

Till

li.remissvar@regeringskansliet.se

li.transport.remissvar@regeringskansliet.se

IVL Svenska Miljöinstitutets remissvar avseende Förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2026-2037

Forskningsstudier visar att klimatmålen inom transportsektorn behöver nås genom en kombination av elektrifiering, förnybara drivmedel och åtgärder och styrmedel för ett mer transporteffektivt samhälle, det vill säga ett samhälle där trafikarbetet med energiintensiva trafikslag som personbil, lastbil och flyg minskar.

Sverige behöver därför en sammanhållen politik för ett mer transporteffektivt samhälle med ett tydligt mål för en minskning av biltrafiken och främjande av hållbar mobilitet. Med ett sådant mål skulle inte regeringen lägga fram en nationell plan för transportinfrastrukturen som utgår från en prognostiserad ökning av vägtrafikarbetet på över 27 procent fram till 2045 jämfört med 2019. En ökning som leder till att kapacitetshöjande vägprojekt får för stor samhällsekonomisk lönsamhet i jämförelse med andra projekt/satsningar. En lämplig nivå på trafikutvecklingen utifrån ett klimatperspektiv kan i stället vara att utgå från 20 procent mindre biltrafik 2030 jämfört med i dag, med regionala anpassningar som beaktar skilda förutsättningar mellan städer och landsbygd. Målet för landsbygder kan vara att biltrafiken inte ska öka medan biltrafiken i större städer behöver minska med 25–30 procent, vilket redan Stockholm och Göteborg har som mål.

Det finns goda exempel att lära från. Norge har sedan 2012 ett nollväxtmål för biltrafiken i städer. Irland och Skottland har satt nationella mål att till 2030 minska biltrafiken med 20 procent och i Wales ska biltrafiken minska med 10 procent. Flera länder har också mer långtgående mål i större städer, till exempel i Oslo där bilresorna ska minska med cirka 30 procent till 2030. Klimatmål utgör ofta en grund till att sätta mål om trafikmängder, men länderna lyfter även fram mål inom områden som luftkvalitet, buller, trängsel, jämlikhet, välbefinnande och resurs-effektivitet som samtliga kan gynnas av minskad biltrafik – speciellt i städer.

IVL har sammanställt internationella erfarenheter av en infrastrukturplanering som bidrar till minskad biltrafik.¹ Erfarenheterna talar emot de miljardinvesteringar i fler motorvägar och körfält för bilar som föreslås i den nationella planen i och kring flera större städer, trots att mer hållbara färdmedelsalternativ både finns och framför allt vore möjliga att utveckla just i större städer. Strukturerande satsningar på hållbara färdmedel genom till exempel stadsmiljöavtal saknas däremot. Detta leder till att hushåll och näringsliv låses in i ökat bilberoende i städerna, vilket är kostsamt för samhället och motverkar klimatomställning enligt såväl Världsbanken som OECD².

Vår bedömning är att en omfördelning av en mindre del av den nationella infrastrukturbudgeten till stadsmiljöavtal eller likvärdig finansieringsform är nödvändig och skulle bidra till att klimatmålen kan nås. Omfördelningen bör främst ske från större vägprojekt vars samhällsekonomisk lönsamhet bygger på basprognosens ökande trafik. Genom en sådan omfördelning kan vi dessutom nå en rad andra samhällsekonomiska vinster i form av sänkta halter av luftföroreningar, minskat buller, ökad folkhälsa och mer yteffektiva städer med mer utrymme för bostäder, sociala ytor och klimatanpassning.

I flera städer med centrala stadsförnyelseprojekt upplever man idag att i stället att Trafikverkets planering med basprognosen som grund krockar med deras ambitioner om att begränsa biltrafiken och bygga bostäder och arbetsplatser centralt. En fråga som IVL uppmärksammas i tidigare forskningsprojekt.³

Basprognosen leder inte bara i fel riktning klimat- och planeringsmässigt. Den överskattar också den faktiska utvecklingen. Sedan prognosförutsättningarna för basprognosen fastställdes 2022 har flera indata som är drivande för trafikutvecklingen skrivits ned eller utvecklats långsammare än förmodat. Det gäller bland annat realinkomster och befolkningsutvecklingen. Det faktiska trafikarbetet har som följd under perioden 2019–2024 uppvisat en nolltillväxt, bland annat som en följdverkan av covid-19-pandemin.

