



Framtidens resor och transporter

– infrastruktur för
hållbar tillväxt

Prop. 2008/09:35

Regeringens proposition

2008/09:35



Framtidens resor och transporter – infrastruktur för
hållbar tillväxt

Prop.
2008/09:35

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 25 september 2008

Fredrik Reinfeldt

Åsa Torstensson
(Näringsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen redovisar i denna proposition förslag till inriktning av åtgärder i transportinfrastrukturen för perioden 2010–2021. I propositionen finns förslag till ekonomiska ramar, ansvarsfördelning och vägledning för prioritering av åtgärder i den åtgärdsplanering som följer efter riksdagens beslut.

Regeringen föreslår i propositionen att den statliga planeringsramen för åtgärder i transportinfrastrukturen under åren 2010–2021 ska uppgå till totalt 417 miljarder kronor. Av planeringsramen ska 136 miljarder kronor avsättas för drift och underhåll av statliga vägar inklusive statlig medfinansiering till enskilda vägar. 64 miljarder kronor avsätts för drift och underhåll av statliga järnvägar. Resterande delar av planeringsramen, 217 miljarder kronor, ska användas för att utveckla transportsystemet för att klara framtidens resor och transporter. Utvecklingsmedlen ska användas för såväl investeringar som för statlig medfinansiering, räntor och amorteringar samt sektorsuppgifter.

De åtgärder som prioriteras i den fortsatta åtgärdsplaneringen ska vara samhällsekonomiskt effektiva, bidra till ett klimateffektivt och konkurrenskraftigt transportsystem för tillväxt och utveckling samt till uppfyllelse av transportpolitiska mål. Volymen åtgärder i långsiktsplanerna kan ökas genom att den statliga satsningen kombineras med finansiering från andra intressenter. Förslaget till inriktning utgår från en trafikslagsövergripande ansats. Ett väl fungerande transportsystem nyttjar på ett effektivt, säkert och miljömässigt hållbart sätt alla trafikslag, både var för sig och i kombination. Det finns behov av effektivisering inom transportsektorn. Regeringen vill på det sättet få mer resor och transporter för pengarna.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	6
2	Ärendet och dess beredning	7
3	Ett klimateffektivt och konkurrenskraftigt transportsystem för tillväxt och utveckling	10
3.1	Regeringens utgångspunkter	10
3.2	Transportsystemet ska lösa transportbehov och bidra till samhällsutvecklingen.....	12
3.3	Det svenska transportsystemet i ett internationellt perspektiv	14
3.4	Transportsystemet och klimatutmaningen	17
3.5	Effektiva insatser i transportsystemet	18
3.6	Centrala förbättringsområden under planeringsperioden	18
4	Transportsystemet i dag.....	22
4.1	Resor och godsflöden	22
4.1.1	Persontransporter.....	22
4.1.2	Godstransporter	27
4.2	Utveckling av transportsystemet inom EU.....	33
4.2.1	EU:s transportpolitik	33
4.2.2	EU:s godstransportagenda.....	34
4.2.3	Transeuropeiska transportnätverk	35
4.2.4	Gränsöverskridande trafik	37
4.3	Transportpolitiska mål och principer	39
4.3.1	Transportpolitikens mål	39
4.3.2	Utveckling av transportsystemet i förhållande till transportpolitiska mål	40
4.3.3	Transportpolitiska principer	43
4.3.4	Nationell strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013.....	43
4.4	Prognos för trafikutvecklingen.....	44
5	Vad ska ligga till grund för valet av åtgärder i transportinfrastrukturen?.....	46
5.1	Vägledande prioriteringar	46
5.2	Användarnas behov	47
5.3	Prioriteringar och behov i olika delar av landet	49
5.4	Näringslivets behov.....	51
5.5	Livskraftiga landsbygder.....	56
5.6	Stora behov i storstadsområdena.....	59
5.7	Andra behov utifrån samhällsutvecklingen.....	63
5.8	Samhällsekonomiska bedömningar – ett viktigt underlag vid val av effektiva åtgärder.....	69
6	Ökad satsning på infrastruktur	72
6.1	Förslag till planeringsram för åren 2010–2021	72

6.2	Utveckling av transportsystemet för framtidens resor och transporter.....	78
6.3	Drift och underhåll för väl fungerande infrastruktur	87
6.4	Alternativa lösningar ska övervägas.....	88
6.5	Effektivt genomförande.....	90
6.5.1	Staten som en pålitlig part	90
6.5.2	Förbättrad ekonomisk styrning av investeringsprojekten.....	92
6.5.3	Effektivare anläggningsmarknad.....	94
6.5.4	Effektivisering i förvaltningen.....	95
6.6	Infrastrukturinvesteringar ska till övervägande del finansieras med anslag.....	95
6.6.1	Anslagsfinansiering som huvudregel.....	95
6.6.2	Lånefinansiering	96
6.7	Medfinansiering.....	97
6.7.1	Gemensamt ansvarstagande.....	97
6.7.2	Medfinansiering bidrar till en större total åtgärdsvolym	98
6.7.3	Trängselskatten i Stockholm	99
6.7.4	Trängselskatter i andra kommuner	100
6.7.5	Vägavgifter	101
6.7.6	Bidrag från EU	102
6.7.7	Ansvarsfördelning mellan regionalt och nationellt för finansiering av infrastruktursatsningar	103
7	Ett öppet trafikslagsövergripande arbete för att verkställa inriktningen	105
7.1	En öppen och inbjudande planeringsprocess	105
7.2	Den långsiktiga infrastrukturplaneringens roll i transportsystemet.....	106
7.2.1	Ett tydligt trafikslagsövergripande perspektiv i planeringen.....	106
7.2.2	Finansiering och avgiftssystem som rör olika trafikslag	107
7.2.3	Statlig medfinansiering för vissa ändamål hanteras i långsiktsplanerna.....	108
7.2.4	Planupprättande myndigheter och organisationer	109
7.3	Planeringsprocessens uppläggning	109
7.4	Trafikslagsövergripande planer	111
7.4.1	En nationell plan för transportinfrastruktur	113
7.4.2	Regionala trafikslagsövergripande infrastrukturplaner	114
7.4.3	Fördelning av planeringsmedel mellan nationell och regional nivå	116
7.5	Samarbete för väl avvägda åtgärdsplaner	117
7.6	Kopplingar till annan planering.....	119
8	Steg på vägen mot ett klimateffektivt trafiksystem.....	122
8.1	Insatser för att minska utsläppen av koldioxid	122

8.1.1	Klimatutmaningen ställer krav på omställning.....	123
8.1.2	Generella styrmedel som sätter ett pris på utsläppen av koldioxid	124
8.1.3	En klimateffektiv fordonspark	125
8.1.4	Underlätta för resenärer och transportköpare att välja klimateffektiva och säkra alternativ	128
8.1.5	Energieffektivare byggande och drift av infrastrukturen	129
8.2	Insatser för att minska utsläpp av luftföroeningar, buller och påverkan på natur- och kulturmiljö	129
8.3	Hållbara städer och regioner i samspel	134
8.4	Satsningar för godstrafik i järnvägsnätet.....	138
8.5	Utveckling av kollektivtrafik	139
8.5.1	Översyn av lagstiftningen inom kollektivtrafikområdet.....	142
8.5.2	Utveckling av marknaden för persontransporter på järnväg	143
8.6	Åtgärder för ökad cykeltrafik.....	147
8.7	Transporten – en länk i logistikkedjan	152
9	Drift och underhåll.....	153
9.1	Drift och underhåll för att säkra transportsystemets funktion	153
9.2	Statlig medfinansiering till enskilda vägar.....	156
9.3	Upprustning av lågtrafikerade banor.....	158
9.4	Åtgärder på grund av klimatförändringar.....	159
9.5	Bärighetshöjande åtgärder på vägnätet	161
10	Effektivare, säkrare och bekvämare transporter	162
10.1	Ett säkrare, effektivare och bekvämare transportsystem	162
10.2	Åtgärder för ett mer tillförlitligt transportsystem.....	163
10.3	Åtgärder för bättre trafiksäkerhet på väg	166
10.4	Ett barnperspektiv i infrastrukturplaneringen.....	168
10.5	Användbar kollektivtrafik för personer med funktionsnedsättning	171
10.6	Resecentra/stationer	175
10.7	Åtgärder för ökad jämställdhet.....	179
10.8	Intelligenta transportsystem	182
10.9	Ett sameuropeiskt signalsystem för järnväg – ERTMS	184
11	Effektiv samordning av trafikslagen.....	185
11.1	Bättre kopplingar mellan trafikslagen	185
11.2	Samordnade godstransporter	186
11.3	Hamnar och farleder.....	189
11.3.1	Hamnar.....	189
11.3.2	Farleder	191
11.3.3	Isbrytning	192
11.4	Närsjöfart	194

11.5	Strategiska kombiterminaler.....	195	Prop. 2008/09:35
11.6	Det kapillära järnvägsnätet.....	198	
11.7	Det svenska flygplatssystemet.....	200	
11.8	Organisationen av transportsektorn.....	207	
12	Förväntade effekter av satsningarna.....	208	
12.1	Åtgärdsplaneringen ger svaren.....	208	
12.2	Förändringar i förhållande till tidigare planeringsomgångar.....	209	
12.3	En effektivare fungerande sektor.....	211	
12.4	Kvalitetssäkring av åtgärdsplaneringen.....	212	
12.5	Effekter på tillväxt och sysselsättning.....	212	
12.6	Effekter på miljö kvalitetsmålen.....	214	
12.7	Ett mer jämställt transportsystem.....	215	
Bilaga 1	Förteckning över de viktigaste underlagen som har använts vid framtagandet av propositionen.....	216	
Bilaga 2	Remissinstanser Inriktningsunderlag inför den långsiktiga infrastrukturplaneringen för perioden 2010– 2019.....	218	
Bilaga 3	Remissinstanser Hamnstrategi.....	220	
Bilaga 4	Remissinstanser Banverkets rapport Ett strategiskt nät av kombiterminaler.....	223	
Bilaga 5	Remissinstanser Framtidens flygplatser.....	226	
Bilaga 6	Remissinstanser Nationellt handlingsprogram för kollektivtrafikens långsiktigt inriktning (Koll Framåt).....	229	
Bilaga 7	Remissinstanser Investeringar i cykelinfrastruktur.....	230	
Utdrag ur	protokoll vid regeringssammanträde den 25 september 2008.....	231	

Regeringen föreslår att riksdagen

dels godkänner vad regeringen föreslår om

1. att den statliga planeringsramen för transportinfrastruktur för perioden 2010–2021 ska uppgå till 417 miljarder kronor och ska användas enligt följande (avsnitt 6.1):

- a) 136 miljarder kronor för drift och underhåll av statliga vägar inklusive bärighet, tjälsäkring och rekonstruktion av vägar samt statlig medfinansiering till enskilda vägar (avsnitt 6.3),
- b) 64 miljarder kronor för drift och underhåll av statliga järnvägar (avsnitt 6.3),
- c) 217 miljarder kronor till utveckling av transportsystemet (avsnitt 6.2),

2. att den statliga planeringsramen som avsätts för åtgärder som utvecklar transportsystemet perioden 2010–2021 får användas för investeringar i statliga vägar och järnvägar, sektorsuppgifter och statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m., medfinansiering till stora och strategiska åtgärder i farleder och slussar, driftbidrag till icke statliga flygplatser samt räntor och amorteringar för investeringar som finansieras med lån (avsnitten 6, 7.4.1 samt 11.7),

3. att de regionala infrastrukturplanerna även ska kunna omfatta driftbidrag till flygplatser (avsnitt 7.4.2),

4. att trafikhuvudmännen inte ensam ges trafikeringsrätt för sin försöksverksamhet med persontrafik på järnväg i Norrland (avsnitt 8.5.2),

5. att statsbidraget till trafikhuvudmän för anskaffning av rullande materiel för regional spårbunden kollektiv persontrafik avvecklas (avsnitt 8.5.2),

6. att det statliga driftbidraget till icke-statliga flygplatser huvudsakligen ges till de flygplatser där Rikstrafiken upphandlar transportpolitiskt motiverad flygtrafik (avsnitt 11.7),

dels bemyndigar regeringen

7. att efter åtgärdsplaneringen slutligt fördela medel mellan nationell plan och regionala planer (avsnitt 7.4.3).

Propositionens syfte

Inför det transportpolitiska beslutet 1998 tog trafikutskottet ställning för att planeringssystemet bör utformas så att en samordning och avvägning mellan olika åtgärder i transportsektorn främjas (bet. 1997/98:TU10, rskr. 1997/98:266). Enligt utskottet bör planeringsarbetet inledas med en inriktningsplanering där mål, ekonomiska ramar och strategier utreds för att därefter läggas fast av riksdagen. I denna proposition presenterar regeringen sitt förslag till inriktning.

År 2006 fattade riksdagen ett transportpolitiskt beslut med anledning av propositionen Moderna transporter (prop. 2005/06:160, bet. 2005/06:TU5, rskr. 2005/06:308) och konstaterade återigen att investeringar i och utveckling av transportinfrastrukturen kräver lång framförhållning. Enligt riksdagen bör prioriteringarna göras i en långsiktig planeringsprocess som resulterar i åtgärdsplaner för en period på cirka tio år. De nu gällande planerna avser åren 2004–2015. Denna proposition ligger till grund för upprättande av nya planer för perioden 2010–2021 som kommer att ersätta de nu gällande planerna.

Syftet med propositionen är alltså att lämna förslag till riksdagens ställningstagande till ekonomisk planeringsram och inriktning för den fortsatta planeringen inom transportsektorn. Efter riksdagens beslut följer sedan en åtgärdsplanering där trafikverken och planeringsorgan på regional nivå upprättar förslag till nya åtgärdsplaner.

Underlag för propositionen

Inriktningsplaneringen inleddes med att regeringen den 21 december 2006 gav Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA), Banverket, Luftfartsstyrelsen, Sjöfartsverket och Vägverket i uppdrag att utarbeta inriktningsunderlag i nära samverkan med regionerna inför regeringens kommande proposition om inriktning av åtgärderna i järnvägs- och väginfrastrukturen under planeringsperioden 2010–2019. Landstingen i Västra Götaland och Skåne län fick samma dag regeringens erbjudande om att lämna ett sammanhållet underlag för infrastrukturen inför infrastrukturplaneringen för 2010–2019. Uppdragen redovisades den 27 juni 2007 och remissbehandlades därefter. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2* och en sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementets ärende N2007/6036/IR. Som en del i remisshanteringen genomfördes den 4–5 oktober 2007 möten där företrädare för samtliga planeringsansvariga organ på regional nivå (sam-

verkansorgan, regionala självstyrelseorgan respektive länsstyrelser¹) och företrädare för drygt tjugo bransch- och intresseorganisationer gavs möjligheter att presentera sina remissynpunkter muntligen. Vidare hölls Öppet hus på Centralstationen i Stockholm den 5 oktober 2007 för dialog med allmänheten. Landstinget i Skåne län återrapporterade sina erfarenheter av försök med sammanhållet regionalt inriktningsunderlag för Skåne inför planeringsperioden 2010–2019 den 10 september 2007 (Näringsdepartementets ärende N2007/7498/IR). Landstinget i Västra Götalands län lämnade en skrivelse om erbjudande att inleda infrastrukturåtgärder för perioden 2010–2020 den 8 februari 2008 (Näringsdepartementets ärende N2008/1078/IR).

Förhandlingsmannen med uppdrag att ge förslag till åtgärder hur hamnarnas samlade infrastruktur och resurser bör kunna utnyttjas mer effektivt lämnade sitt slutbetänkande *Hamnstrategi – strategiska hamnoder i det svenska godstransportsystemet* (SOU 2007:58) i september 2007. Betänkandet remissbehandlades därefter och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementets ärende N2007/8045/IR.

Banverket redovisade det uppdrag myndigheten fått av regeringen att föreslå ett strategiskt nät av kombiterminaler och vilka villkor som bör gälla för terminalhuvudmän som vill ansluta sig till nätet i rapporten *Strategiskt nät av kombiterminaler – intermodala noder i det svenska godstransportsystemet* i september 2007. Efter remissbehandling av rapporten har en sammanställning av remissvaren gjorts. Sammanställningen finns tillgänglig i Näringsdepartementets ärende N2007/8043/IR. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4*.

Den särskilda utredaren med uppgift att se över det svenska flygplats-systemet, den så kallade Flygplatsutredningen, lämnade sitt betänkande *Framtidens flygplatser – utveckling av det svenska flygplatssystemet* (SOU 2007:70) den 3 oktober 2007. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 5* och en sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementets ärende N2007/8184/IR.

Förhandlingsmannen med uppdrag att förhandla om Stockholms infrastruktur och om medfinansiering av Citybanan lämnade sin redovisning den 19 december 2007. Två uppföljningsgrupper har bildats mellan Regeringskansliet och regionföreträdare där de i redovisningen framtagna överenskommelserna följs upp.

Vägverket och Banverket har den 31 december 2007 redovisat det uppdrag myndigheterna fått av regeringen att ta fram ett nationellt handlingsprogram för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling, benämnt Koll

¹ Landstinget i Skåne län, Landstinget i Västra Götalands län, Samverkansorganet i Dalarnas län, Samverkansorganet i Gävleborgs län, Samverkansorganet i Värmlands län, Samverkansorganet i Örebro län, Samverkansorganet i Uppsala län, Gotlands kommun, Samverkansorganet i Södermanlands län, Samverkansorganet i Östergötlands län, Samverkansorganet i Jönköpings län, Samverkansorganet i Kalmar län, Samverkansorganet i Kronobergs län, Samverkansorganet i Hallands län, Samverkansorganet i Blekinge län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Samverkansorganet i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län.

framåt. Redovisningen har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6* och en sammanställning av remissvaren finns i Näringsdepartementets ärende N2008/10433/TR.

Vägverket redovisade den 31 mars 2008 det uppdrag myndigheten fått av regeringen att föreslå nytt etappmål för trafiksäkerhetsutvecklingen. Den 27 juni 2008 redovisade SIKÄ det uppdrag myndigheten fått av regeringen att se över och lämna förslag till reviderade transportpolitiska mål. De båda redovisningarna är för närvarande föremål för remissbehandling.

Vägverket, Banverket och Verket för näringslivsutveckling fick 2006 parallella uppdrag av regeringen att se över olika möjligheter att förbättra förutsättningarna för cykling. Myndigheterna har rapporterat uppdragen den 15 oktober 2007. Rapporterna har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 7* och en sammanställning över remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementets ärende N2008/8480/TR.

Banverket redovisade i en rapport den 30 maj 2008 fördjupade analyser av de marknadsmässiga och samhällsekonomiska förutsättningarna för höghastighetsbanor. Rapporten är för närvarande föremål för remissbehandling.

I *bilaga 1* redovisas en sammanställning av de viktigaste underlagen som har använts vid framtagandet av denna proposition.

Genomförda seminarier

Följande seminarier har genomförts och har i arbetet med denna proposition utgjort väsentliga delar i insamlandet av underlag och i dialogen med olika aktörer i omvärlden:

- *Vägen till hållbara resor och transporter*, seminarium den 7 december 2007 i Helsingborg, ett samarrangemang mellan Landstinget i Skåne län, Hållbar mobilitet Skåne och Näringsdepartementet.
- *Barn- och ungdomsseminarium* inför infrastrukturpropositionen, den 11 december 2007 hos Barnombudsmannen.
- *Turism och infrastruktur – trafikens betydelse för utveckling av turismen*, seminarium i Borlänge den 18 januari 2008, ett samarrangemang mellan Näringsdepartementet och Samverkansorganet i Dalarnas län (Region Dalarna).
- *Nationellt forum*, den 25 januari 2008 som behandlade temat Tillgänglighet och regionförstoring.
- *Logistikforum* har haft tre möten med infrastrukturtema: den 7 november 2007 om godstransporter i infrastrukturplaneringen, den 20 maj 2008 med tema sammodalitet och den 20 augusti 2008 om effektiva och hållbara godstransporter.

