydliga riktlinjer för hur de kan använda sina medel.
- SKL är kritiska till att Trafikverket inte presenterar en mer omfattande analys och fler förslag till möjliga åtgärder inom klimatområdet.
- SKL saknar en bedömning av vilka samhällsekonomiska konsekvenser och kostnader som uppstår om prognoserna om trafikökning uppfylls utan motverkande åtgärder.
- SKL anser att regeringen bör förtydliga de transportpolitiska målen så att de även omfattar klimat och miljö samt ge tydliga uppdrag inom området till Trafikverket.
- SKL tillstyrker att öka användningen av ny teknik för att åstadkomma effektivare användning, nya bränslen med mer. Trafikverket behöver ta fram förslag på många olika styrmedel, incitament och åtgärder.
- SKL anser att Trafikverket måste utöka sitt samarbete med kommuner, landsting och regioner samt konkretisera sitt arbete med gång, cykel, kollektivtrafik och godstransporter i tätorter och städer.
- SKL anser att förslaget om att utvidga Stadsmiljöavtalen i omfattning och tid är bra men inte tillräckligt.
- SKL anser att Citylogistik och godstransport i tätort saknas i inriktningsunderlaget och att Trafikverket behöver tydliggöra sin roll inom området.
- SKL tillstyrker att det är mycket viktigt att skapa robusthet och tillförlitlighet i det befintliga transportsystemet framförallt när det gäller järnvägen.
- SKL anser att staten ska ta fram en järnvägsplan för att besluta om användningen av det nationella järnvägsnätet. Regional tågtrafik behöver prioriteras.
- SKL är oroade över signalerna om att lågtrafikerade järnvägar är ett område som kommer att prioriteras ned.

- SKL vill framhålla att utvecklingen av självkörande bilar går fort och detta kommer att ställa nya krav på planering och drift av infrastruktur. Nuvarande trafiklagstiftning kommer att behöva förändras.
- SKL vill att en utredning tillsätts för att tydliggöra ansvar och roller vid medfinansiering.
- SKL tillstyrker att kommande satsningar på höghastighetsbanor inte får påverka den nationella planen genom att nya medel tas från anslagen till Nationell plan och Länsplaner.
- SKL anser att drift, underhåll och nysatsningar både inom väg och järnväg är avgörande för att tillgodose de behov som finns för både personresor, kollektivtrafik och näringslivets transporter i hela landet.

Fyrstegsprincipen och ekonomiska medel

Trafikverkets inriktningsunderlag för kommande Nationell plan för 2018-2029 utgår från att fyrstegsprincipen ska användas i kommande i infrastrukturplanering. Detta är mycket positivt och SKL håller med om att fyrstegsprincipen om den används rätt kan resultera i lösningar som minskar belastningen på samhället både gällande ekonomi och miljö. Genom fyrstegsprincipen går det att komma fram till åtgärder i transportsystemet som minskar behovet av eller leder till effektivare resor och transporter.

Fyrstegsprincipen bör även vara en metod som används i den nationella infrastrukturplaneringen. SKL anser att inriktningsunderlaget inte genomsyras av principen. Det konstateras exempelvis att det finns stora anspråk på infrastrukturinvesteringar jämfört med befintliga medel och att detta motiverar prioritering av de första stegen i fyrstegsprincipen. Vad SKL erfar så är det fundamentalt för fyrstegsprincipen att steg 1- och 2-åtgärder alltid prioriteras då de bedöms som tillräckliga. SKL anser att det är av största vikt att även den nationella inriktningsplaneringen uppfyller samma krav på att tillämpa principen genom ett förutsättningslöst angreppssätt för både inriktningsplaneringen och den kommande åtgärdsplaneringen.

För att fyrstegsprincipen ska användas på det sätt som avses måste direktiven förändras gällande hur statens pengar får betalas ut. Idag är det i många fall inte tillåtet att ge statliga pengar till steg 1 och 2-åtgärder ur exempelvis Länsplanerna. Detta innebär att vi idag ha ett planeringssystem som utgår från fyrstegsprincipen och ett finansieringssystem där pengar betalas ut till steg 3 och 4-åtgärder. Om pengar bara kan betalas ut till ombyggnationer och investeringar blir fyrstegsprincipen och den planering som genomförs inte realiserbar i verkligheten. Detta innebär att Trafikverkets planer och prioriteringar inte går att genomföra i praktiken.

SKL anser att direktivet till länsplanerna ska skrivas om så att det blir tydligt hur steg 1 och 2 åtgärder ska finansieras och utifrån vilka kriterier. Trafikverket behöver också få tydliga riktlinjer för hur de kan använda sina medel för alternativa lösningar (steg 1 och 2) som ligger utanför deras traditionella verksamhet med investeringar.