¹ Dickinson, Joanna m fl (2024). Snabb omställning av vägtrafiken för minskad klimatpåverkan. IVL rapport C820

² OECD (2021). Transport Strategies for Net-Zero Systems by Design. OECD Publishing. Paris, <https://doi.org/10.1787/0a20f779-en>

³ Hult, Åsa m fl (2017). Motsättningar mellan prognosstyrd och målstyrd planering av infrastruktur. IVL rapport C248

IVL instämmer i regeringens bedömning att underhåll av befintlig infrastruktur måste prioriteras framför nybyggnad och i att tidigare planerade nybyggnationer måste kunna omprövas. Med existerande metoder för den samhällsekonomiska bedömningen kommer dock sådana omprövningar i huvudsak att leda till åtgärder som ökar biltrafiken och försämrar åtgärder för ökad kapacitet i järnvägsnätet, vilket motverkar klimatmål och andra hållbarhetsmål.

För att ge Trafikverket nya planeringsförutsättningar inför kommande arbete förslår IVL att regeringen gör följande ändringar i tillämpliga förordningar och uppdrag i enlighet med Klimaträtsutredningens förslag⁴:

- "Det ska införas ett tillägg i 1 § förordningen (2009:236) om en nationell plan för transportinfrastruktur som anger att den nationella planen ska bidra till att de transportpolitiska målen uppnås och, i samma syfte bidra till och passa in i ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar."
- "Det ska läggas till i 1 § förordningen (2010:185) med instruktion för Trafikverket att myndigheten ska verka för ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar."
- "I 2 § förordningen (2009:237) om statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m. läggs till en ny punkt 10 om att statlig medfinansiering får beviljas för åtgärder som kan minska behovet av nybyggnation eller ombyggnationer av transportinfrastruktur genom att påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller genom en effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur. En ny 1 § 5 möjliggör medfinansiering till kommuner och regioner för sådana åtgärder."
- "Det ska förtydligas att Trafikverkets uppdrag är bredare än infrastrukturplanering genom ett tillägg i 1 § förordningen med instruktion för Trafikverket om att myndigheten ska planera, finansiera och genomföra åtgärder som kan påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller som ger effektivare användning av befintlig infrastruktur."
- "Det ska anges i 3 § förordningen med instruktion för Trafikverket att myndigheten ska stödja andra aktörer i deras arbete med åtgärder som kan påverka

⁴ Rätt för Klimatet. SOU 2022:21

transportefterfrågan, val av transportsätt eller som ger effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur. Regeringen ska ge Trafikverket i uppgift att precisera formerna för hur andra aktörers arbete ska stödjas, i samråd med representanter för berörda parter på regional och lokal nivå.”

- ”Genom tillägg i 4 § förordningen om en nationell plan för transportinfrastruktur och i 4 § förordningen om länsplaner för regional transportinfrastruktur ska planupprättaren bedöma om tidigare beslutade men ännu inte byggstartade infrastrukturobjekt följer den inriktning som bedöms ha störst effekt för att nå de transportpolitiska målen.”

- ”2 § 5 förordningen med instruktion för Trafikverket ska ändras så att myndigheten ska ta fram och tillhandahålla scenarier för trafikutvecklingen i stället för en trafikprognos. Scenarierna ska tas fram i samverkan med andra myndigheter och organ. Scenarier för ett transporteffektivt samhälle med minskad biltrafik, lastbilstrafik och inrikes flygresande ska ligga till grund för val och dimensionering av åtgärder inom transportplaneringen och för strategiska miljöbedömningar inom ramen för densamma. Trafikverket får i uppdrag att tillsammans med berörda myndigheter precisera hur den scenariobaserade arbetsmetodiken bör utformas. Ett tillägg i 8 § förordningen med instruktion för Trafikverket ska också införas om att Trafikverket ska bistå placeringsansvariga myndigheter och organ vid utarbetandet av regionalt anpassade scenarier för trafikutvecklingen.”

Med vänlig hälsning

Anders Roth, senior utredare och expert, transport och mobilitet

Joanna Dickinson, senior utredare och expert, transport och mobilitet

Fredrik Holm, senior utredare och expert, transport och mobilitet

IVL Svenska Miljöinstitutet AB