3 Ett klimateffektivt och konkurrenskraftigt transportsystem för tillväxt och utveckling

3.1 Regeringens utgångspunkter

Transportsystemet ska bidra till övergripande mål

Regeringens övergripande mål är att bryta utanförskapet genom fler jobb i fler och växande företag. En fungerande infrastruktur är en grundförutsättning för att bedriva företagsverksamhet och att åstadkomma en långsiktigt hållbar tillväxt i alla delar av landet. Regioners möjlighet att behålla och locka till sig företag är beroende av att det finns fungerande transporter och kommunikationer. Utvecklingen av systemen ska baseras på både mäns och kvinnors behov och synpunkter. Varje dag görs i genomsnitt 13,4 miljoner resor och transporter av gods till ett värde av nästan 4 miljarder kronor² passerar landets gränser. Fler människor i arbete och fler samt växande företag bidrar också till ett ökat tryck på landets infrastruktur.

Hållbara och konkurrenskraftiga transporter

Effekterna av den globala uppvärmningen blir allt mer påtaglig runt om i världen. Klimatutmaningen som mänskligheten står inför måste tas på största allvar. Transportsektorn svarar för 30 procent av de svenska utsläppen av växthusgaser och nära 25 procent av den totala slutliga inhemska energianvändningen. Det finns behov av ett transportsystem som hanterar klimatutmaningen och samtidigt bidrar till en samhällsutveckling med hållbar tillväxt. Resor och transporter ska underlätta vardagen för människor och företag och utgöra hållbara klimatsäkra transportlösningar. Sverige är ett av världens mest handelsberoende länder. Samtidigt är Sverige ett relativt glest befolkat land i Europas utkant. Transportsystemet är samhällets blodomlopp. Det behöver fungera för att människor ska kunna ta sig mellan bostad och arbete och vidare ut i världen. Det är en förutsättning för att de möjligheter till utveckling som finns i olika delar av landet ska kunna tas tillvara. Det behövs för att det internationella utbyte av varor och tjänster som byggt vårt välstånd ska fungera effektivt. Det finns stora transportstråk där många personer och mycket gods rör sig och det finns finmaskiga förgreningar som gör att alla punkter i systemet kan nås så att resurserna där kan tas till vara och utvecklas.

Transportpolitiken ska bidra till att samhällsekonomiskt effektiva, långsiktigt hållbara och internationellt konkurrenskraftiga transporter utvecklas för medborgarna och näringslivet i hela landet. I det moderna samhället behöver hänsyn tas till hur transportbehoven kan påverkas av att IT ökat människors och företags flexibilitet och möjligheten att starta och driva verksamhet i alla delar av landet. Globaliseringen ökar också behoven av effektiva kommunikationer och transporter. Tillgängligheten är central eftersom transporter och kommunikationer hjälper till att över-

² Enligt Varuflödesundersökningen 2004-2005.

brygga geografiska avstånd. Ett väl fungerande, robust och effektivt transportsystem är en nödvändig förutsättning för fortsatt tillväxt och välstånd. Tillgängligheten till utbud och aktiviteter i samhället utgör transportsektorns bidrag till samhällets positiva utveckling.

Utgångspunkter för transportsystemets utveckling

Regeringens utgångspunkter för förslaget till inriktning och planeringsram i denna proposition är flera. Kommunikationer med utgångspunkt från resenärers, företags och samhällets behov, som samtidigt är förenliga med klimat- och miljö kvalitetsmål, är i fokus.

Utvecklad infrastruktur bidrar till företagande och tillväxt och till en hållbar konsumtion och produktion bl.a. genom effektivare transporter, ökad leveranssäkerhet och en utvidgad arbetsmarknad som gör att fler kan arbeta. Därigenom stärks Sveriges konkurrenskraft. Transportsystemen ska utvecklas med hänsyn till de krav som ställs på moderna, säkra och hållbara resor, transporter och kommunikationer av engagerade medborgare och företag samt med hänsyn till utvecklingen av gränsöverskridande och internationell trafik.

En trafikslagsövergripande ansats är central i den långsiktiga infrastrukturplaneringen. Ett väl fungerande transportsystem utnyttjar på ett effektivt, säkert och miljömässigt hållbart sätt alla trafikslag, både var för sig och i kombination. Genom en helhetssyn på transportsystemet kan effektiva lösningar för att åtgärda problem med flaskhalsar och trängsel identifieras och genomföras. Därmed förbättras förutsättningarna för näringslivet att utveckla effektiva transportlogistiska system. I storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö är bristerna påtagliga vad gäller väg och järnväg och utmed flera viktiga transportstråk behövs kapacitetsförstärkningar.

För att öka trafiksäkerheten på väg behövs såväl investeringar som andra åtgärder, t.ex. fortsatt utbyggnad av mötesseparerade vägar och fortsatt utveckling av säkrare fordon. Åtgärder behöver också vidtas för att trafikanterna ska följa de regler som gäller.

Transportsystemet bör planeras utifrån en helhetssyn med såväl förståelse för behov av utveckling av systemet som en strävan att bevara och utveckla ekologiska funktioner, kulturella värden och friluftslivets tillgänglighet. Samtidigt bör intrången minimeras och transportsystemet anpassas till ett förändrat klimat.

Jämställdhetsperspektivet behöver bli tydligare och få genomslag i valet av åtgärder. I dag är det stora skillnader mellan mäns och kvinnors resande och tillgänglighet till arbeten och samhällsfunktioner.

Utgångspunkter för planeringsarbetets uppläggning

Lokalt och regionalt inflytande och ansvarstagande över transportsystemet är eftersträvaransvärt och betydelsefullt. Utvecklingen av transportsystemet ska ta hänsyn till de prioriteringar som lyfts fram när regioner tar ett större ansvar för sin utveckling. Nyttjarna och de som tillhandahåller infrastrukturen, liksom den regionala och nationella nivån,

ska samspela effektivt i utvecklingen av systemen. Samarbetet mellan olika berörda aktörer ska öka.

Regeringen strävar efter tydlighet i ansvarsfördelningen mellan olika aktörer inom transportsektorn på lokal, regional och nationell nivå. De förbättrade möjligheterna till medfinansiering som regeringen eftersträvar förändrar inte den grundläggande ansvarsfördelningen mellan statliga och kommunala aktörer för samhällets infrastruktur. Medfinansieringen syftar till att utöka den totala volymen av tillgängliga medel för transportinfrastrukturen.

Statens insatser ska kännetecknas av ordning och reda och av att anslag och planer fungerar i samklang. Förutsättningarna för mer effektiva plan- och produktionsprocesser behöver förbättras. Regeringen vill på det sättet få mer resor och transporter för pengarna.

En väl anpassad myndighets- och bolagsstruktur bidrar till effektiviteten inom transportområdet. Regeringen är angelägen om att öka drivkrafterna för nytänkande så att produktiviteten och effektiviteten i anläggningsbranschen kan öka.

3.2 Transportsystemet ska lösa transportbehov och bidra till samhällsutvecklingen

Regionförstoring

Transportsystemet ska underlätta vardagen för människor och företag genom att erbjuda effektiva och klimatsäkra resor och transporter.

Det finns starka samband mellan ekonomisk tillväxt och regionförstoring. Befolkningmässigt stora regioner är mindre sårbara eftersom de har förutsättningar för en mer differentierad arbetsmarknad och en högre grad av specialisering som stärker deras konkurrenskraft. Regionförstoring är inte enbart en vidgning av lokala arbetsmarknadsregioner utan omfattar också exempelvis serviceregioner och utbildningsregioner. Väl fungerande trafik och infrastruktur behövs för att såväl mer tätbefolkade som geografiskt större regioner ska kunna utvecklas och fungera. Regionförstoring ska ske med beaktande av påverkan på miljön och på jämställda villkor för kvinnor och män. För att regionförstoring ska utvecklas hållbart behövs lösningar för de större regionernas transportbehov.

Användarfokus

Många resor och transporter omfattar flera färdmedel. En godstransport kanske startar med en kort lastbilstransfer till en terminal där omlastning sker till tåg som sedan går vidare till en hamn för vidare omlastning till fartyg. En pendlingsresa kan starta med en cykeltur till hållplatsen, fortsätta med buss till stationen, en tågresor till en annan ort och sedan en promenad till arbetsplatsen.

Synsättet att *hela* resan eller transporten ska fungera ska därför prägla den fortsatta utvecklingen av transportsystemet. Viktiga faktorer är då ett trafikslagsövergripande synsätt och utvecklad samordning av transportsystemet. Mer konkret kan det handla om synkronisering av tidtabeller,

samordnat biljettsystem, smidiga byten, effektiva omlastningar och tydlig trafikinformation. Vidare är det viktigt med ökad tillförlitlighet, ett behovsanpassat transportutbud samt trygga miljöer för resenärer och de som arbetar inom transportsektorn. Transportinfrastrukturen ska vara robust och byggas och underhållas på ett sådant sätt att dess funktion kan upprätthållas och risken för omfattande störningar och stopp i trafiken minimeras.

Olika grupper av resenärer har självklart olika behov, resmönster och förväntningar på transportsystemet. I dag reser män längre sträckor, gör fler resor och använder i större utsträckning bil än kvinnor. Kvinnor gör fler serviceresor, går, cyklar och använder kollektivtrafik mer än män. Resmönster och transportbehov varierar också mellan olika åldersgrupper. Barns möjligheter att röra sig på egen hand i transportsystemet behöver säkras. Även personer med funktionsnedsättning ska ha möjlighet att nyttja transportsystemet. En ökad andel äldre människor medför delvis nya krav på tillgänglighet till service och aktiviteter. Kunskap om dessa faktorer ska vara viktiga utgångspunkter vid utformningen av transportsystemet.

En väl fungerande helhet

Näringslivet har behov av ett effektivt och tillförlitligt transportsystem för att bedriva och utveckla företagsverksamhet. Det finns behov av robusta nationella stråk för godstransporterna genom landet och att stråkens funktion säkras för alla trafikslag för att få ett tillförlitligt gods-transportssystem. Vidare behöver stråken effektiva anslutningar till de viktigaste noderna i hamnar och andra terminaler för att underlätta omlastning mellan olika trafikslag samt från långväga godstransport till distributionstrafik. De kapillära väg- och järnvägsnäten är också av stor vikt för att mata trafik till dessa stråk.

Storstädernas utveckling är viktig för tillväxt och utveckling i hela landet. Utformningen av städer, inklusive lokalisering av verksamheter måste ske på ett sådant sätt att det möjliggör utveckling av och ökat nyttjande av effektiva och klimatsäkra transportsystem. Samspelet mellan planering av bebyggelse, trafiksystem och infrastruktur behöver förbättras. Flaskhalsar och problem i storstäderna riskerar att bli hinder för att uppnå ett effektivt och hållbart transportsystem även i andra delar av landet och kan hämma tillväxten.

På samma sätt har resurserna på många håll på landsbygden en stor betydelse för hela landets tillväxt och utveckling. Det är därför angeläget att ta till vara dessa resurser. Värdefulla råvarutillgångar från skogen, jorden och gruvorna kräver en robust infrastruktur som tål tunga transporter. Landsbygdens rekreationsområden är efterfrågade av många och är mål för såväl inhemsk som utländsk turism vilket ställer andra krav på ett fungerande transportsystem.

Tätorter och städer av olika storlek är också starkt sammanlänkade med sina omgivande landsbygdsområden. Dessa landsbygdsområden utgör ofta en viktig del av tätorts- och stadsområdets attraktivitet avseende boende- och rekreationsmöjligheter. För människor i den tätorts-nära landsbygden och för näringslivet i de många tätorter och städer som

Åtgärda brister

För att kunna möta de behov och förväntningar som finns i samhället behöver transportsystemet vårdas och utvecklas. Det finns i dag stora brister i infrastrukturen. De väg- och järnvägsplaner som den tidigare regeringen har beslutat om och som gäller för åren 2004–2015 har inte kunnat genomföras i den takt som planerats. Det finns problem med bl.a. orealistiska kostnadsbedömningar och projekt som inte ryms inom nuvarande anslagsnivåer. Den fysiska planeringsprocessen med ändringar av utformningen av projekt och överklaganden tar lång tid och påverkar kostnaderna.

3.3 Det svenska transportsystemet i ett internationellt perspektiv

Ett handelsberoende land med internationella godstransporter

Sverige är ett av världens mest handelsberoende länder, vilket ställer höga krav på ett väl utvecklat transportsystem. Exporten utgör 50 procent av Sveriges BNP och importen 40 procent. Svensk varuexport värderas till över 1 000 miljarder kronor per år.

Av den svenska exporten går 75 procent till övriga europeiska länder och trenden är att denna andel ökar. En annan tydlig tendens är att globaliseringen av marknaderna och företagen innebär att även transportererna inom näringslivets koncerner numera i allt högre grad är internationella. Svenska direktinvesteringstillgångar utomlands 2006 motsvarade 61 procent av Sveriges BNP. Utländska direktinvesteringstillgångar i Sverige motsvarade samma år 54 procent av Sveriges BNP att jämföras med 5 procent 1990. Till detta kommer också det faktum att Sverige är ett relativt glesbefolkat land i Europas utkant med längre transportavstånd och därmed högre logistikkostnader än vad som är fallet på den europeiska kontinenten.

Godstransporterna inom Sverige är starkt koncentrerade till ett antal dominerande godstransportstråk. Dessa beskrevs och definierades av den första Godstransportdelegationen (GTD I) i samarbete med Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) i slutet av 1990-talet och beskrivningen har därefter uppdaterats vid två tillfällen. Stråken går mellan de tätbefolkade områdena i Väst-, Syd- och Mellansverige samt genom Norrland från Luleå via Bergslagen ner till Göteborg. Stråken slutar i de områden där godset till andra länder lämnar landet. För att godsflödet i en region ska betraktas som ett stråk måste flödet överstiga 8 miljoner ton och/eller 200 miljarder kronor i värde under ett år. De olika stråken är mycket robusta – trots de stora förändringar som inträffat i Sveriges närområde går godsströmmarna i huvudsak samma vägar som tidigare. Den enda förändring som kan noteras är att handeln med Centraleuropa och Baltikum nu ger utslag i ett stråk som volymmässigt överstiger vikt Kriteriet för Blekinges hamnar. En ökad handel med Östeuropa,

Ryssland och Kina kan förutses som kommer att påverka dessa stråk. Prop. 2008/09:35
Oljetrafiken på Östersjön är ett sådant exempel.

Figur 3.1 visar de dominerande godsstråken i Sverige baserat på 2006 års transportstatistik. De streckade linjerna i figuren anger att stråket uppfyller viktkriteriet men inte värdekriteriet.



Figur 3.1 Dominerande godsstråk i Sverige baserat på 2006 års transportstatistik. Källa: Statens väg- och transportforskningsinstitutet (VTI)

Det stora handelsberoendet tillsammans med Sveriges geografiska läge gör att det är nödvändigt att ha ett tydligt internationellt perspektiv när åtgärder som påverkar godstransportsystemet diskuteras. I Sverige finns stora och viktiga råvarubaserade industrier främst inom gruv-, stål- och skogsnäringen som är beroende av ett väl fungerande och väl förgrenat transportsystem i hela landet. Sverige är en aktiv part i EU:s transportpolitiska arbete och verkar särskilt för bättre förutsättningar för internationella godstransporter på järnväg (marknadsöppning och harmonisering av system). Sverige verkar för investeringar i andra länder som knyter Sverige närmare övriga Europa, t.ex. Fehmarn Bält-förbindelsen och sjömotorvägarna på Östersjön och Nordsjön och tar i de nationella prioriteringarna hänsyn till hur sådana investeringar i grannländerna påverkar transportflödena.

För att ytterligare underlätta för de internationella transportererna samt minska deras miljöpåverkan är det också viktigt att de nationella prioriteringarna leder till bättre samordning mellan trafikslagen och att hänsyn tas till anknypningar till strategiska knutpunkter, såsom godsterminaler

Internationellt samarbete och internationella erfarenheter

Utöver arbetet på EU-nivå och det inhemska arbetet är det angeläget att ha fördjupade samarbeten i infrastrukturfrågor med de nordiska grannländerna och de baltiska länderna. Norge har ett planeringssystem som påminner om det svenska och genomför dessutom just nu en infrastrukturplanering som tidsmässigt ligger i fas med den svenska planeringen. Regeringen har tagit initiativ till ett stärkt samarbete med Norge respektive Danmark kring den gränsöverskridande infrastrukturen.

OECD har i sin rapport *Infrastructure to 2030* konstaterat att infrastrukturens system spelar en viktig roll i ekonomisk och social utveckling. OECD förutser att efterfrågan på infrastruktur kommer att fortsätta att öka de närmaste decennierna utifrån bl.a. den globala tillväxten, teknisk utveckling, klimatförändringar, fortsatt urbanisering och tilltagande trängsel. OECD konstaterar att många delar av infrastrukturens system inom OECD nu åldras hastigt och finansiering av infrastrukturen är en komplex fråga. Detta resulterar enligt OECD i ett glapp mellan behoven av infrastrukturinvesteringar och offentliga sektorns möjligheter att tillgodose behoven. OECD väcker frågor om hur man kan hitta nya finansieringskällor och hur utveckling och förvaltning av infrastrukturen kan effektiviseras. OECD drar också slutsatsen att transportefterfrågan inte bara kan mötas med mer infrastruktur, utan att åtgärder också behövs för att styra efterfrågan.

Internationella persontransporter

För internationella persontransporter är flyg och bil de dominerande trafikslagen. Vad gäller flyget ses en trend mot allt fler internationella direktlinjer vid sidan av det traditionella systemet med dominerande navflygplatser varav Arlanda är den största. Förutom den integrerade järnvägstrafiken i Öresundsregionen är de internationella järnvägstransporterna ur ett svenskt perspektiv utvecklade. Möjligtvis finns tecken på ett ökat intresse för internationella järnvägstransporter i form av tågcharter, främst till Medelhavsländerna. På kontinenten finns ett betydligt större inslag av internationella persontransporter på järnväg. Den tekniska utvecklingen tillsammans med en ökad efterfrågan på gränsöverskridande transporter har drivit fram en stomme till ett europeiskt höghastighetsnät för järnväg som knyter samman länder och regioner med varandra. I Sverige har frågan om särskilda höghastighetsbanor för järnväg främst drivits av den regionala nivån.

Under våren 2008 har vissa fördjupade studier om förutsättningarna för höghastighetsbanor gjorts, dels av Banverket och dels av en industrigruppering bestående av SJ AB, Green Cargo AB, Jernhusen AB, Alstom Transport AB och Nordiska investeringsbanken. Fortsatt utredning behövs bl.a. med avseende på marknadsmässiga förutsättningar, effekter på det samlade transportsystemet och de internationella anslutningarna.

Internationella klimatmål

Klimatutmaningen som världen står inför kräver kraftfulla åtgärder. De globala utsläppen av växthusgaser måste minska kraftigt för att vid slutet av detta sekel vara nära noll³. Sverige måste ta sin del av det globala ansvaret genom ambitiösa nationella klimatmål och handlingsplaner.

Vid Europeiska rådets möte i mars 2007 enades EU:s stats- och regeringschefer om att minska utsläppen av växthusgaser med 30 procent till 2020 jämfört med 1990 års nivåer, under förutsättning att andra industriländer förbinder sig att göra jämförbara minskningar. I avvaktan på en global uppgörelse har EU förbundit sig att minska utsläppen med minst 20 procent till 2020. I syfte att kunna leva upp till detta mål antog Europeiska rådet också en energihandlingsplan där ambitiösa mål till 2020 slås fast för energieffektivisering (20 procent), för förnybar energi (20 procent, bindande) och ett specifikt mål för biodrivmedel (10 procent, bindande).