Minskad klimatpåverkan

Trafikverket utgår i inriktningsunderlaget från prognoser som indikerar att efterfrågan på alla transporter i alla trafikslag ökar betydligt under planperioden. Vidare konstateras att den förväntade trafikökningen på totalnivå inte skiljer sig nämnvärt mellan de tre inriktningarna som Trafikverket prognostiserat för. Ett alternativ till prognosstyrd planering är målstyrning utifrån vilka effekter man vill uppnå. En förutsättning för en målstyrd planering är att det finns tydliga mål och en prioritering mellan mål.

Minskad klimatpåverkan finns med i direktivet till inriktningsplaneringen vilket är positivt. Kommuner, landsting och regioner tar stort ansvar för minskad miljö- och klimatpåverkan från transporter och staten måste också bidra till detta.

I direktivet står att funktionsmålet i huvudsak måste utvecklas inom ramen för hänsynsmålet för att det övergripande transportpolitiska målet ska kunna nås. SKL anser att inriktningsunderlaget inte presenterar ett förslag där hänsyn tagits till den målprioriteringen. SKL är kritiska till att Trafikverket inte presenterar en mer omfattande analys och fler förslag till möjliga åtgärder inom klimatområdet.

SKL anser att regeringen bör förtydliga de transportpolitiska målen så att de även omfattar klimat och miljö samt ge tydligare uppdrag inom området till Trafikverket. Vidare behövs tydligare prioriteringar i såväl formuleringen av transportpolitikens övergripande mål, funktionsmålet och hänsynsmålet som i formulering av uppdrag till Trafikverket. I analysen av styrmedel läggs stort fokus på kostnader och samhällsekonomisk nytta. SKL saknar en bedömning av vilka samhällsekonomiska konsekvenser och kostnader som uppstår om prognoserna om trafikökning uppfylls utan motverkande åtgärder.

SKL stödjer att minskad klimatpåverkan kräver en minskning av dagens biltrafik och att styrmedel är den mest effektiva åtgärder för att åstadkomma detta. Ekonomiska styrmedel med en målsättning om minskad klimatpåverkan ska användas för att styra trafik och inte finansiera infrastruktur. Detta för att undvika målkonflikter som leder fel. Då trafiken minskar som resultat av ett styrmedel minskar också inkomsterna. Om dessa ska användas för finansiering blir det problem.

SKL tillstyrker att öka användningen av ny teknik för att åstadkomma minskad klimatpåverkan. SKL anser att styrmedel är bra men att det också krävs systemförändringar och användning av ny teknik. Trafikverket behöver ta fram förslag på olika styrmedel, incitament och åtgärder som kan kombineras och som omfattar hela transportsystemet och alla transportslag.

Det finns åtgärder inom klimatområdet som ligger utanför Trafikverkets verksamhetsområde men som kan påverka efterfrågan på och behov av transporter. Det kan vara förslag som bidrar till en positiv utveckling inom näringsliv och industri genom tydliga önskemål gällande teknik och bränslen från nationellt håll. Trafikverket kan med sin omfattande kompetens bidra med förslag som kan ha en positiv påverkan på klimatpåverkan från transporter. Det kan i nästa steg vara andra aktörer i samhället som ansvarar för de olika åtgärderna.

Gång, cykel och kollektivtrafik

SKL tillstyrker att satsningar på gång, cykel och kollektivtrafik kan få stora effekter i urbana miljöer för både tillgänglighet och minska miljöpåverkan. Ansvaret för gång, cykel och kollektivtrafik ligger till stor del hos kommuner, landsting och regioner. SKL anser därför att Trafikverket måste utöka sitt samarbete med kommuner, landsting och regioner om de ska nå sina egna mål. Idag är det exempelvis få (om några cykelbanor) längs med det statliga nätet som fullt ut finansieras med statliga medel. SKL anser också att Trafikverket behöver konkretisera sitt arbete med gång, cykel, kollektivtrafik och godstransporter i tätorter och städer.

SKL anser att förslaget om att utvidga Stadsmiljöavtalen i omfattning och tid är bra men inte tillräckligt. Det är viktigt att ta reda på hur många kommuner som får möjlighet att ta del av stadsmiljöavtalen. Det behöver också utvärderas om stadsmiljöavtalen ställer orimliga krav på administration för kommunerna. Denna administration kan medföra att resurserna till ett hållbart transportsystem i praktiken minskar.

Trafikverket och SKL behöver gemensamt hjälpas åt i arbetet med kommunala trafikstrategier (TRAST). Fler av landets kommuner behöver anta trafikstrategier för att på bästa sätt kunna samarbeta med Trafikverket i kommande infrastrukturprojekt.

SKL vill lyfta fram att Citylogistik och godstransport saknas i inriktningsunderlaget framförallt när det gäller tätorts- och stadsmiljöer. En aktiv planering av godstransporter kan få positiva effekter för framkomlighet och minskad miljöpåverkan i tätorter och städer. SKL anser att Trafikverket behöver tydliggöra sin roll inom området för godstransporter i tätort.