För att förverkliga Europeiska rådets målsättningar på energi- och klimatområdet presenterade Europeiska kommissionen den 23 januari 2008 sitt energi- och klimatpaket. Paketet innehåller ett antal förslag till nya eller reviderade rättsakter, bl.a. förslag till nationella mål för utsläpp utanför EU:s system för handel med utsläppsrätter, där merparten av transportsektorn ingår. Direktivförslaget förhandlas för närvarande i rådet och Europaparlamentet. Regeringen stödjer ambitionen att hela energi- och klimatpaketet ska kunna antas av rådet och parlamentet senast i början av 2009 så att EU har en samlad position inför det globala klimatmötet i Köpenhamn i december 2009, dvs. under det svenska ordförandeskapet i EU.

Transportsystemet är en del av problemet och en del av lösningen

Transportsektorn svarar i dag för cirka en tredjedel av de svenska utsläppen av växthusgaser. Mellan 1990 och 2006 ökade utsläppen från inrikes transporter med cirka 10 procent medan utsläppen från övriga samhällssektorer minskade med cirka 15 procent. Den senaste prognosen från Statens energimyndighet och Naturvårdsverket för hur utsläppen av växthusgaser kan komma att utvecklas i Sverige fram till 2020 visar att utsläppen från inrikes transporter kommer att vara relativt oförändrade jämfört med dagens nivå fram till 2020⁴. Transportsektorn svarar i dag för drygt 40 procent av de svenska utsläppen i sektorer utanför EU:s handelssystem.

Transportsystemet är i dag nästan helt beroende av fossila bränslen. Andelen förnybar energi ökar dock. År 2007 uppgick andelen biodrivmedel i vägtransportsektorn till cirka 4,5 procent. Av den svenska järn-

³ Källa: Vetenskapligt underlag för klimatpolitiken. Rapport från Vetenskapliga rådet för klimatfrågor. Miljövärdsberedningens rapport 2007:03.

⁴ Källa: Energimyndigheten och Naturvårdsverket underlag till kontrollstation 2008 kompletterat hösten 2007 med nya energiprisantaganden från det internationella energiorganet IEA.

vägstrafiken är i dag 93 procent elektrifierad (räknat i tågkilometer) och går på miljövänlig elproduktion. Prop. 2008/09:35

Sammantaget innebär klimatutmaningen en stor utmaning men också stora möjligheter för transportsektorn. Energieffektivare fordon och andra transportlösningar måste tas fram. Oljan måste ersättas med förnybara energikällor. Efterfrågan på klimateffektiva transportlösningar kommer att öka. Det måste därför vara lätt för resenärer och transportköpare att välja de klimateffektiva alternativen. Varje trafikslag kommer att behövas även i framtiden men de måste samverka på ett mycket bättre sätt än i dag. Infrastrukturen behöver utvecklas så att den stödjer trafikslagsövergripande transportlösningar. Det finns i detta arbete också stora möjligheter att driva fram och exportera klimateffektiva lösningar. Många svenska företag har en väl utvecklad kunskap om resurssnåla och energieffektiva lösningar och det finns goda förutsättningar för nya affärsmöjligheter för svenskt näringsliv på en internationell marknad.

Klimatförändringarna kan även förväntas få direkt betydelse för behovet av insatser inom infrastrukturområdet eftersom risken för översvämningar, ras, skred och erosion ökar på många håll och förstärkta insatser för förebyggande åtgärder blir nödvändiga.

3.5 Effektiva insatser i transportsystemet

Det finns behov av och potential för en effektivare användning av de medel som avsätts för transportinfrastruktur. Urvalet av åtgärder för att vårda och utveckla transportinfrastrukturen ska göras med utgångspunkten att nyttan ska överstiga kostnaderna och kunna prioriteras och motiveras i förhållande till andra möjliga åtgärder. Utgångspunkten bör vara att de bidrar till att det transportpolitiska målet uppfylls, inriktningen i denna proposition och är till nytta för resenärer, företag och samhället. Alternativa lösningar för att uppnå resultat ska övervägas. Samhällsekonomiska bedömningar är ett viktigt beslutsunderlag som ska användas i prioriteringen av åtgärder. Det finns behov av effektivisering inom transportsektorn och regeringen genomför åtgärder för att effektivisera verksamheter och myndighetsstrukturen. Det finns en potential för förbättrad produktivitet i anläggningsbranschen och en rad initiativ förväntas ge resultat under planeringsperioden. Regeringen vill också uppmuntra och förbättra incitamenten för medfinansiering av satsningar på transportinfrastrukturen från andra aktörer, bl.a. genom att ge ett ökat inflytande till medfinansierare över utformningen av olika transportlösningar. På det sättet kan nyttan av de medel staten avsätter för transportinfrastrukturen öka.

3.6 Centrala förbättringsområden under planeringsperioden

Transportsystemet är omfattande och utvecklas successivt

Transportsystemet är mycket omfattande. Det tar tid att förändra systemet och det är väsentligt att vårda det befintliga. Steg för steg kan man

dock närma sig ett klimatsäkert och effektivt transportsystem genom att välja rätt kombination av åtgärder.

Transportsystemet med dess kopplingar till andra länder har byggts upp under lång tid. Transportinfrastrukturen kännetecknas av lång livslängd och både person- och godstrafiken har växt kraftigt under lång tid. Det svenska vägnätet består av 98 300 kilometer statliga vägar, 41 000 kilometer kommunala gator och vägar samt cirka 280 000 kilometer enskilda vägar varav 76 000 kilometer erhåller statlig medfinansiering. Det svenska järnvägsnätet omfattar drygt 11 000 kilometer trafikerad bana. På ett år bygger man ut cirka 100 kilometer vägar och cirka 25–30 kilometer järnvägar. Väl utspridda i Sverige finns ett 50-tal allmänna hamnar, huvudsakligen kommunägda, och ett antal industriägda lastplatser genom vilka i stort sett hela den svenska utrikeshandeln passerar. Knappt 600 kilometer farleder används av betalande fartyg. Det finns 41 flygplatser med reguljär linjetrafik i ett nät som täcker stora delar av landet.

Det är viktigt att ta hand om den befintliga infrastrukturen. Den måste vidmakthållas för att säkerställa ett långsiktigt hållbart transportsystem i hela landet. Samtidigt behöver naturligtvis större och mindre investeringar göras för att lösa olika problem och öka kapaciteten i transportsystemet genom att till exempel undanröja flaskhalsar i nätet.

Eftersom transportinfrastrukturen är ett omfattande system så innebär även stora enskilda investeringar endast små förändringar av systemet som helhet. Under en längre period ger emellertid de många ”små” förändringarna ett nytt system. De val som görs i dag får betydelse för framtiden. Förändringar av befolkning och näringslivsstruktur har också stor inverkan på utvecklingen av resande och transporter.

Infrastrukturplanerna behöver bli realistiska

De infrastrukturplaner som nu gäller fastställdes av den förra regeringen och avser åren 2004–2015. Dessa planer är i stort behov av omprövning och uppdatering. Utgångsläget är tufft. Planerna var redan från början underfinansierade av den förra regeringen. Avvikelsena mellan planerna och vad som kan genomföras med de ekonomiska medel som anges i planerna har sedan ytterligare ökat genom att mer medel än beräknat har behövt läggas på drift och underhåll. Ökad trafik som lett till mer slitage och klimatpåfrestningar har ökat drift- och underhållskostnaderna. Samtidigt har priserna i anläggningsbranschen stigit betydligt snabbare än i andra branscher. Åtgärderna i planerna måste därför ses över utifrån regionernas och trafikverkens kunskap om aktuella förhållanden, kostnader och möjliga alternativa lösningar. Prioriteringen av åtgärder ska baseras på vad som är samhällsekonomiskt effektivt och realistiskt att genomföra under den kommande planperioden.

Att planera för och genomföra stora infrastrukturprojekt är en tidskrävande process. Staten har ett övergripande ansvar för att de projekt som genomförs ger ett mervärde för samhället. Infrastruktur är kostsam och det är av stor vikt att de investeringar som finansieras med skattemedel är de rätta. Klimatutmaningen understryker behovet av att utveckla ett klimateffektivt transportsystem som samtidigt tillgodoser samhällets

funktion på ett hållbart sätt. Planeringsprocessen inbegriper ett samspel mellan lokala, regionala och nationella intressen där det hela tiden måste göras sammanvägda bedömningar och prioriteringar där behov och önskemål kan skilja sig åt. En sådan process måste ges tid, för att det ska vara möjligt att jämk samman analyser på alla nivåer.

Olika typer av insatser behövs

Insatser för att vidmakthålla och utveckla transportinfrastrukturen behövs för att vi inte ska riskera att hamna i en situation med ökad trängsel i delar av systemet, ökad risk för ras och skred och fler vägar och järnvägar med nedsatt kapacitet. Fallande kvalitet i transportsystemet kan då ge sämre förutsättningar för företagsetableringar, utveckling och tillväxt i Sverige.

Ekonomiska styrmedel och regleringar kan påverka transporterna på kort och lång sikt liksom den tekniska utvecklingen av klimateffektiva alternativ både inom och i kombinationer av de olika trafikslagen. Utmaningen är att utvidga och effektivisera transportsystemet så att det kan möta nuvarande och kommande behov av snabba, säkra, robusta och effektiva person- och godstransporter på ett klimat- och miljösäkert sätt. Det är en stor uppgift och allt kan inte genomföras omedelbart.

Det är sannolikt att ytterligare ekonomiska styrmedel kommer att övervägas och införas under planperioden för att effektivisera transporterna och för att minska miljöbelastningen. Detta ställer höga krav på analyser av infrastrukturåtgärdernas känslighet för olika förutsättningar och genererar behov av utveckling av transportsystemet för att ge resenärer och transportköpare möjligheter att välja klimateffektiva transportlösningar. Så goda förutsägelser som möjligt om hur olika insatser påverkar resande- och transportströmmarna och var olika flaskhalsar och problem kan förväntas uppstå bör bidra till kloka val som håller för olika scenarier. Det behövs ett väl utvecklat samspel mellan trafikslagen och en aktiv dialog med regionerna för att öppna så många möjligheter som möjligt att välja det bästa alternativet som kan vara att gå, cykla, åka bil, ta bussen, spårvagn, tunnelbana, tåg, båt eller flyg, eller en kombination av dessa alternativt att inte resa eller transportera alls. Dessa viktiga frågor behöver övervägas under åtgärdsplaneringen som ska verkställa den inriktning som föreslås i denna proposition.

Behov av förbättringar av transportinfrastrukturen

Regeringen vill under kommande planeringsperiod åstadkomma förbättringar särskilt inom följande områden:

- satsningarna i transportinfrastrukturen ska stötta regeringens övergripande mål om att bryta utanförskapet genom fler jobb i fler och växande företag,
- satsningarna i transportinfrastrukturen ska bidra till regeringens mål om utvecklingskraft i alla delar av landet med stärkt lokal och regional konkurrenskraft,

- möjligheterna att erbjuda olika alternativ av resor och transporter ska öka så att resenären och transportköparen lättare kan välja klimateffektiva och på andra sätt miljöanpassade alternativ,
- utökade arbetsmarknadsregioner med hjälp av ett förbättrat transportsystem innebär att kvinnor och män får mer likartade möjligheter till jobb och att arbetsgivarna lättare hittar rätt person till rätt arbetsuppgift,
- transportsystemet ska rustas så att det på ett robust sätt kan klara ökade påfrestningar till följd av t.ex. tuffare väderförhållanden, ökad pendling och ökad utrikeshandel,
- tillgänglighet inom storstadsregioner ska förbättras,
- behoven av tillgänglighet hos den åldrande befolkningen och hos personer med funktionsnedsättning gör att vi behöver påskynda utvecklingen av ett transportsystem för alla,
- fler kvinnor och män ska uppleva att transportsystemet svarar mot de behov de har på ett säkert och miljöanpassat sätt,
- trafiksäkerheten på väg ska förbättras,
- insatser för att på befintlig och ny infrastruktur minska negativa miljöeffekter såsom luftföroreningar, buller, barriäreffekter, landskapsfragmentering och energiåtgång,
- förseningar på grund av störningar i systemen ska minska,
- godstransportstråk med väl fungerande noder för omlastning ska byggas ut och effektivisera förbindelserna till viktiga marknader i andra länder.

Behov av förbättringar av planeringsarbetet

Dessutom finns behov av att förbättra planeringsarbetet ur följande aspekter:

- de planer som upprättas ska vara realistiska och inte generera bakslag i form av fördyringar och förseningar på det sätt som skett i planerna för 2004–2015,
- ett trafikslagsövergripande synsätt behöver bli tydligare så att mest ändamålsenliga trafikslag kan användas för varje resa och transport,
- förbättra samordningen med grannländerna för att möjliggöra effektivare gränsöverskridande trafik,
- planeringsprocesserna behöver effektiviseras för att gå snabbare och för att på ett långsiktigt hållbart sätt möta behoven hos näringsliv, medborgare och samhälle i olika delar av landet,
- det behövs tydligare uttalade roller och ansvar för olika aktörer,
- samarbetet mellan samhällsbyggnad och transportsystemutveckling ska förbättras i syfte att minska klimatpåverkan,
- olika aktörers möjlighet att bidra till transportsystemet bör förbättras, till exempel möjligheterna till medfinansiering för näringsliv och andra aktörer i för dem angelägna infrastrukturprojekt,
- organisationen inom transportsektorn ska successivt utvecklas för att leva upp till förväntningarna på effektiva trafikslagsövergripande, miljöanpassade och säkra transporter,

- anläggningssektorn har haft en mycket låg produktivitetsutveckling under en rad år och kraftfulla insatser behövs för att förbättra situationen,
- underlag ska tas fram som på ett förbättrat sätt belyser effekterna av möjliga insatser i transportinfrastrukturen,
- utveckling av ekonomiska styrmedel som komplement till infrastrukturåtgärder och som avspeglar den samhällsekonomiska kostnaden för transporterens externa effekter.

Regeringens förslag i denna proposition innebär, tillsammans med övriga riktlinjer för planeringsarbetet och en rad andra initiativ inom transportpolitiken, att viktiga steg tas för att förbättra situationen inom dessa områden.

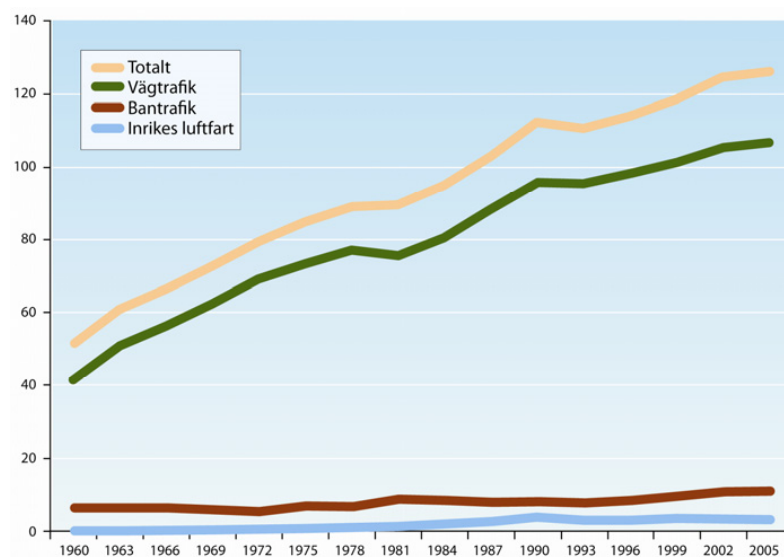
4 Transportsystemet i dag

4.1 Resor och godsflöden

4.1.1 Persontransporter

Tillväxten i persontrafiken har varit kraftig under många år och biltrafiken dominerar starkt. Det finns också tydliga exempel på att det går att påverka utvecklingen i transportsystemet i riktning mot mer samordnade och klimateffektiva transporter.

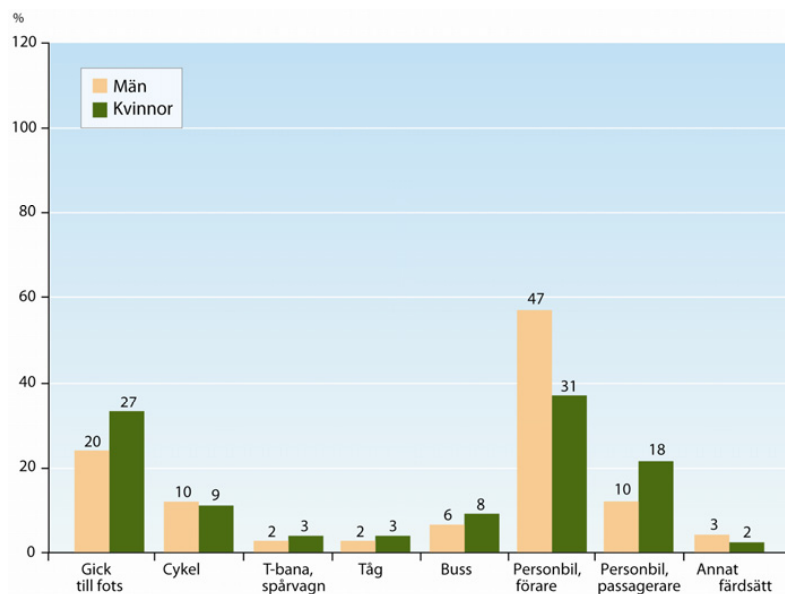
Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) redogör i sitt inriktningsunderlag för utvecklingen av persontrafiken för de olika trafikslagen.



Figur 4.1 Persontransportarbete i Sverige (miljarder personkilometer). Källa: SIKA.

Av figur 4.1 framgår att vägtrafiken starkt dominerar persontransportarbetet. Av detta utgör busstrafiken cirka 9 procent medan resten i stort sett är biltrafik. Tillväxttakten inom inrikes flyg var stark fram till 1990-talet, men därefter har det inrikes flygresandet minskat. Persontransportarbetet på järnväg har ökat starkt på vissa sträckor under 2000-talet.

Drygt hälften av det totala antalet personresor i Sverige sker med bil. En tredjedel av resorna sker till fots eller med cykel, medan andelen resor med kollektiva och övriga färdmedel endast utgör 15 procent av antalet resor. Kollektivtrafikresandet som utgör cirka 10 procent av det totala antalet personresor fördelar sig så att busstrafiken står för cirka 57 procent, tågtrafiken cirka 19 procent samt tunnelbana och spårvagn för cirka 24 procent. Nära hälften av samtliga resor är relaterade till arbete eller studier. Arbetsresor är den vanligaste typen av resor och fritidsresor är den näst vanligaste. Svenskarnas resvanor fördelat på olika trafikslag har varit beständiga över åtminstone en 10-årsperiod.



Figur 4.2. Andel av antalet resor efter färdmedel uppdelat på kön.
Källa: Resvaneundersökningen 2005/06, SIKA

En annorlunda bild av resvanorna framkommer om man enbart studerar de långväga resorna dvs. de som är längre än 100 kilometer. En stor del av dessa var fritidsresor (34 procent) eller besök hos släkt och vänner (25 procent). Vid dessa resor var bilen det vanligaste färdmedlet. Tåget nyttjades för 11 procent av det långväga resandet vilket är ungefär samma nivå som flyget. Att hälsa på släkt och vänner är det vanligaste skälet till att resa med tåg.

Det finns betydande regionala skillnader i fördelningen mellan färdmedel. Bilens dominans är tydligare i norra Sverige, där ungefär 60 procent av resorna 2001 företogs med bil, vilket kan jämföras med 45 procent för Stockholms län.

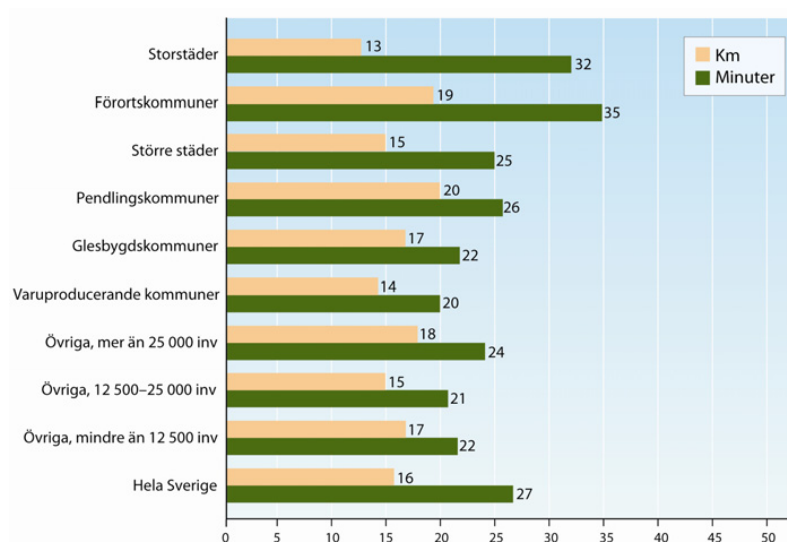
Genomgående gäller att män i dag gör fler resor per dag än kvinnor. I genomsnitt reser män dessutom över längre avstånd. Detta kan sättas i samband med att män i dag i högre utsträckning har tillgång till bil. Kvinnor reser kollektivt i högre utsträckning än män.

Även ålder inverkar på resmönstret. Flest resor görs av personer i åldern 25–54 år. I gruppen äldre än 54 år avtar resfrekvensen med stigande ålder. Den minskade rörligheten förklaras av att det för många inte längre är aktuellt med arbetsrelaterade resor, men också av att den fysiska förmågan till förflyttning försämrats.

Det finns skillnader i resbeteende som förklaras av utbildningsnivå och kön. Längst reser män med eftergymnasial utbildning. Kortaste färdlängden av männen har de med enbart grundskoleutbildning. Kvinnors reslängd påverkas endast marginellt av deras utbildningsnivå.

Inrikesflyget hade den största passagerarvolymen 1990. I början av 1990-talet förlorade inrikesflyget var fjärde passagerare. Sedan 2000 visar inrikesflyget fortsatt nedgång, dock med viss stabilisering från 2004.

Av den nationella resvaneundersökningen, RES 2005–2006, som SIKA låtit göra framgår att det finns tydliga skillnader i resandet i landet. Den genomsnittliga arbetsresan var 16 kilometer. Längden på en arbetsresa var kortast för boende i storstäder och längst i pendlingskommuner. Samtidigt var restiden längst i förortskommuner och storstäder. Minst tid tog arbetsresor för boende i varuproducerande kommuner.

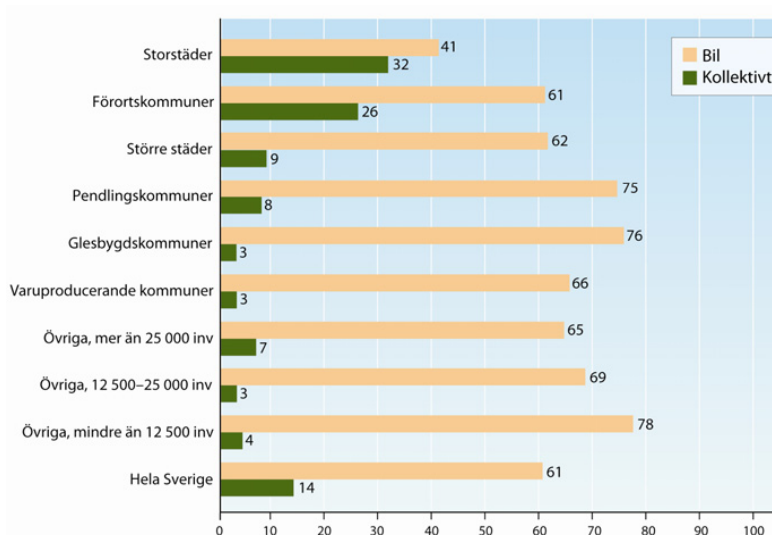


Figur 4.3 Arbetsresornas restid och reslängd efter boenderegion (indelning enligt Sveriges kommuner och landsting, SKL, exklusive flyg), medelvärden.

Källa: Resvaneundersökningen 2005/06, SIKA

Användningen av bil respektive kollektiva färdmedel vid arbetsresor skilde sig kraftigt åt mellan olika regioner. Att åka kollektivt till arbetet var ungefär tio gånger så vanligt i storstäder som i glesbygden. I glesbygden är man i hög grad hänvisad till att ta sig till arbetet med bil och

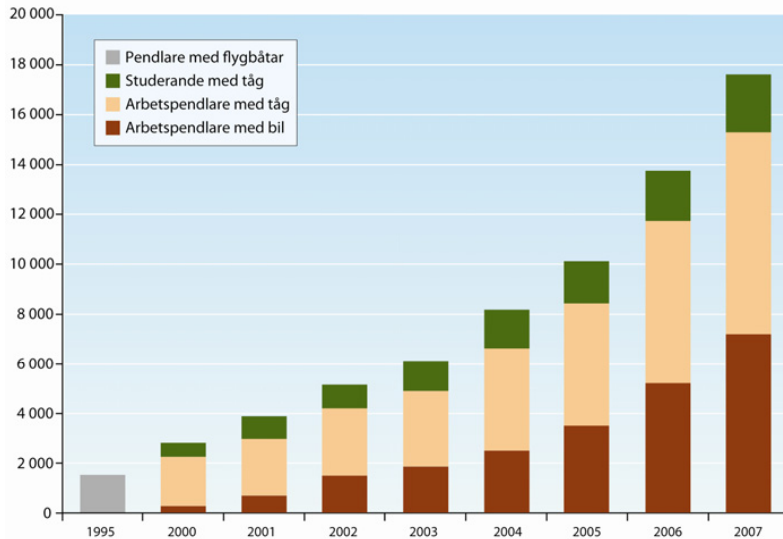
bilanvändning vid arbetsresor var nästan dubbelt så vanligt i glesbygden Prop. 2008/09:35 jämfört med i storstäder.



Figur 4.4 Andel i procent av arbetsresorna som sker med bil respektive kollektiva färdmedel efter boenderegion (indelning enligt SKL).
Källa: Resvaneundersökningen 2005/06, SIKÅ

Bilresandets förhållande till kollektivtrafiken varierade kraftigt mellan länen. I Värmlands län reste man i genomsnitt ungefär 13 gånger längre med bil än med kollektiva färdmedel. I Stockholms län var bilresandet endast 2,4 gånger längre än kollektivresandet. Sveriges befolkning totalt reste fyra gånger så långt med bil som med kollektiva färdmedel.

Det finns ett antal exempel som visar att infrastruktursatsningar har bidragit till förändringar av utvecklingen i resandet. Sedan öppnandet av Öresundsbron har resandet ökat kraftigt över Öresund och inom regionen. Antalet resenärer mellan Köpenhamn och Malmö har fyrfaldigats från 1999 till 2006. Pendlingen över Öresundsbron har under samma period sexfaldigats och växer fortfarande starkt, se figur 4.5. Detta visar på den betydelse Öresundsbron haft för integrationen i Öresundsområdet, där Malmö och Köpenhamn kommit att bli en gemensam arbetsmarknad.



Figur 4.5. Antal dagliga pendlare över Öresundsbron. Källa: Öresundsbron.

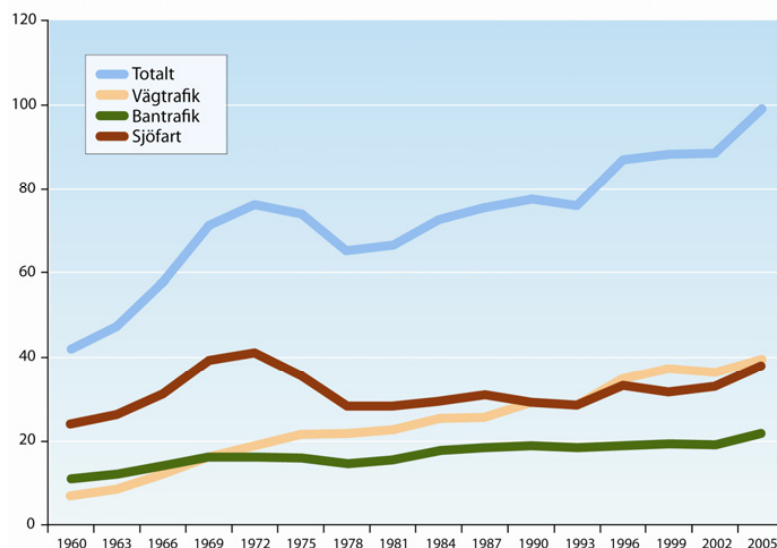
Ett annat exempel är X-trafik i Gävleborgs län med förgreningar till angränsande län. Sedan 1997 har resandet med X-trafik ökat med 278 procent eller från knappt 300 000 resor 2000 till över 800 000 resor 2006. Det är framför allt arbets- och studiependling som står bakom det ökade tågresandet. Regionen har sedan ett antal år tillbaka ett transportpolitiskt mål om satsning på järnvägstransporter. Trafiken har stadigt utvecklats med bättre utbud (fler turer och nya linjer) som ökat kvaliteten för resenärerna. Man har också utökat antalet vagnar per tågsätt för att möta resandeutvecklingen. År 2001 tillkom linjen Gävle–Sundsvall, som sedan utökats. Satsningen på X-trafik har gett resultat genom att koncepten konsekvent har fullföljts och skapat stabilitet i trafikutbudet, vilket är väsentligt för arbets- och studiependlingen.

Ytterligare exempel på större förändringar är utbyggnader av Svealandsbanan, Mäljarbanan och SL:s pendeltågssystem. Sedan Svealandsbanan öppnades har den kraftigt negativa befolkningsutvecklingen i Eskilstuna och Kungsör bytts till en befolkningstillväxt. Arbetspendlingen har ökat och både arbetspendling och förvärvsfrekvens har ökat mest för kvinnor, vilket tyder på en positiv jämställdhetseffekt. Effekterna bedöms ha förstärkts av att samhällsplaneringen som helhet anpassats till järnvägstrafiken med bl.a. anpassade gång- och cykelvägsystem, resecentra och pendlarparkeringar.

Exemplen ovan visar att utvecklingen går att påverka. Genom kraftfulla satsningar inom flera politikområden och i samverkan mellan nationell och regional/lokal nivå samt mellan offentlig och privat sektor kan förändringar i utvecklingen åstadkommas. Stora förändringar åstadkoms inte enbart genom infrastrukturåtgärder men dessa är många gånger en förutsättning för att andra åtgärder ska ge effekt i önskad riktning. Här krävs således ett samspel mellan flera aktörer och ett aktivt engagemang och lokal delaktighet för att hitta den bästa lösningen, åstadkomma önskvärda förändringar och styra utvecklingen i avsedd riktning.

Ett fungerande transportsystem är en viktig förutsättning för näringslivets möjligheter att skapa fler jobb i fler och växande företag.

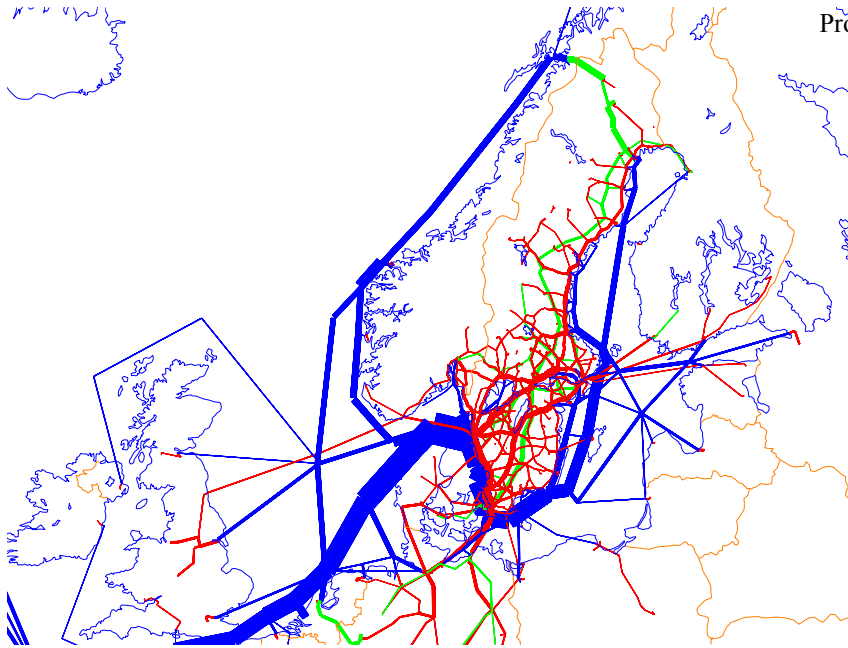
SIKA konstaterar i sitt inriktningsunderlag att det totala godstransportarbetet har ökat med 134 procent under perioden 1960–2006, se figur 4.6:



Figur 4.6. Godstransportarbete i Sverige (miljarder tonkilometer). Källa: SIKA.

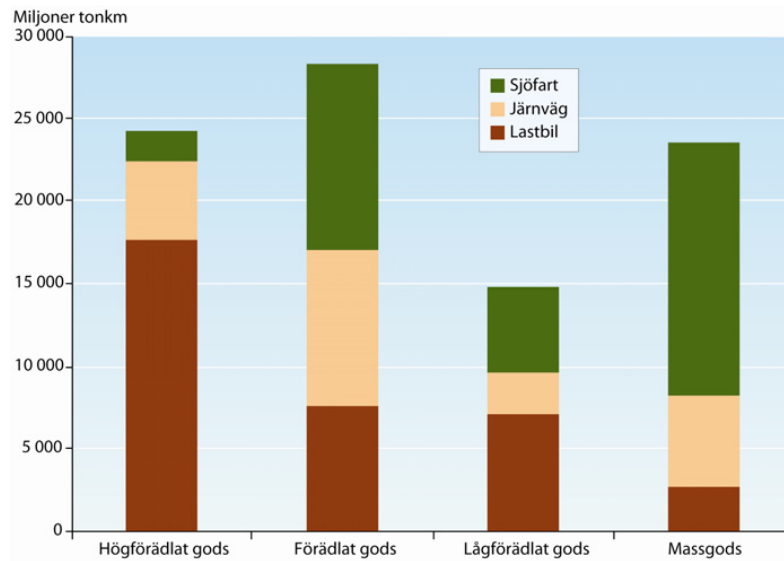
Vägtrafiken har i det närmaste ökat konstant under den studerade perioden, medan sjöfarten minskade kraftigt under 1970-talet för att därefter öka i maklig takt. Under tidsperioden har godstransportarbetet på järnväg ökat långsamt. Sjöfartens andel av godstransportarbetet uppgick till 50 procent eller mer fram till nedgången på 1970-talet, och uppgår i dag till ungefär 38 procent. Bantrafikens andel har sjunkit i jämförelse med situationen på 1960-talet, men har legat ganska stabilt kring drygt 20 procent den senaste 10-årsperioden. I jämförelse med EU 15 är järnvägs- trafikens andel i Sverige betydligt större men i jämförelse med USA är den betydligt mindre. Järnvägens totala godstransportarbete uppgick 2007 till 23,3 miljarder tonkilometer, varav 4,6 miljarder tonkilometer utgjorde malmtransporter.

Ett annat sätt att illustrera godstransporterna på är i form av en karta (figur 4.7) där det totala godsflödet i ton visas. Ju kraftigare linje på kartan, desto större godsmängd transporteras i stråket.



Figur 4.7 Totala godsflödet (tons > 250 kton/år) med samtliga trafikslag. Källa: Statens väg- och trafikforskningsinstitut (VTI)

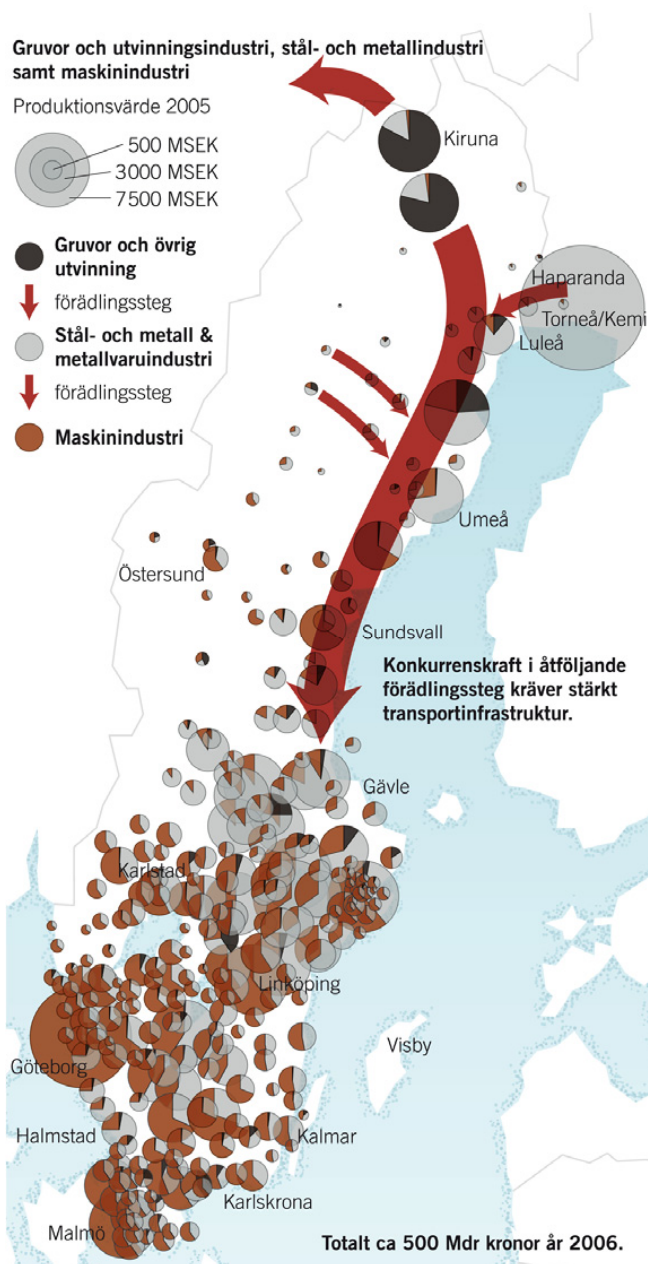
Om man studerar hur det långväga godstransportarbetet fördelar sig på olika transportmedel utifrån förädlingsvärdet så framkommer följande bild för 2007:



Figur 4.8 Långväga godstransportarbete 2007 efter förädlingsgrad. Källa: SIKI.