En viktig fråga att samarbeta kring är exempelvis regional kollektivtrafik samt var och hur biltrafiken från landsbygden ska växlas över till andra transportslag.

Kollektivtrafiken kan utvecklas på landsbygden på flera sätt och detta saknas till stor del i inriktningsunderlaget. Detta ligger inte i linje med regeringsbeslutet för hållbar kollektivtrafik i landsbygd.

Effektivt nyttjande av transportsystemet

SKL tillstyrker att det är viktigt att skapa robusthet och tillförlitlighet i det befintliga transportsystemet framförallt när det gäller järnvägen. Genom att lägga resurser på

drift och underhåll samt trimning går det att skapa förbättring utan stora kostnadskrävande investeringar. Detta är positivt.

SKL anser att drift, underhåll och nysatsningar både inom väg och järnväg är avgörande för att tillgodose de behov som finns för både personresor, kollektivtrafik och näringslivets transporter i hela landet. Vägen kommer även fortsättningsvis att vara den dominerande infrastrukturen på landsbygden. Bristande standard i infrastrukturen har medfört sänkningar av hastigheter på väg och järnväg som orsakat längre restider, det får stora konsekvenser för områden med långa avstånd. Det krävs att vägnätet har en god standard som tillåter rimliga hastigheter. Även tågtrafiken är beroende av att hålla rimliga hastigheter för att vara konkurrenskraftig. Det eftersatta underhållet av järnvägsnätet behöver åtgärdas. Planera transportinfrastrukturen utifrån nya funktionella regioner.

SKL anser att staten behöver ta fram en nationell järnvägsplan för att besluta om användningen av det nationella järnvägsnätet. En statlig prioritering av användningen av järnvägen är särskilt angeläget i planeringen av nya höghastighetsbanor. Regional tågtrafik är viktig för arbetspendling och regional utveckling och behöver prioriteras. Hänsyn ska tas till den regionala tågtrafiken vid prioritering av underhållsåtgärder, tilldelning av tåglägen och störning i trafiken.

SKL är oroad över signalerna om att lågtrafikerade järnvägar är ett område som kommer att prioriteras ned. De lågtrafikerade järnvägarna måste analyseras utifrån den tågtrafik som går på banan, som planeras i framtiden och utifrån värdering av tågtrafikens betydelse. Denna analys måste göras i dialog med lokal och regional nivå.

SKL vill framhålla att utvecklingen av självkörande bilar går fort och detta kommer att ställa nya krav på planering och drift av infrastruktur. Nuvarande trafiklagstiftning kommer att behöva förändras. I slutändan kommer kommunerna i kraft av det kommunala självstyret och lokala trafikföreskrifter att besluta huruvida självkörande fordon ska vara en del transportsystemet. Därför anser SKL att Trafikverket måste utöka sitt samarbete med kommuner, landsting och regioner inför en framtida implementering av självkörande fordon.

SKL anser att inriktningsunderlaget har en bristande analys av godstransporternas betydelse även för landsbygden. Samordning av leveranstrafiken både inom offentliga förvaltningar och inom näringslivet kan bidra till ökad tillgänglighet, service och minskad klimatpåverkan på landsbygden. För långväga godstransporter finns en stor potential i ökad användning av sjöfart. Framförallt kustsjöfart och inre vattenvägar kan innebära en minskad belastning på väg- och järnvägssystemet.

För platser som ligger otillgängligt i landet och med långa avstånd till större städer och noder är flyget viktigt. Näringslivet är beroende av fungerande flygförbindelser och internationell tillgänglighet har en växande betydelse.

Finansiering och resurser

Behoven av investering, drift och underhåll är stora i hela landet och överstiger det nationella anslaget på nuvarande nivå. Av denna anledning är det viktigt att anslagen höjs både till den Nationella planen och Länsplanerna. SKL har förståelse för att tuffa prioriteringar behöver göras. Att säkerställa att befintliga vägar och järnvägar kan användas som avsett bör ha högst prioritet. Genom att utgå ifrån fyrstegsprincipen, säkerställa befintligt system samt genomföra trimning är bra för att få så stor effekt som möjligt av befintliga medel.

När det gäller medfinansiering av infrastruktur anser SKL att statlig infrastruktur bör finansieras med statliga medel. Om medfinansiering trots detta kommer i fråga behöver regler och rutiner för kommunal och regional medfinansiering i statlig infrastruktur utvecklas och förtydligas. SKL vill att en utredning tillsätts för att tydliggöra ansvar och roller vid medfinansiering. SKL medverkar gärna i diskussioner kring andra finansieringsformer för infrastruktur. SKL tillstyrker att kommande satsningar på höghastighetsbanor inte får påverka den nationella planen genom att nya medel tas från anslagen till Nationell plan och Länsplaner.

Sveriges Kommuner och Landsting

Anders Henriksson
1:e vice ordförande