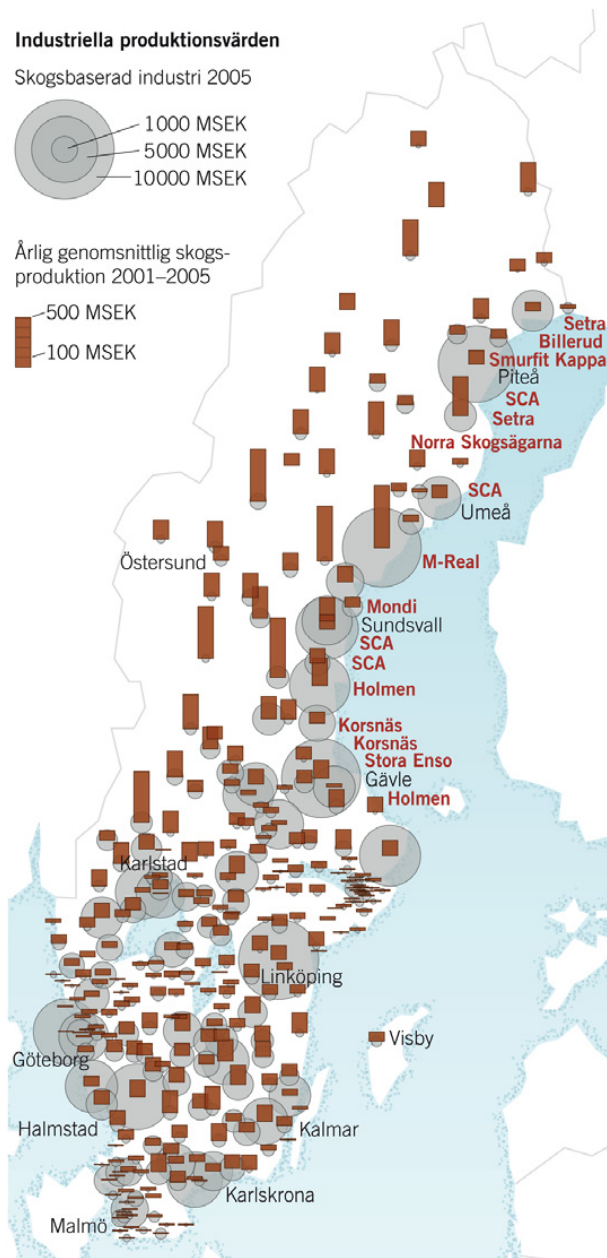
Godsflödeskartan visar bl.a. att de stora flödena in och ut från Sverige går via västra och södra Sverige. Lastbilstransporter dominerar för högförädlad gods. Lastbilstrafiken har ökat mycket snabbare i fordonskilometer än i tonkilometer vilket beror på en ökad efterfrågan på att transportera lättare men högvärdigt gods med krav på leverans i rätt tid långa sträckor. Flygfrakten är låg i ton och tonkilometer räknat och syns inte på kartan, men den är viktig sett till varuvärde.

På samma sätt som persontrafiken påverkas också godstrafiken av förändringar i transportsystemet. Exempelvis har infrastrukturinvesteringar gett höjd tillåten axellast på Malmbanan och Stambanan genom Övre Norrland och möjliggjort en ökning av volymerna och en effektivisering av transportererna. Trafiken på Haparandabanan har ökat med över 50 procent sedan 2000. Bland annat transporterar nu Outokumpu stålämnen på järnväg mellan Torneå och Avesta. Trafiken på Malmbanan ökar stadigt, från en nivå på 19,2 miljoner ton 2002 till beräknat 28 miljoner ton 2009. Ett väl fungerande transportsystem har stor betydelse för möjligheterna att effektivt tillvarata de svenska naturresurserna. Kartan (figur 4.9) illustrerar gruvrelaterade näringar och de olika förädlingsstegen: Omfattande flöden med stor spridning över landet i de olika förädlingsstegen kräver en väl fungerande transportinfrastruktur.



Figur 4.9 Källa: ÅF Infraplan Nord, bearbetad statistik från SCB

Skogsbaserade näringar är mycket transportintensiva och har en stor spridning över landet i såväl råvaruförsörjningen som industriproduktion och vidareförädling. Kartan (figur 4.10) visar produktionsvärdena för skogsbaserade näringar.



Figur 4.10 Källa: ÅF Infraplan Nord, bearbetad statistik från SCB.

Ett annat exempel är containertransporterna till och från Göteborgs hamn. Under 2007 transporterades gods motsvarande 841 000 TEU (containerenheter) via Göteborgs hamn, vilket är den högsta siffran någonsin och en ökning med fyra procent jämfört med föregående år. Antalet ro/ro-enheter ökade med sju procent. Göteborgs hamn driver ett aktivt arbete med att utveckla järnvägstransporterna till och från hamnen med så kallade hamnpendlar för att klara landtransportförsörjningen i

nära samarbete med speditörer och järnvägsföretag. Målet är att hälften av volymerna till och från hamnen ska transporteras på järnväg. Hamnen har i dag över tjugo destinationer med direkta hamnpendlar till terminaler ute i landet som utvecklas mot en form av så kallade torrhamnar. Volymen gods som transporteras till och från Göteborgs hamn på järnväg ökade med 15 procent under 2007. I dag transporteras omkring 40 procent av hamnens containervolymer på järnväg. Kartan (figur 4.11) nedan illustrerar systemet av hamnskyttlar.



Figur 4.11 Systemet av hamnskyttlar i Göteborgs hamn. Källa: Göteborgs hamn.

Regeringen vill också belysa utvecklingen av transporterna i några viktiga relationer. Underlag till denna beskrivning utgörs av SIKAs varuflödesundersökningar 2001 och 2004/05. Avgående sändningar från Sverige har mellan dessa undersökningar ökat från 61,3 miljoner ton 2001 till 75,1 miljoner 2004/05, dvs. en ökning med 22,5 procent. Omräknat till värde var ökningen 31,1 procent. Ankommande sändningar ökade under samma period från 62,4 miljoner ton till 67,3 miljoner ton eller med 9,6 procent. Ökning i värde av ankommande gods var 10,2 procent. Det är dock stora variationer i utvecklingen mellan olika länder.

Handeln mellan Sverige och Östeuropa, länderna som tidigare utgjorde Sovjetunionen samt Kina växer starkt. Samtidigt förskjuts logistikfokus i Europa österut. Anledningen är nya industrietableringar i Central- och Östeuropa (t.ex. bilindustrin), ökade leveranser från östländerna, samt en

ökad konsumtion i dessa länder. Denna förskjutning bildar nya flöden och transportkorridorer mellan öst och väst som ställer krav på nya transportsystem och ny infrastruktur. Det gäller inte minst i Sverige, där infrastrukturen är anpassad till handel med västvärlden. I norra Ryssland finns en stor del av världens naturresurser vilket också ställer krav på väl fungerande anslutande gränsöverskridande godstransporter. I öst planeras omfattande förbättringar av infrastrukturen för järnväg, samtidigt som intermodal trafik utvecklas i snabb takt från t.ex. hamnar i Baltikum, Ryssland och Polen.

Vad gäller avgående sändningar har en kraftig ökning skett framför allt till Östeuropa och Sydosteuropa. Ökningar har också skett av sändningarna till de nordiska grannländerna Norge, Finland och Danmark. Där emot har avgående sändningar till vårt största mottagarland Tyskland minskat. Vad gäller ankommande gods har sändningarna från Danmark och Östeuropa ökat kraftigt medan minskningar har skett av sändningarna från bl.a. Finland, Tyskland och Beneluxländerna.

Sammantaget menar regeringen att ett fungerande godstransportsystem i hela landet är en grundläggande förutsättning för näringslivets möjligheter att driva och utveckla verksamheten. En ökad andel gods som transporteras i containrar underlättar hanteringen av godset och gör det enklare att lasta om mellan olika trafikslag vilket också förbättrar möjligheterna att använda det mest effektiva trafikslaget för varje transport. Transportsystemet behöver vårdas och utvecklas i såväl de starka stråken och noderna som längre ut i systemet. De starka nord-sydliga stråken dominerar godstransportflödena, men ökningen av transporter till och från Öst- och Sydosteuropa pekar på behoven av en ökad fokusering även på öst-västliga förbindelser.

4.2 Utveckling av transportsystemet inom EU

4.2.1 EU:s transportpolitik

År 1992 blev EU:s inre marknad verklighet med fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital. För transportområdets del var det dock till stor del bara startdatumet för arbetet med att skapa en inre europeisk transportmarknad. Först nu, 15 år senare, håller den liberaliserade inre transportmarknaden med fri rörlighet för transporter inom Europa på att växa fram och bli verklighet.

EU:s transportpolitik beskrivs i de två vitböcker som Europeiska kommissionen presenterat 1992 och 2001. Den senare innehåller en beskrivning av den gemensamma transportpolitiken fram till 2010. De övergripande målen har varit desamma, nämligen att skapa förutsättningar för tillgång till väl fungerande och effektiva transportsystem i Europa. Detta ska uppnås genom transportsystem som:

- erbjuder god rörlighet för människor och företag inom hela EU,
- skyddar miljön, tryggar energiförsörjningen, bidrar till att minimiregler om arbetsvillkor införs i sektorn, ökar trafiksäkerheten samt skyddar passagerare och allmänheten i övrigt,

- verkar innovativt för att stödja målen om rörlighet och skydd genom att öka effektiviteten och hållbarheten hos den växande transportsektorn,
- ansluter internationellt genom att delta i internationella organisationer och där föra ut EU:s politik om hållbara transporter, skydd och ökad innovation.

Med dessa mål ska transportpolitiken bidra till att förverkliga Lissabon-strategin för tillväxt, sysselsättning och hållbar utveckling.

Kommissionen lade under 2006 fram en halvtidsöversyn av vitboken om transportpolitiken fram till 2010. I halvtidsöversynen konstateras att förutsättningarna för EU:s transportpolitik i hög utsträckning har förändrats. Genom utvidgningen till 27 länder har EU vuxit kraftigt och präglas i dag av större mångfald. Transportbranschen har genomgått stora förändringar i takt med framväxten av den inre transportmarknaden och den ökande globaliseringen. Branschen blir också allt mer högteknologisk varför forskning och innovation blir av avgörande betydelse för den fortsatta utvecklingen. Vidare är det nödvändigt att transportsektorn tar sitt ansvar för att hantera klimat- och energiutmaningen och transportpolitiken måste bidra till att målen på dessa områden uppnås. Slutligen är ett ökat internationellt engagemang nödvändigt med hänsyn till bl.a. globalisering och terrorhot.

Denna utveckling och hittills vunna erfarenheter gör att kommissionen anser att de transportpolitiska styrmedlen måste vidareutvecklas. Kommissionen förordar därför en mer vittomspännande och helhetsorienterad strategi för den framtida transportpolitiken. Man konstaterar även att agerande på europeisk nivå inom många områden inte kommer att vara tillräckligt. Ömsesidigt kompletterande insatser behöver enligt kommissionen vidtas på nationell, regional och lokal nivå av såväl regeringar och myndigheter som av företag och enskilda.

Kommissionen menar att en europeisk transportpolitik för hållbar rörlighet måste bygga på en bredare uppsättning med politiska styrmedel som gör det möjligt att gå över till mer miljövänliga trafikslag där det behövs, särskilt för långväga transporter, i stadsområden och på infrastruktur där det råder trängsel. Genom att ta bort nationella särregler inom transportområdet ökar tillgängligheten på en europeisk nivå. Samtidigt måste förutsättningarna för varje trafikslag optimeras. Alla trafikslag måste bli mer miljövänliga, säkra och energieffektiva. Co-modality – eller sammodalitet om ordet översätts till svenska – innebär att trafikslagen används optimalt och med hållbar resursanvändning enskilt eller i kombination med varandra. Kommissionen bedömer att ett sådant angreppssätt ger de bästa garantierna för att man ska kunna uppnå en hög nivå både på rörlighet och miljöskydd på en och samma gång.

4.2.2 EU:s godstransportagenda

För att bidra till målen för transportpolitiken presenterade Kommissionen hösten 2007 ett meddelande med en mängd olika förslag på godstransportområdet. Detta paket, som är framtaget efter omfattande konsultationer med branschen, benämns EU:s godstransportagenda och berör fem olika godstransportområden.

Kommissionen konstaterar att godstransporter är av yttersta vikt för ekonomin och livskvaliteten i EU, inte minst för de perifera regionerna. Samtidigt förutses en 50-procentig ökning av godstransporterna mellan åren 2000 till 2020. I meddelandet aktualiseras en rad frågor som måste tas om hand för att transporternas effektivitet och hållbarhet ska säkras. I synnerhet understryker det behovet av att förbättra effektiviteten hos de olika trafikslagen antingen de används separat eller i kombination med varandra. Följande fem områden omfattas av EU:s godstransportagenda:

1. I en handlingsplan för godstransportlogistik föreslås en rad åtgärder för att stödja ett effektivt utnyttjande av trafikslagen. Åtgärderna återfinns inom områdena e-transport och intelligenta transportsystem, hållbar kvalitet och effektivitet, förenkling av transportkedjorna, fordonsdimensioner och lastenheter, gröna godstransportkorridorer samt godslogistik i tätortsmiljö.
2. För att göra järnvägen mer konkurrenskraftig läggs ett förslag om ett godsriktat järnvägsnät.
3. I meddelandet om en europeisk hamnpolitik presenterar kommissionen en handlingsplan som syftar till att stärka Europas hamnar.
4. För sjöfartens del vill kommissionen fortsätta arbetet med att få till stånd ett europeiskt sjötransportområde utan gränser.
5. Paketet innehåller även förslaget om hur arbetet med s.k. sjömotorvägar ska utvecklas vidare.

Sammantaget pekar paketet med förslag ut en europeisk transportpolitik som grundas på principerna om sammodalitet, intelligenta transportsystem (ITS), gröna transportkorridorer och användarinriktning.

För Sverige är väl fungerande godstransporter av mycket stor vikt. Sverige planerar därför att inom området för transporter driva transportlogistikfrågor under det svenska EU-ordförandeskapet hösten 2009. I allt väsentligt delar regeringen de planer för utveckling av godstransportsystemet som kommissionen presenterat. Samtidigt kan vi konstatera att det krävs omfattande insatser i såväl politik som näringsliv för att optimera det europeiska transportsystemet. Regeringen har den 18 september 2008 uppdragit åt SIKA att genomföra en analys av EU:s transportpolitik. Analysen innefattar två steg och ska avse dels hittills genomförda åtgärder och framlagda förslag till åtgärder som en grund för det svenska ordförandeskapets arbete på transportområdet, dels vara framåtblickande som ett underlag för svenskt agerande inför arbetet med EU:s kommande transportpolitik för perioden efter 2010.

4.2.3 Transeuropeiska transportnätverk

Trans-European Transport Networks, (TEN-T), det transeuropeiska transportnätverket, blev en del av EU-samarbetet efter Maastrichtfördraget 1992. TEN-T ska bidra till utvecklingen av EU:s inre marknad och till social och ekonomisk sammanhållning inom unionen. TEN-T ska också bidra till EU:s konkurrenskraft och en hållbar utveckling. En väl utbyggd infrastruktur gör det möjligt för unionsmedborgare, ekonomiska aktörer samt regionala och lokala samhällen att i hög utsträckning utnyttja fördelarna med ett område utan inre gränser. TEN-T-nätet beskrivs

på kartor som omfattar vägar, järnvägar, flygplatser, hamnar, sjömotorvägar och inre vattenvägar.

Finansiering av projekt via budgeten för TEN-T kan ske för sådan infrastruktur som återfinns på de kartor som finns i riktlinjerna för TEN-T. I riktlinjerna för TEN-T pekas 30 projekt ut som ska ha hög prioritet. Tre av dessa berör Sverige: den fasta förbindelsen över Öresund, den nordiska triangeln (vägar och järnvägar Stockholm–Oslo–Köpenhamn–Helsingfors) och sjömotorvägar på Östersjön och Nordsjön. Medel kan sökas för studier och projekt. Studier kan beviljas medel med upp till 50 procent av de totala kostnaderna. Investeringar kan finansieras till högst 30 procent om det gäller prioriterade projekt som korsar nationsgränser och till högst 20 procent för övriga delar av prioriterade projekt.

Sverige har de senaste åren erhållit bidrag för projekt inom TEN-T från EU på 200–300 miljoner kronor per år. De TEN-bidrag för infrastrukturinvesteringar som Sverige erhållit genom åren har underlättat finansieringen av projekt som är prioriterade ur ett europeiskt och svenskt perspektiv. TEN-T är också viktigt för att ge Sverige möjlighet att påverka prioriteringen av infrastrukturinvesteringar på europeisk nivå, med målsättningen att förbättra förutsättningarna för svenskt näringsliv. Det är därför angeläget att Sverige är en aktiv part i TEN-arbetet. 85 procent av budgeten för TEN-T ligger i det fleråriga indikativa Multiannual Programme, MAP-programmet. Kommissionen har nyligen beslutat om MAP-programmet för perioden 2007–2013. Sverige får bidrag till två stora projekt: 52 miljoner euro till Citytunneln i Malmö och 56 miljoner euro till E20 Norra länken i Stockholm. Utöver detta har Sverige beviljats mindre bidrag till ett antal projekt, däribland E6 Vellinge och Haparandabanan.

Kommissionen har aviserat att en revidering av riktlinjerna för TEN-T kommer att genomföras 2010. Inför detta planeras en grönbok om TEN-T till hösten 2008. Kommissionen konstaterar att många av de prioriterade projekt i olika länder i Europa som pekas ut i de nuvarande riktlinjerna inte kommer att genomföras inom planerad tid. De svenska trafikverken har på regeringens uppdrag under våren 2008 gjort en analys av de svenska transportnätverken, med syfte att peka ut de delar av nätverken som har stor betydelse i ett europeiskt perspektiv. Bland de ändringar som trafikverken föreslår finns att komplettera listan på prioriterade projekt med väg- och järnvägsförbindelsen längs Norrlands ostkust från Norrbotten ner till Stockholm/Östergötland, järnvägsförbindelsen från Haparanda via Kiruna till Riksgränsen, E14 Sundsvall–Östersund–Storlien, E22 Norrköping–Malmö, ett svenskt system för höghastighetsjärnvägar Stockholm–Jönköping–Göteborg/Köpenhamn samt Arlanda-banan. Det finns också förslag som berör de delar av TEN-nätet som inte ingår i de prioriterade projekten. Bland annat gäller det att vägavsnitten E20 Göteborg–Århus, E12 Umeå–Norska gränsen och E45 Gällivare–Karesuando bör ingå i TEN-nätet. Regeringen har tagit initiativ till ett samarbete med de nordiska och baltiska länderna när det gäller revideringen av TEN-riktlinjerna. Syftet är att hitta gemensamma ståndpunkter som kan användas i det fortsatta EU-arbetet i frågan och som kan stödja en positiv utveckling av ett nordiskt-baltiskt transportsystem som kan bidra till att stärka Europas konkurrenskraft.

Det är också viktigt att samarbeta om infrastrukturfrågor med de nordiska grannländerna. Regeringen har tagit initiativ till ett stärkt samarbete med Norge respektive Danmark kring den gränsöverskridande infrastrukturen.

Som ett led i detta arbete uppdrog regeringen i oktober 2007 åt Vägverket och Banverket att kartlägga den gränsöverskridande infrastrukturen mellan Norge och Sverige. Ett motsvarande uppdrag gavs till de norska väg- och järnvägsmyndigheterna. Uppdraget redovisades i en rapport i februari 2008. I rapporten beskrivs gemensamma problemställningar och utvecklingsmöjligheter kring infrastrukturen. Av rapporten framgår bl.a. att det mellan Gävleborgs län, Dalarnas län, den norra delen av Värmlands län och den norska huvudstadsregionen i dag inte finns någon självklar vägförbindelse. Detta faktum lyfts även fram i den norska rapporten. I ett längre perspektiv finns det också inom näringslivet önskemål om en bra och sammanhängande vägförbindelse mellan Oslo och den svenska Östersjökusten vid Gävle. Vidare framgår att den övervägande delen av vägförbindelsen på den svenska sidan redan är riksväg, delen mellan Torsby och norska gränsen (länsväg 239) utgör dock ett undantag. På norska sidan är vägen av relativt låg standard.

Regeringen har mot denna bakgrund fattat två beslut. I maj 2008 beslutades dels att länsväg 239 mellan Torsby och den norska gränsen ska vara riksväg. Samtidigt beslutade regeringen också att uppdra åt Vägverket att utreda förutsättningarna för att vägförbindelsen mellan norska riksgränsen och Gävle ska kunna ingå i det internationella huvudvägnätet för Europa och därmed bli en så kallad Europaväg. Resultatet av utredningen överlämnades till Näringsdepartementet den 1 september 2008. Slutsatsen är att förbindelsen uppfyller de krav som ställs i den överenskommelse som arbetats fram inom ramen för det internationella samarbetet i den Ekonomiska kommissionen för Europa inom Förenta nationerna. Den främsta nyttan av en omnumrering är att regional tillväxt, handel och industri – inte minst turism – främjas. Vägen kan bli ett uppsamlingsstråk för trafik till norra Europas största vintersportområde i Dalarna, till norra Värmland och till Trysilområdet i Norge samt för trafik mellan norra Sverige/Norge och Osloområdet. Vägverket ska nu remittera resultatet.

Samferdselsdepartementet i Norge har gett ett motsvarande uppdrag till Vegdirektoratet gällande en förlängning av nuvarande E16 från Bergen till svenska riksgränsen. Vegdirektoratet har redovisat ett alternativ där E16 går via Oslo och ett alternativ där E16 tar av från Hønefoss och går via Gardemoen.

Regeringen har även inlett ett samarbete med Danmark om att kartlägga den gränsöverskridande infrastrukturen. I arbetet ingår att redogöra för standarden på infrastrukturen samt att redovisa pågående och planerade objekt inom respektive transportslag. Dessutom görs en framåtblickande analys av större infrastrukturprojekt som påverkar kontinental trafik. Det är också viktigt att i arbetet lyfta fram de problemställningar av gränsöverskridande karaktär som ställer krav på samordning av den fysiska infrastrukturplaneringen. Arbetet omfattar inte enbart de fysiska gränsövergångarna med tillhörande anslutningar utan det krävs en bre-

dare analys av hela Öresundsregionens infrastruktur och vilka behov som finns för att tillgodose person- och godstransporter såväl inom som till och från regionen som helhet. Ett sådant exempel är bl.a. broförbindelsen över Fehmarn Bält som, när den är färdigställd, kommer att ställa nya krav på anslutande infrastrukturer till och från Öresundsregionen.

Svensk-Danska Broförbindelsen AB, SVEDAB, har låtit göra en analys om ägar-, besluts- och betalningsstruktur avseende tågtrafiken. Analysresultatet visade sammantaget på nödvändigheten av att utveckla en sammanhållen strategi för tågtrafiken över Öresundsbron. Regeringen avser därför att genomföra en fördjupad analys av möjliga åtgärder.

Regeringen avser också att, i samråd med de danska och norska regeringarna, analysera de tekniska, ekonomiska och marknadsmässiga förutsättningarna för sammankoppling av det svenska och skandinaviska järnvägsnätet med det nät av nya järnvägar för höghastighetståg som byggs ut inom EU. Regeringen avser även att genomföra en studie av förutsättningarna för ökad kapacitet på ett mer godsriktat svenskt järnvägsnät, baserat på en separering av godstrafiken och persontrafiken på befintliga spår, och som kopplas samman med de särskilda korridorer för godstrafik på järnväg som föreslås i EU-kommissionens handlingsplan för godstransportlogistik. Härvid kommer den fortsatta beredningen av höghastighetsbanor att beaktas.

Utöver de nordiska grannländerna har regeringen också nära samarbete med de baltiska länderna liksom Polen och Tyskland m.fl. stater i infrastrukturfrågor. Ett konkret exempel på detta är Sjömotorvägarna i Östersjön, som är ett av EU:s 30 prioriterade infrastrukturprojekt. Den svenska regeringen har inom ramen för Sjömotorvägarna lämnat in ansökningar om att erhålla EU-medel för fyra bilaterala projekt: Karlskrona–Gdynia (Polen), Karlshamn–Klaipeda (Litauen), Ystad–Swinoujscie (Polen) och Trelleborg–Sassnitz (Tyskland). Regeringen ser det som angeläget att få stöd till utveckling av de sedan länge etablerade nord-sydliga transportstråken men även för att få en positiv utveckling av de snabbt växande öst-västliga stråken. Infrastrukturen är också en viktig del i en kommande Östersjöstrategi.

En högnivågrupp lade i december 2005 fram en rapport om förbättrade transportförbindelser mellan EU och dess grannar. Högnivågruppen rekommenderade att fortsatt samarbete skulle fokusera på ett begränsat antal transnationella Axlar. Av direkt intresse för Sverige är den Norra Axeln som innefattar flera transportkorridorer, bl.a. järnvägen Narvik–Kiruna–Haparanda–Torneå–Ryssland och sjömotorvägarna i Östersjön. Transportministerrådet i EU gav 2007 Kommissionen i uppdrag att föreslå hur åtgärder inom ramen för Axlarna skulle kunna implementeras. Centralt i Kommissionens förslag är att det för varje Axel inrättas en styrgrupp. För den Norra Axeln föreslår Kommissionen att uppgiften som styrgrupp bör tilldelas det partnerskap för transport och logistik som för närvarande förbereds inom ramen för Nordliga dimensionen – ett samarbete mellan EU, Island, Norge och Ryssland. Inom Nordliga dimensionen har enighet nåtts om denna inriktning. Partnerskapets uppgift föreslås bli att ta fram förstudier av prioriterade projekt vilka kan tjäna som underlag för vidare bedömningar av möjliga finansierare. Strävan är att beslut om att etablera ett Nordliga dimensionen partnerskap för transport och logistik ska fattas hösten 2008 och att

partnerskapet ska vara i full verksamhet den 1 januari 2010. Sverige har aktivt deltagit i förberedelserna av partnerskapet. Regeringen överväger hur en aktiv svensk påverkan kan säkras även i det fortsatta arbetet inför och efter att partnerskapet har etablerats.

4.3 Transportpolitiska mål och principer

4.3.1 Transportpolitikens mål

Regeringens bedömning: Både inriktningen för åtgärder i transportinfrastrukturen för 2010–2021 och de långsiktsplaner som är resultatet av den efterföljande åtgärdsplaneringen ska bidra till att de transportpolitiska målen uppfylls.

Skälen för regeringens bedömning

Inledning

Regeringen har initierat en översyn av de transportpolitiska målen. Regeringen avser att återkomma till riksdagen under våren 2009 med en proposition om resultatet av denna översyn. Regeringen redovisade i budgetpropositionen för 2007 (prop. 2006/07:1, utgiftsområde 22) sin avsikt att se över de transportpolitiska målen. Översynen av de transportpolitiska målen påbörjades genom att SIKA i juni 2007 fick i uppdrag av regeringen att se över och lämna förslag till reviderade transportpolitiska mål. En utgångspunkt var att transportsystemet bidrar till Sveriges internationella konkurrenskraft och ska ses som en helhet där trafikslagen samverkar och kompletterar varandra. Särskild uppmärksamhet skulle ägnas åt hur transportsystemet kan bidra till förbättrade förutsättningar för tillväxt och företagande för kvinnor och män på lika villkor samt att transportsystemets negativa miljöpåverkan minimeras. I uppdraget ingick att översynen skulle präglas av ett öppet arbetssätt och ske i nära samarbete med transportsystemets aktörer. Uppdraget har redovisats till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) den 27 juni 2008 och är för närvarande föremål för remissbehandling.

I arbetet med denna proposition har de befintliga transportpolitiska målen och principerna varit en utgångspunkt. När förslag till nya transportpolitiska mål presenteras kommer regeringen också att redogöra för hur de bör infogas i transportpolitiken och beaktas i åtgärdsplaneringen.

De nuvarande transportpolitiska målen

Riksdagen fattade 2006 beslut om transportpolitiska mål och principer (prop. 2005/06:160, bet. 2005/06:TU5, rskr. 2005/06:308). Det övergripande målet för transportpolitiken är att säkerställa en samhälls-ekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. Det övergripande målet preciseras i följande sex delmål:

- Ett tillgängligt transportsystem. Transportsystemet ska utformas så att medborgarnas och näringslivets grundläggande transportbehov kan tillgodoses.
- Hög transportkvalitet. Transportsystemets utformning och funktion ska medge en hög transportkvalitet för medborgarna och näringslivet.
- Säker trafik. Det långsiktiga målet för trafiksäkerheten ska vara att ingen dödas eller allvarligt skadas till följd av trafikolyckor inom transportsystemet. Transportsystemets utformning och funktion ska anpassas till de krav som följer av detta.
- God miljö. Transportsystemets utformning och funktion ska bidra till att miljö kvalitetsmålen uppnås⁵.
- Regional utveckling. Transportsystemets utformning och funktion ska bidra till att uppnå målet för den regionala utvecklingspolitiken samt motverka nackdelar av långa transportavstånd.
- Ett jämställt transportsystem, där transportsystemet är utformat så att det svarar mot både kvinnors och mäns transportbehov. Kvinnor och män ska ges samma möjligheter att påverka transportsystemets tillkomst, utformning och förvaltning och deras värderingar ska tillmätas samma vikt.

Delmålen anger ambitionsnivån på lång sikt. Till delmålen finns därför etappmål som anger lämpliga steg på vägen. Etappmålen utgör utgångspunkt för planering, genomförande och uppföljning av konkreta åtgärder.

4.3.2 Utveckling av transportsystemet i förhållande till transportpolitiska mål

Regeringens bedömning: Samhället satsar stora resurser på transportsystemet och dess utveckling och på många områden sker utvecklingen i enlighet med de fastställda transportpolitiska målen. Områden där det finns brister i utvecklingen i förhållande till målen är främst:

- tillgängligheten inom storstadsregioner,
- kollektivtrafikens andel av antalet resor,
- tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning till utpekade kollektivtrafikstråk,
- punktlighet inom bantrafik och flyg,
- kvalitet på spår och vägar,
- arbetet mot dödsfall i trafiken,
- minskade utsläpp av koldioxid och partiklar,
- bullerproblem.

⁵ De 16 miljö kvalitetsmålen som riksdagen har fastlagt beskriver den kvalitet eller det tillstånd i miljön som behöver uppnås för att samhället ska vara ekologiskt hållbart.

SIKA:s redovisning

SIKA redovisade i maj 2008 en uppföljning av de transportpolitiska målen. Mot bakgrund av denna redovisning har regeringen gjort nedanstående bedömning av måluppfyllelsen per delmål.

Ett tillgängligt transportsystem och regional utveckling

Förbättrad tillgänglighet inom och mellan regioner leder till större valmöjligheter och därmed även tillgång till en större lokal arbetsmarknad. Etappmålet om successivt förbättrad tillgänglighet inom regioner samt mellan regioner och omvärlden har delvis uppnåtts. Tillgängligheten och åtkomligheten har försämrats för vissa flygplatsregioner.

Etappmålet om tillgänglighet inom storstadsområden och mellan tätortsområden har endast delvis uppnåtts. I Stockholm har införandet av trängselskatt minskat trängseln i innerstaden, medan trängseln har ökat på andra håll. Trängseln i Göteborg är oförändrad och fortfarande ett problem. Mellan tätortsområden har däremot tillgängligheten förbättrats.

Etappmålet om ökad andel resor med kollektivtrafik har inte uppnåtts. Inte heller målet om ökad andel cykeltrafik har uppnåtts. Bedömningen är vidare att det kommer att krävas kraftfulla åtgärder för att de utpekade kollektivtrafikstråken ska vara tillgängliga för personer med funktionsnedsättning 2010. Sammanfattningsvis bedöms tillgängligheten i transportsystemet som god och med en delvis positiv utveckling.

Hög transportkvalitet

Transportkvaliteten bedöms som totalt sett god och att den successivt blir allt bättre. Det finns dock vissa undantag som bör uppmärksammas. Punktligheten inom bantrafik och flyg är fortfarande ett problem, även om punktligheten inom bantrafiken förbättras något under 2007. Vidare har spårlägets kvalitet försämrats. Kvaliteten i spårläget mäts med hjälp av det så kallade K-talet. Ju högre hastighet som tillåts, desto större krav ställs på spårläget. Spårlägeskvaliteten har betydelse för passagerarnas bekvämlighet, men är också den mest centrala delen för att minska slitage på spåret. Andelen vägar med spårdjup överstigande 15 mm ökar. Spårdjupet påverkar trafiksäkerheten genom försämrade avrinning och sämre effekt av insatserna i vinterväghållningen.

En säker trafik

Antalet dödade i trafikolyckor har under 2007 ökat inom vägtrafiken och bantrafiken, men minskat inom sjöfarten och luftfarten. Vägtrafiken svarar fortfarande för den helt dominerande delen av dödade i transportsystemet. Inom vägtrafiken dödades totalt 471 personer under 2007, vilket är 26 personer fler än året innan. Vad gäller allvarligt skadade bedöms antalet i stort sett ha varit oförändrat sammantaget inom trafikslagen. Målet att särskilt prioritera åtgärder för barns trafiksäkerhet är

svårare att följa upp. Vägverket har dock avseende vägtrafiken gjort en bedömning av måluppfyllelsen som anger att målet uppfyllts delvis.

Etappmålet om en halvering av antalet dödade i vägtrafikolyckor mellan 1996 och 2007 har inte uppnåtts; antalet dödade har endast minskat med sju procent under denna period.

Sammanfattningsvis står vägtrafiken i fokus för trafiksäkerhetsarbetet inom trafikslagen och den långsiktiga trenden är där trots allt en fortlöpande minskning av antalet dödade.

God miljö

Transportsektorn svarar för ca 30 procent av de svenska utsläppen av växthusgaser. Under 2007 fortsatte vägtrafikens utsläpp av koldioxid att öka efter en tillfällig stabilisering 2006. Bränsleförbrukningen i nya personbilar minskade dramatiskt under 2007 och antalet bilar som kan köras på förnybara drivmedel ökade kraftigt. Utsläppen från tunga lastbilar ökade dock på grund av det ökade trafikarbetet med lastbil. Sjöfartens utsläpp av koldioxid bedöms ha ökat något under 2007 medan flygets utsläpp har ökat med cirka 5 procent jämfört med 2006. Järnvägstrafiken utgör en mycket marginell andel av Sveriges utsläpp. Som helhet var utsläppen av koldioxid från inrikes transporter cirka 12 procent högre 2007 jämfört med 1990. Under motsvarande tidsperiod ökade trafikarbetet inom person- och godstrafiken med 28 respektive 13 procent.

Utsläppen av luftföroreningar såsom svaveloxider och kväveoxider från transporter i Sverige fortsätter att minska. Huvudorsakerna är dels de successiva skärpningarna av avgaskraven på vägfordon, dels de under 2006 införda kraven på lägre svavelhalt i det sjöfartsbränsle som används i Östersjöområdet. Trots minskade utsläpp är luftkvaliteten, bl.a. höga partikelhalter, ett fortsatt problem i många tätorter.

Trots satsningar på bullerskyddande åtgärder under flera år har inte antalet människor som utsätts för bullerstörningar över riktvärdena minskat i någon större omfattning. Orsaken till detta är att bullerexponeringen ökar, dels genom ökad trafik, dels genom att människor flyttar från mindre bullriga till mer bullriga miljöer. Regeringen bedömer att etappmålet om minskade trafikbullerstörningar blir svårt att uppnå.

Sammantaget har transportsystemet under 2007 i stora delar haft en positiv utveckling i förhållande till miljö kvalitetsmålen.

Ett jämställt transportsystem

Det kan konstateras att det finns mycket kvar att göra när det gäller att följa upp de övriga transportpolitiska etappmålen utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Det bedöms däremot som möjligt för trafikverken att nå etappmålet att inget kön ska ha en representation som understiger 40 procent i högsta ledningsgrupp eller styrelse senast 2010. De finns fortfarande uppenbara skillnader mellan hur män och kvinnor väljer att resa. Kunskapen om de bakomliggande faktorerna till skillnaderna utvecklas kontinuerligt, men är fortfarande bristfällig. Det är därför svårt att bedöma i vilken utsträckning som mäns respektive kvinnors behov tillgodoses i transportsystemet. Måluppfyllelsen är därför svår att bedöma.

Regeringens bedömning: Nuvarande transportpolitiska principer bör även fortsättningsvis vara vägledande när styrmedel ska väljas och ekonomiska medel prioriteras och anslås.

Skälen för regeringens bedömning: Som utgångspunkt för arbetet med att uppnå de transportpolitiska målen har riksdagen beslutat om följande fem vägledande principer (prop. 2005/06:160, bet. 2005/06:TU5, rskr. 2005/06:308):

- kunderna ska ges stor valfrihet att bestämma hur de vill resa och hur en transport ska utföras,
- beslut om transportproduktion bör ske i decentraliserade former,
- samverkan inom och mellan olika trafikslag ska främjas,
- konkurrensen mellan olika trafikutövare och transportalternativ ska främjas,
- trafikens samhällsekonomiska kostnader ska vara en utgångspunkt när transportpolitiska styrmedel utformas.

En tillämpning av den sistnämnda principen är det så kallade kostnadsansvaret, som innebär att de skatter och avgifter som tas ut av trafiken och som är transportpolitiskt motiverade bör motsvara trafikens samhällsekonomiska marginalkostnader och bidra till att de transportpolitiska målen nås. Marginalkostnaden är den kostnad som uppstår till följd av att ytterligare ett fordon utnyttjar infrastrukturen.

Olika typer av ekonomiska styrmedel – som skatter, avgifter och handel med utsläppsrätter – kan bidra till att de decentraliserade besluten fattas med hänsyn till kostnader för samhället som den enskilde transportanvändaren annars inte behöver ta hänsyn till. Det gäller till exempel de effekter resor och transporter har för andra än användarna själva såsom slitage på infrastrukturen, utsläpp av luftföroreningar och koldioxid, buller, trängsel och olyckor. För att kunna välja en effektiv resa med låga koldioxidutsläpp behövs attraktiva transportalternativ för resenärer och transportköpare.

Vid översyn av skatter och avgifter, med utgångspunkt i trafikens kostnadsansvar, bör konkurrensneutralitet mellan trafikslagen eftersträvas. Marginalkostnadsprincipen bör ses som en ledstjärna för det transportpolitiska utvecklingsarbetet. Redan enklare differentiering i ett skatte- eller avgiftssystem kan få betydande styreffekt. Vid tillämpningen av kostnadsansvaret kan även internationella beroenden och gränsöverskridande externa effekter behöva analyseras och beaktas.

Regeringen anser att de transportpolitiska principerna är riktiga. Det är användarna själva som bäst kan avgöra vilken lösning de föredrar för sina resor och transporter.

4.3.4 Nationell strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013

Regeringen beslutade i december 2006 om ”En nationell strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013” (N2007/7152/RT). Strategin ska bidra till att skapa konkurrens-

kraftigare regioner och individer i Sverige och identifierar följande nationella prioriteringar; Prop. 2008/09:35

- Innovation och förnyelse,
- kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud,
- tillgänglighet,
- strategiskt gränsöverskridande samarbete samt
- glest befolkade områden och storstäder.

Den nationella strategin är vägledande för bl.a. regionala utvecklingsprogram, regionala tillväxtprogram och nationella myndigheters deltagande i det regionala tillväxtarbetet. Strategin anger att ökad tillgänglighet bör eftersträvas, såväl inom landets gränser som till och från utlandet och lyfter fram regionförstoring som ett medel för att främja regional konkurrenskraft.

4.4 Prognos för trafikutvecklingen

Regeringens bedömning: Trafiken förväntas fortsätta växa. De prognosförutsättningar som används i åtgärdsplaneringen bör tydligt redovisas.

Underlag: I SIKAs inriktningsunderlag framgår att man tillsammans med trafikverken 2005 gjorde en prognos för gods- och persontransporterna i Sverige 2020. Prognoserna togs fram för ett makroekonomiskt huvudalternativ kompletterat med ett alternativt scenario för den ekonomiska tillväxten och två känslighetsanalyser med högre reskostnader. Prognoserna byggde på de omvärldsförutsättningar som då kunde bedömas, bl.a. ett betydligt lägre oljepris på världsmarknaden än det nu aktuella. Prognosen för persontrafik visade en ökning av antalet personkilometer med i genomsnitt 27 procent och för godstrafik med drygt 20 procent. I arbetet gjordes också känslighetsanalyser med ett högre oljepris.

Känslighetsanalysen med antaganden om höjda biljettpriser på kollektiva färdmedel samt höjda bränslepriser (priserna antogs öka i samma takt som den disponibla inkomsten) resulterar i en väsentligt lägre utveckling av transportarbetet 2001–2020, men fortfarande en ökning av resandet med 17 procent.

Vid ett högre råoljepris beräknas godstransportarbetet minska allra mest för vägtransporter i förhållande till huvudscenariot för 2020. Vid konstant elpris sker en kraftig omfördelning från vägtrafik och sjöfart till järnväg. Om däremot elpriset följer samma utveckling som oljan försvinner nästan hela omfördelningseffekten mellan trafikslagen.

I betänkandet **Framtidens flygplatser**, (SOU 2007:70), redovisas en prognos i olika nivåer för flygets utveckling. Inrikesflyget förväntas få en årlig minskning på mellan 1,5 och 0,2 procent fram till 2020 medan utrikestrafiken under samma period beräknas öka mellan 2,6 och 3,8 procent per år. Luftfartsstyrelsen har tillsammans med trafikverken och SIKAs gjort analyser i ett antal utvalda stråk där tåg och bil konkurrerar med flyget till och från Stockholm. Vid större flygplatser på längre avstånd från Stockholm–Arlanda och där det finns konkurrens från mer än ett flygbolag har utvecklingen varit relativt god. Mindre flygplatser med

kort avstånd till Stockholm–Arlanda och där flygtrafiken domineras av ett flygbolag har däremot haft en negativ passagerarutveckling. Där finns också alternativa kommunikationsmöjligheter med tåg och bil.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, bl.a. *Statens väg- och trafikforskningsinstitut (VTI)*, *SIKA*, *Vägverket*, *Banverket*, *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* och *Naturskyddsföreningen* påtalar osäkerheter i de prognoser som redovisats i inriktningsunderlagen och menar att behov av kompletteringar i form av scenarioanalyser/känslighetsanalyser föreligger. En enskilt mycket viktig omvärldsfaktor i sammanhanget är framtida drivmedelspriser, vilket flera av instanserna påpekar. *Länsstyrelsen i Blekinge län* och *Samverkansorganet i Blekinge län (Region Blekinge)* framhåller att den expanderande hamnverksamheten i länet och handeln med internationell räckvidd måste beaktas i prognoserna, vilket man menar inte har skett. Flera regionala företrädare samt *Sjöfartsverket* anser att de nationella prognoserna behöver kompletteras med regionala prognoser. *Länsstyrelsen i Skåne län*, *SJ AB*, *Järnvägsforum m.fl.* påpekar att Danmark och Tyskland nyligen kommit överens om att bygga en bro över Fehmarn Bält och att en diskussion om detta måste redovisas i den fortsatta planeringen. *Intresseföreningen Bergslaget* och *Partnerskap Bergslagsbanan* menar att redovisade prognoser kraftigt undervärderar framtida resande för Bergslagen, t.ex. uppskattas resandet 2020 till lägre än 2007 års nivåer.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen har tagit del av de prognoser som tagits fram och konstaterar att det finns ett behov av ett förnyat arbete med prognoser inför åtgärdsplaneringen. Utvecklingen har kraftigt reviderat de nycketal och antaganden som nuvarande prognoser bygger på. I prognosarbetet bör också hänsyn tas till förväntade större förändringar i det internationella transportmönstret som till exempel effekter av en utbyggnad av Fehmarn Bält-förbindelsen eller ökade öst/västliga transportflöden. Det behöver också beaktas att priset på råolja har höjts kraftigt de senaste åren vilket gör att förutsättningarna i huvudalternativet i prognosen som genomfördes 2005 är förändrade. Internationella bedömningar om priset på koldioxidutsläpp är också väsentliga att väga in i prognosarbetet. Det är dock sannolikt att bilparkens energiförbrukning minskar och att det blir vanligare med alternativa drivmedel. Regeringen har i januari 2008 gett trafikverken och SIKA med flera i uppdrag att inleda ett arbete med åtgärdsplaneringen. I uppdraget ingår bl.a. att förbereda modeller och metoder för de samhällsekonomiska bedömningar som krävs i åtgärdsplaneringen. Prognoserna är ett viktigt underlag för bedömningarna och de förutsättningar de bygger på behöver därför tydligt redovisas. Prognoserna från 2005 byggde på de omvärldsförutsättningar som då kunde bedömas.

5 Vad ska ligga till grund för valet av åtgärder i transportinfrastrukturen? Prop. 2008/09:35

5.1 Vägledande prioriteringar

Regeringens bedömning: Med de satsningar som föreslås i propositionen och som åtgärdsplaneringen ska leda fram till för åren 2010–2021 förväntas följande förbättringar åstadkommas:

- Transportsystemet bidrar till tillväxten och att fler människor kommer i arbete i fler och växande företag i hela landet.
- Arbetsmarknadsregionerna för kvinnor och män vidgas.
- Akuta flaskhalsar i transportsystemet försvinner.
- Tillgängligheten inom storstadsregionerna förbättras.
- Infrastrukturen vårdas med ökade satsningar på underhåll.
- Infrastrukturen säkras för att klara klimatförändringarna.
- Det blir säkrare att färdas på våra vägar.
- Hela reskedjan och transporten blir bättre samordnad och anpassad till användarnas behov.
- Klimateffektiva resor och transporter underlättas vilket bidrar till att uppnå de klimatpolitiska målen.
- Samhällsnyttan av satsningar i infrastrukturen kommer att öka.

Skälen för regeringens bedömning: Transportsystemet ska tillgodose många olika gruppers och intressenters skiftande behov av väl fungerande resor och transporter. Behoven skiftar över landet, mellan stad och landsbygd, mellan män och kvinnor, mellan olika grupper i samhället och de varierar också över tiden. I den planeringsprocess som pågår är det viktigt att olika gruppers behov framkommer och beaktas. Alla förväntningar och behov kommer dock inte att kunna tillfredsställas under denna planeringsomgång. Planeringsprocessen ska kännetecknas av en öppen och inbjudande attityd och det ska finnas utrymme och möjlighet att föra fram stort som smått till planeringsansvariga aktörer. I planeringsprocessen ska sedan olika typer av åtgärder vägas mot varandra och prioriteras.

Arbets sättet i den kommande åtgärdsplaneringen ska präglas av ett trafikslagsövergripande synsätt samt tydliga och gemensamma utgångspunkter och prioriteringsgrunder. Satsningarna ska vara samhällsekonomiskt effektiva och bidra till en hållbar utveckling. Regeringen bedömer att det finns potential för att öka effektiviteten genom utvecklade arbetsformer. Insatser behöver göras för att säkerställa avsevärt bättre överensstämmelse mellan långsiktiga planer, årlig anslagstilldelning och genomförande framöver. De prioriteringar som görs på regional nivå ska väga tungt och regeringen vill stimulera olika former av medfinansiering. Regeringens bedömning är att ett sådant arbets sätt kommer att bidra till att önskvärda förbättringar kan åstadkommas.

Regeringens bedömning: Åtgärdsplaneringen bör ta sin utgångspunkt i de behov som finns hos resenärer och transportköpare. Kunskapen bör öka om olika gruppers och intressenters behov så att transportsystemet bättre motsvarar olika människors och olika intressenters behovsbild och förutsättningar.

Underlag: I **Banverkets** inriktningsunderlag framgår att transportsystemet måste fungera bra från början till slut (dörr till dörr) för att den enskilde resenären ska bli nöjd och för att syftet med resan ska uppnås. Resan kan innehålla byten mellan olika trafikslag och det måste då vara enkelt att byta. Hela transportupplägget måste vara tillförlitligt och de olika funktionerna som ingår i systemet måste fungera tillsammans på ett effektivt och bra sätt för att stödja resenären. Även i nationellt handlingsprogram för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling, Koll framåt, framgår att perspektivet ”hela resan” är viktigt för all kollektivtrafik. Det är viktigt att systemet är utformat så att man kan gå, cykla eller åka bil som en del av resan. Byte mellan trafikslagen ska vara enkelt och bekvämt. Vidare måste en flexibel samordning mellan olika former av kollektivtrafik, såväl allmän som särskild, vara möjlig.

Godstransportköparen ställer ofta större krav på framförhållning inför en godstransport, och avtalsituationen kan skilja sig från resenärens situation. Samtidigt är det många delar som är lika för resenären och godstransportköparen. Det är lika viktigt att det är lätt att ta del av transportutbud och transportvillkor och att få god övrig information. När det gäller information behöver godstransportköparen veta var godset befinner sig under transportens gång och när transporten förväntas vara framme.

I **Vägverkets** inriktningsunderlag listas faktorer som är viktiga för medborgarnas resor:

- Snabbare och mer tillförlitliga resor.
- Ökad trygghet och säkerhet genom ökad regelefterlevnad.
- Bättre förutsättningar för gående och cyklister.
- Attraktivare kollektivtrafik, säkrare skolskjuts och bättre färdtjänst.
- Bättre möjligheter för äldre att färdas med bil.

När det gäller näringslivets transporter betonar Vägverket följande faktorer:

- Sund konkurrens.
- Vagnät med garanterad standard.
- Ökad tillgänglighet och framkomlighet i tätort.
- Användaranpassad och tillgänglig information.
- Bra arbetsmiljö för transportbranschen.
- Bättre förutsättningar för kombinerade transporter .
- Ökad samordning i kollektivtrafiken.

Remissinstanserna: *Resenärsforum* och *SLTF* påtalar behovet av att öka kollektivtrafikens attraktionskraft och menar att tillgängligheten till stationer, bytespunkter och hållplatser, stations-, bytespunkts- och håll-

platsutformning, fordonsutformning, turtäthet, restid, pris, betalningssystem m.m. är viktiga utvecklingsfrågor. *Handisam* lyfter fram att stationernas, bytespunkternas och hållplatsernas utformning och underhåll är särskilt väsentliga för att få ett för personer med funktionsnedsättning fungerande transportsystem. Vidare påpekas att det är viktigt att bygga ut ett tillgängligt informationssystem med resenärsinformation samt bokningssystem som alla kan ta del av oavsett funktionsförmåga. *Vägverket* påtalar att ett bra samarbete mellan aktörerna i transportsystemet är en förutsättning för att hela resan ska fungera tillfredställande. *Resenärsforum* konstaterar att Vägverket och Banverket sedan ett antal år tillbaka har ett tydligt uppdrag att intressera sig för användarnas upplevelser av det system som erbjuds och som planeras. Resenärsforum pekar också på ett antal frågor av särskild betydelse för hela resan, t.ex. att många kollektivtrafikresenärer anser det vara otillfredsställande att inte kunna fråga någon om enkla saker då många stationer är obemannade eller otillräckligt bemannade. Vidare tar Resenärsforum upp betydelsen av enkla och enhetliga betalningssystem för att underlätta hela resan. Ett och samma betalningssystem bör enligt Resenärsforum kunna användas för att resa både i eget hemlän och i andra län, och dessutom med både fjärrtåg och fjärrbussar. *Luftfartsstyrelsen* och *Luftfartsverket* ser primärt att en bättre samordning inom trafiksektorn måste skapas för att därefter gå vidare med att rätta till bristerna i vägsystemet och till skapa ny kapacitet i spårsystemet i anslutning till landets större flygplatser. *SJ*, *Bussbranschens Riksförbund*, *Svenska Taxiförbundet*, *Tågoperatörerna*, *Transportgruppen*, *Transportindustriförbundet*, *Green Cargo*, *Skogsindustrierna* och *Motormännen* talar alla för ökade anslag till drift och underhåll samt till investeringar för ökad framkomlighet i storstadsområdena och i andra trånga sektorer. Transportgruppen och Transportindustriförbundet konstaterar att i avvaktan på mer omfattande satsningar på trafikens infrastruktur bör inriktningen i första hand vara att underhålla befintlig infrastruktur och att fokusera investeringarna på de trånga sektorerna.

Skälen för regeringens bedömning: Infrastrukturen och transportsystemet behöver utvecklas för att underlätta vardagen för människor och företag och ta tillvara utvecklingskraften i hela landet. Transportsystemet kan bidra till regionförstoring och utökade arbetsmarknadsregioner så att människor får ökad tillgång till jobb och arbetsgivarna får bättre möjlighet att rekrytera medarbetare. Näringslivet har behov av väl fungerande godstransporter där information om utbud och villkor är tydliga och lättillgängliga, där man får information om var godset finns kontinuerligt under transporten och där man kan lita på att godset levereras i tid. Landsbygdens näringsliv och råvarubaserad industri är starkt transportberoende, något som förutsätter god vägstandard i hela landet. Näringslivet har också behov av ett fungerande transportsystem för de resor som görs i tjänsten och för många näringsgrenar och företag är väl fungerande persontransporter en viktig förutsättning.

För att infrastrukturen och transportsystemet ska fungera på detta sätt behöver planeringen ta sin utgångspunkt i behoven och förväntningarna som finns hos olika resenärer och transportköpare. Det är viktigt att ha ett resenärsfokus och överväga vad olika förändringar innebär för resenärerna, exempelvis hur ändrade trender, såsom minskat resande med inrikesflyg i förhållande till tågresande, påverkar behovet av bra spårför-

bindelser till flygplatser. Ett annat exempel är hur IT förändrar förväntningar och behov. Andra viktiga faktorer är fungerande biljettsystem, tidtabeller, trafikinformation och samordningen mellan olika former av kollektivtrafik, såväl allmän som särskild.

Inom ramen för arbetet med nationellt handlingsprogram för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling, Koll framåt, har viktiga insatser gjorts för att öka resenärsfokus. Det är väsentligt att trafikhuvudmännen fortsätter arbetet och överväger t.ex. hur upphandlingar kan utvecklas så att de som utför trafiken får tydliga incitament att anpassa utbudet till efterfrågan och vidareföra resenärssynpunkter till trafikhuvudmännen. Vid ett möte med ungdomar i förberedelsearbetet för denna proposition konstaterades att kollektivtrafiken ofta i hög utsträckning är anpassad till traditionella arbetstider och i ökad utsträckning borde kunna anpassas för studier och arbete som sker på mer udda tider. Trygghetsaspekter och att kunna vara säkra på att komma med bussen stod också högt upp på listan över vad som är viktigt att åtgärda.

5.3 Prioriteringar och behov i olika delar av landet

Regeringens bedömning: Transportsystemets funktion och förbättringsbehov varierar mellan olika delar av landet. I planeringsprocessen är det därför viktigt att regionala prioriteringar väger tungt för att skapa goda förutsättningar för tillväxt och klimatteffektiv utveckling.

Underlag: Banverket och Vägverket har i sina inriktningsunderlag gjort en gemensam beskrivning av behoven i transportsystemet. I den pågående planeringsprocessen lägger Vägverket och Banverket stor vikt vid regionala synpunkter, behov och förutsättningar. Dialog med regionala företrädare är en viktig förutsättning för att finna de bästa lösningarna för en fortsatt utveckling av transportsystemet. Trafikverkens beskrivning grundar sig på de dialoger som genomförts med län, myndigheter, statliga utredningar, Näringslivets transportråd och Referensgruppen för långsiktig planering samt den kunskap som byggts upp under lång tid i en kontinuerlig dialog med olika aktörer i omvärlden. Genomgående framkommer behov och önskemål inom följande områden: tillgänglighet och pendling, tillväxt och regionförstoring, samordning mellan trafikslag samt utveckling av järnvägsnätet och förbättring i befintliga vägsystem.

Banverket och Vägverket har sammanfattat behoven i en beskrivning uppdelad på olika delar av landet; norra och mellersta Sverige, Mälardalen och Stockholm, västra Sverige samt södra och östra Sverige. Dessutom har de hänvisat till det särskilda underlag som tagits fram av Landstingen i Skåne och Västra Götalands län.

De regionala planeringsansvariga organen framförde sin syn på inriktningsunderlaget och de förutsättningar som råder för respektive region vid det möte som genomfördes med företrädare för samtliga regioner den 4 oktober 2007. En diskussion om tillgänglighet och regionförstoring ur olika perspektiv fördes med politiska företrädare för länen vid Nationellt forum den 25 januari 2008.

Remissinstanserna om inriktningsunderlagen: Samtliga regionala företrädare redovisar sina respektive behov och argumenterar för prioritering av åtgärder i sin del av landet. *Glesbygdsverket*, *Statens jordbruksverk*, *Hela Sverige ska leva*, *SmåKom* och *Inlandskommunerna Ekonomisk förening* anser att trafikverken i alltför hög grad lyfter fram storstädernas behov och deras betydelse för landets tillväxt och menar att även i övriga delar av landet finns områden med stor betydelse för landets tillväxt och att det behövs satsningar för att skapa likvärdiga förutsättningar för utveckling och tillväxt. *Boverket* pekar på slutsatserna i sin egen nyligen framtagna regionala byggbehovsanalys och menar att slutsatserna därifrån stödjer trafikverkens prioritering av åtgärder i storstäderna.

Skälen för regeringens bedömning: Det finns i alla delar av landet ett behov av och önskemål om förbättrad infrastruktur för att erhålla en bättre regional tillväxt. Vilken typ av infrastrukturåtgärder som är viktigast varierar mellan olika delar av landet, beroende på befolkningstäthet, näringslivets sammansättning, geografiskt läge m.m. Mötet mellan infrastrukturministern och samtliga regioner den 4 oktober 2007 gav en god bild av det.

För norra Norrland lyfts särskilt behoven av nationella och internationella transporter knutna till naturresurserna och basindustrierna. Således efterfrågas bättre bärighet på vägnätet för skogsindustrin, även på det finmaskiga vägnätet, och bättre kapacitet på befintliga järnvägar för att säkerställa de långväga godstransporterna. Längs kusten efterfrågas nya järnvägssträckningar som både underlättar för godstransporterna och bidrar till bättre samverkande arbetsmarknader. Dessa godstransporter har stor betydelse för försörjningen av råvaror och insatsvaror till industri i övriga Sverige. Särskilt i de mest glest befolkade delarna av norra Sverige poängteras att det finmaskiga vägnätet är helt avgörande för att människor ska nå olika former av offentlig eller kommersiell service.

Liknande behov beskrivs även för de södra delarna av Norrland. Här framhålls också kontakterna med Stockholm och Arlanda som mer betydelsefulla, vilket innebär efterfrågan på förbättrad väg- och järnvägsstandard till Stockholm/Mälardalen.

I Stockholm och Mälardalen betraktas den internationella tillgängligheten som viktig för en fortsatt utveckling av regionen. Därför anses kommunikationerna till Arlanda som särskilt vitala. Vidare framhålls behoven av att lösa upp nuvarande trängsel på vägnätet och i den spårbundna trafiken i Stockholm samt att genom snabbare tåg- och vägförbindelser ytterligare integrera hela Mälardalen och anslutande stråk till en gemensam arbetsmarknad.

Dalarnas län har genom sin tunga basindustri och relativa närhet till Stockholm behov som liknar södra Norrlands. Turistindustrins starka ställning i länet ställer särskilda krav på infrastrukturen. Liknande behov beskrivs i Värmlands län, som har ett strategiskt läge i brytpunkten mellan tunga transportstråk, men där brister i infrastrukturen gör att detta läge inte tillräckligt tas till vara.

Västra Götalands län är ett tungt industrilän som samtidigt innefattar en storstadsregion. Behoven som beskrivs är såväl bättre kopplingar till Göteborgs hamn och Landvetters flygplats som bättre kapacitet och standard på väg- och järnvägsnäten som förbättrad kollektivtrafik och åtgärder för att minska trängseln i vägnätet i Göteborg. Västkustbanan fram-

hålls som avgörande för Hallands läns utveckling och viktigast för miljö, tillväxt och regionens utveckling. Prop. 2008/09:35

Det kommunala samverkansorganet i Östergötlands län framhåller främst behov av bättre järnvägsförbindelser till Stockholm och Göteborg samt en bättre utveckling av infrastrukturen i Norrköping för att tillvarata samordningsfördelar mellan trafikslagen.

För Gotlands län beskrivs framför allt beroendet av goda förbindelser med fastlandet såväl för gods och egen befolkning som för turistflöden.

Småland genomkorsas av ett nord-sydligt väg- respektive järnvägsstråk av relativt hög standard. De delar av Småland som inte ligger vid dessa stråk har betydligt sämre standard på sina viktigaste förbindelser varvid östra Småland har särskilt bristfälligt järnvägssystem såväl vad avser struktur som standard. Detsamma gäller för Blekinge län, där den positiva utvecklingen för sjöfarten framhålls vilken innebär behov av en bättre anknytande landinfrastruktur.

Skåne län är ett genomgångslän för svenskt gods på väg till och från kontinenten, samtidigt som befolkningstätheten med svenska mått är hög. Detta leder till kapacitetsproblem i de tunga stråken, framför allt på järnvägssidan. Vidare framhålls behov av en närmare knytning mellan nordöstra Skåne och den expansiva sydvästra delen av länet.

Det faktum att behoven varierar så mycket i olika delar av landet innebär att det inte är effektivt att besluta om en nationell inriktning som ska följas i alla regioner. Kunskapen om brister och behov är störst på regional nivå, vilket talar för att regionerna bör få ett stort inflytande över de prioriteringar som behöver göras. Samtidigt är det viktigt att också ha ett nationellt perspektiv i prioriteringarna för att säkerställa att uppfyllelsen av de transportpolitiska delmålen blir balanserad samt för att värna om de långväga transporterna, inte minst på järnvägssidan. Regeringen ser det därför som angeläget att uppfyllelsen av samtliga transportpolitiska mål följs även regionalt.

5.4 Näringslivets behov

Regeringens bedömning: Ett fungerande transportsystem är en grundförutsättning för att bedriva företagsverksamhet. I den kommande åtgärdsplaneringen bör en ökad samverkan mellan staten och näringslivet stimulera utvecklingen av ett transportsystem som främjar en hållbar tillväxt i näringslivet.

Underlag: Vägverket och Banverket tar i sina inriktningsunderlag upp förutsättningar som är viktiga för att företagen ska kunna exportera. Tillgången till viktiga resurser och marknader liksom tillgång till arbetskraft, material, underleverantörer och konsumenter är viktiga faktorer för företagets konkurrenskraft. Näringslivet efterfrågar i allt större utsträckning transporter med hög regularitet, säkerhet och tillförlitlighet. Moderna företags transporter är organiserade enligt just-in-time-principen och transporterna måste därför kunna utföras dygnet runt, året om.

Av det underlag som tagits fram, bl.a. i betänkandet **Hamnstrategi – strategiska hamnoder i det svenska godstransportsystemet** och

rapporten **Strategiskt nät av kombiterminaler – intermodala noder i det svenska godstransportssystemet**, framgår att godstransporterna ökat stadigt genom åren. Det gäller särskilt de internationella transporterna. Globalt är det sjötransporterna som dominerar. Inom Europa är vägtransporterna dominerande och deras andel ökar.

Det finns dessutom ett nära samband mellan BNP-utvecklingen och tillväxten av transportarbetet enligt Hamnstrategiutredningen. Europeiska kommissionen prognostiserar att BNP inom EU kommer att öka med 52 procent och godstransporterna med 50 procent fram till 2020.

Godstransporterna inom Sverige är starkt koncentrerade till sju gods-transportstråk. Stråken går mellan de tätbefolkade områdena i Väst, Syd- och Mellansverige samt genom Norrland från Luleå via Bergslagen ner till Göteborg samt från Malmfälten ner till Luleå och väster ut mot Norge och Narvik. De olika stråken är mycket robusta – trots de stora förändringar som inträffat i Sveriges närområde går godsströmmarna samma vägar som tidigare. Den förändring som kan noteras är att handeln med Öst- och Centraleuropa, främst Polen och Baltikum, nu ger utslag i ett stråk mot hamnarna i Blekinge.

Remissinstanserna om inriktningsunderlagen: *Länsstyrelserna och de regionala företrädarna i norra Sverige* påtalar att deras landsdel har mycket höga industriella produktionsvärden som till stor del är baserade på egna råvaror och för att industrin i Sverige som helhet och Sverige som nation ska kunna ta tillvara landsdelens potentialer är det angeläget att strategiska infrastrukturbriter åtgärdas. *Boverket* menar att förbättring av storstädernas spårbundna trafik är vital för hela landets utveckling och att det därför är viktigt att staten medverkar till utveckling av miljösmarta och energieffektiva transporter i städerna. *BIL Sweden* framför att vägtrafiken är det helt dominerande trafikslaget i Sverige såväl i dag som i framtiden och orsaken till detta är att vägtrafiken på det effektivaste sättet kan tillgodose hushållens och näringslivets transportbehov. *Företagarna* har i olika undersökningar av företagets transportbehov konstaterat att vägnätet är det överlägset viktigaste infrastrukturlaget och kommer så att vara under all den tid som går att överblicka. Företagarna menar att vägarna i vissa stråk också har stor möjlighet att öka arbetsmarknadernas storlek, vilket är viktigt för att klara kompetenskraven i arbetslivet. Väginfrastrukturen har alltså en särställning bland infrastrukturlagen. Företagarna gör bedömningen att också järnvägstrafiken kommer att öka i framtiden. Vad gäller godstransporter anser Företagarna att järnvägen är konkurrenskraftig gentemot väg och flyg framför allt på långväga transporter av skrymmande och tungt gods av inte alltför högt värde, samt i viss kombitrafik. Vad gäller persontransporterna har järnvägen enligt Företagarna sin styrka i medellånga transporter mellan något större befolkningscentra (utöver lokal pendlingstrafik). *Green Cargo* meddelar att de dagligen får samtal från företag som vill hitta logistiklösningar med en minskad klimatpåverkan och att de praktiskt taget alltid tillgodoser kundens behov, men en långsiktig utveckling kräver både underhåll och nyinvesteringar i järnvägsnätet. Ökad samverkan mellan tåg och lastbil förutsätter också satsningar på kombiterminaler. *TransportGruppen* och *Sveriges Transportindustriförbund* menar att det är väl känt att investeringar i infrastruktur har en direkt påverkan på tillväxten och möjliggör utvecklingen av effektiva transportkedjor samt underlättar

möjligheterna för resten av näringslivet att växa. *Näringslivets Transportråd* framför utgångspunkten att transporterna är nödvändiga för tillväxt och fler jobb. En ökad ekonomisk aktivitet och mera transporter är enligt rådet varandras spegelbild och regeringens jobb-politik kräver en ökad satsning på infrastrukturen.

Skälen för regeringens bedömning

Inledning

Regeringens övergripande mål är att bryta utanförskapet genom fler jobb i fler och växande företag. En fungerande infrastruktur är en grundförutsättning för att bedriva företagsverksamhet. De olika behov som företagen uttrycker behöver övervägas i åtgärdsplaneringen.

Robusta godstransportstråk

Den ökande utrikeshandeln medför ett ökat antal transporter vilket också ökar kraven på infrastrukturen. Näringslivet uttrycker behov av robusta nationella stråk för godstransporterna genom landet och att dessa säkras på såväl väg som järnväg för att få ett tillförlitligt och förutsägbart godstransportsystem. Vidare behöver dessa stråk enligt näringslivet anslutas till de viktigaste noderna i form av hamnar och andra terminalpunkter i transportsystemet för att underlätta omlastning mellan olika trafikslag samt t.ex. från långväga godstransport till distributionstrafik. Effektiva terminaler, last- och lossningsplatser efterfrågas. Vägnätet är vittförgrenat och utgör i många stycken basen i transportsystemet inte minst i olika landsbygder. Detta nät strålar sedan samman i tydliga transportkorridorer genom landet som i stora drag stämmer väl överens med de viktigaste transportstråken för järnvägstrafiken. För godstrafiken på järnväg går ett tydligt transportstråk i nordsydlig riktning genom landet från Norrlands inland genom Bergslagen med förgreningar mot Göteborg respektive Sydsverige. Även stråken längs Norrlandskusten och trafiksystemet i Malmöregionen spelar en viktig roll för godstransporterna. Ökningen på senare år av transporterna till och från Öst- och Sydosteuropa pekar dessutom på behoven av ökad fokusering på även öst-västliga förbindelser.

Härutöver behöver mindre trimningsåtgärder och andra punktinsatser kunna vidtas för att underlätta för transportörerna. Planeringssystemet bör dessutom vara så pass flexibelt att dessa smärre åtgärder snabbt kan vidtas då behov uppstår och näringslivet uttrycker ett klart önskemål om att i större utsträckning få vara delaktiga i planeringsprocessen. Trafikverken behöver därför ges ett större utrymme att besluta om resurser till marknadsdrivna anpassningar av infrastrukturen som snabbt kan uppstå på grund av strukturförändringar och omläggningar av logistiska flöden i näringslivet. Dessutom måste en drift- och underhållsstandard säkras som innebär hög tillförlitlighet i transportsystemet för att minska störningarna i transportkedjan, detta är särskilt viktigt då lagervolymer genom åren minskats och behovet av leveranser i rätt tid har ökat.

Basindustrin har genom sina stora transportvolymerna och sin förhållandevis stora kostnadsandel för transporter fokus på att systemen ska ha stor lastkapacitet. Med en större lastkapacitet på lastbärarna åtgår det färre fordon och förare för att transportera en given mängd gods. Härigenom minskar också kostnaden per fraktat ton vilket ökar konkurrenskraften för det svenska näringslivet i en internationell jämförelse där Sverige har ett handikapp i form av stora avstånd till de största marknaderna. Då det svenska näringslivet är starkt exportberoende har detta en mycket stor betydelse för lönsamheten och tillväxten och därigenom för samhälls-ekonomi. På järnvägssidan ser näringslivet hög axellast, större lastprofil och tunga tåg med bibehållen hastighet som viktiga faktorer för att effektivisera transportererna.

Näringslivet uttrycker också mycket tydligt att det mer perifera nätet, i form av t.ex. viktiga vägar för skogsnäringen, behöver säkras genom bärighetshöjande åtgärder. Det är på detta perifera nät som många av landets tunga transporter börjar. Det innebär stora ekonomiska fördelar och ökad konkurrenskraft för det svenska näringslivet om lastfaktorn kan ökas genom att hela transportinfrastrukturen tål de högre viktgränser som gäller för huvudnätet. En lägre transportkostnad kan i vissa fall vara avgörande för om till exempel skogsråvaran ska tas från Norrlands inland och fraktas till massafabriken vid kusten eller om skogsråvaran ska importeras från annat land med påföljder för skogsnäringen i landet. Utan tillräcklig bärighet och kapacitet finns risk att delar av industrin slås ut.

Försök pågår från näringslivets sida att ytterligare öka lastbilslasterna men att samtidigt förändra lastspridningen så att slitaget på vägnätet inte ska öka. I detta sammanhang framhävs också vikten av en snabb och tillmötesgående hantering av dispenser för tunga fordon och en tjälpolicy som möjliggör ett effektivt utnyttjande av vägnätet.

Distributionstrafik

Ett annat problem som ofta lyfts fram av näringslivet är framkomligheten för i första hand distributionstrafiken i våra större tätorter och på infarterna till dessa. Här handlar det också om hårt pressade tidscheman inom vilka varorna ska distribueras. Många gånger innebär trängseln att allt gods inte hinner distribueras inom utsatt tid och att man tvingas att använda mindre fordon eller outnyttjad lastkapacitet för att man inte hinner distribuera mer. Detta leder i sin tur till fler fordon och ytterligare ökad trängsel samt naturligtvis ökade kostnader och ökad miljöpåverkan.

Logistik som ett medel för att nå målen

Godslogistik innebär en strategisk, taktisk och operativ helhetssyn på godsflödena genom hela materialförsörjnings- och distributionskedjan, med hänsyn till kundernas önskemål och behov. En logistisk helhetssyn på transporter kan bidra till att tillväxt, miljö och säkerhet i högre utsträckning kan gå hand i hand. Väl fungerande logistiksystem utnyttjar på ett effektivt och miljömässigt hållbart sätt alla trafikslag, både var för

sig och i kombination. I vissa fall är det mest effektiva en transportkedja som består av flera transportslag, till exempel väg-järnväg-väg. I andra fall kan en transportkedja med endast ett transportslag vara mer effektiv.

För att fullt ut kunna ta till vara möjligheterna som modern teknik kan erbjuda krävs ofta anpassningar av rättsliga krav, såväl nationellt som internationellt. Begreppet e-transport är en vision med papperslös hantering av gods där godset kan följas och spåras under hela transporten via olika transportslag. En förutsättning för framgång i detta arbete är ett fördjupad samarbete inom EU.

Regeringens utgångspunkt är att utvecklingen av logistiksystem är företagsrelaterad och främst en uppgift för näringslivet. Staten har dock en viktig roll att spela när det gäller att skapa så bra förutsättningar som möjligt för utveckling av logistiksystem som är långsiktigt hållbara och som stödjer en positiv samhällsutveckling. Investeringar i och drift av infrastruktur är ett viktigt medel för att skapa sådana förutsättningar. Andra viktiga förutsättningar är nationella och EU-gemensamma regelverk för godstransporter och effektiva system för den administration som är förknippad med transporter, i synnerhet vid gränspassager. Regelverket bör utformas så att det ger incitament till effektiviseringar i alla trafikslag och till samordning mellan trafikslag där så är lämpligt. Staten har också en viktig roll när det gäller att skapa förutsättningar för forskning kring godstransporter och logistik.

Persontransporter

Näringslivets behov inskränker sig inte bara till godstransporterna utan det är även viktigt för näringslivet att arbetskraftsförsörjningen fungerar genom ett väl utvecklat transportsystem. Regionförstoring kan vara ett sätt att gynna näringslivets tillgång till arbetskraft med olika kompetens samtidigt som det öppnar nya möjligheter för individen att hitta attraktiva arbetsplatser och livsmiljöer inom pendlingsavstånd. Väl utvecklad kollektivtrafik som komplement till individuella transporter ger ökade möjligheter till gagn för såväl individen som näringslivet. Även företagens behov av resor i tjänsten gynnas av detta.

En näringsgren som är starkt beroende av goda persontransporter är turistindustrin. Denna omsätter årligen cirka 200 miljarder kronor och sysselsätter uppemot 150 000 personer i Sverige. Här liksom inom övrigt näringsliv är den internationella konkurrensen stor. En viktig faktor för att göra svensk turistindustri konkurrenskraftig är en god tillgänglighet till turistiska målpunkter. De största turistströmmarna genereras inom landet respektive kommer från de nordiska grannländerna. Därför är bilen det dominerande trafikslaget men det krävs ändå en god samordning mellan de olika trafikslagen för en väl fungerande transportapparat till turistanläggningarna och "hela resan-perspektivet" måste beaktas. Det finns en potential att utveckla lösningar för resor med cykel och tåg i kombination.

Det är också viktigt att vägvisningen till olika besöksmål sköts på ett bra sätt. Många turistgrupper färdas med buss till olika besöksmål och här gäller på motsvarande sätt som för den tunga godstrafiken att god bärighet på det finmaskiga vägnätet efterfrågas i framför allt vildmarks-

områdena och fjällvärlden. Nya upplägg med tågtrafik till viktiga målpunkter kräver särskilda lösningar och flexibilitet då denna trafik inte är jämnt fördelad över året och inte heller tidtabellsbunden som linjetrafiken. Den kraftiga variationen i trafikmängderna då många målpunkter är säsongsbundna eller knutna till ett visst evenemang innebär utmaningar för transportsystemet och kräver flexibilitet. God tillgänglighet till svenska turistanläggningar är en viktig konkurrensfaktor då den globala konkurrensen mellan olika besöksmål ökar.

5.5 Livskraftiga landsbygder

Regeringens bedömning: Infrastrukturpropositionen utgör en del i regeringens arbete med att stärka landsbygdens utvecklingskraft. Sveriges landsbygdsområden spelar en central roll för råvarutillförseln till Sveriges viktiga exportindustrier och för livsmedelsförsörjningen. Landsbygden är viktig för rekreation och en växande besöksnäring och bidrar med attraktiva miljöer som stärker landets tillväxtområden. Transportsystemet behöver vårdas och utvecklas för att möjliggöra för människor att bo och verka i olika landsbygder samt för att säkra utvecklingen av näringslivet även utanför de stora tätorterna.

Underlag: Landsbygdskommittén föreslår i sitt slutbetänkande, *Se landsbygden! Myter, sanningar och framtidsstrategier* (SOU 2006:101) bl.a. att förutsättningarna för företag och entreprenörer på landsbygden ska förbättras genom avsevärd förstärkning av allsidig infrastruktur i form av kommunikationer. Kommittén anser att den offentliga sektorn har ett särskilt ansvar för gles- och landsbygd. Bland utredningens förslag finns:

- Ge trafikverken i uppdrag att bättre följa upp fördelning av ekonomiska medel till landsbygdens infrastruktur;
- Samordna drift, underhåll och investeringar på det allmänna och enskilda vägnätet i landsbygder (med deltagande av lokala, regionala och nationella aktörer);
- Gör särskilda satsningar på att utveckla och samordna en logistik för landsbygdens person-, gods- och varutransporter;
- Säkerställ flygförbindelser i områden med stora geografiska avstånd och färjeförbindelser till öar både för person- och godstransporter;
- Anpassa avdragsmöjligheterna till energikostnaderna när det gäller arbetsresor med personbil;
- Stimulera utvecklingen av miljövänliga transportsystem i glesa miljöer.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser påpekar betydelsen av transporter för landsbygdens företag och boende. Fungerande transporter är centrala för såväl de boende på landsbygden som för industrin, men kräver fungerande vägar och järnvägar. För att säkra de boendes trygghet och service samt kommunikationsmöjligheter till arbetsplatser krävs bra vägar. Genom landsbygdens enskilda och allmänna mindre vägar går en stor del av Sveriges exportprodukter i form jordbruks- och skogsproduk-

ter samt malmer. Så gott som samtliga instanser bifaller de av landsbygdskommittén föreslagna åtgärderna och betydelsen av ett kontinuerligt underhåll av de mindre vägarna. Ett antal remissinstanser har dock mer i detalj diskuterat transportområdet. Dessa utgörs av bl.a. centrala myndigheter, läns- och regionorganisationer och intresseaktörer.

Vägverket menar att för att säkra rimliga livsvillkor för medborgarna krävs en väghållningsstandard som är högre och kostsammare än vad som enligt traditionella samhällsekonomiska bedömningar är optimal. Verket anser att, utöver tillräckliga medel till väghållning, krävs det en bättre samordning mellan myndigheter och andra organisationer för en effektiv väghållning. Ett förslag från Vägverket är att använda lokala och regionala entreprenörer vid underhåll av vägar på landsbygd.

Glesbygdverket vill särskilt betona behovet av tillförlitliga person-, gods- och varutransporter inom och mellan landsbygdsområden samt mellan landsbygder och tätorter. Verket framhåller att det redan i dag finns samhällsbetalda transporter på landsbygden utöver viss kollektivtrafik och s.k. kompletteringstrafik, nämligen skolskjutsar, färdtjänst, sjukresor, kommunala varutransporter etc. Dessa transporter är dock enligt Glesbygdverket många gånger dåligt samordnade och genom att koordinera alla samhällsbetalda transporter skulle kollektivtrafikutbudet på landsbygderna kunna förbättras. Verket anser att en samordnad kollektivtrafik behöver stöttas av nationella medel.

Skogsstyrelsen menar att för skogssektorn är det enskilda vägnätet mycket viktigt. Samordningen mellan skogsägare och andra intressenter vid underhåll och nyinvesteringar av skogsbilvägar bör förbättras.

Mot bakgrund av det förändrade klimatet och dess effekter, bl.a. de stormar som svept över södra Sverige, pekar *Regionförbundet Södra Småland* på behovet av ett robust transport- och kommunikationssystem. Stormskadorna har krävt omfattande transporter av virke mm på de enskilda mindre vägarna, varför underhållet av detta vägnät är eftersatt. Regionförbundet i Södra Småland menar att det finmaskiga vägnätet spelar en mycket viktig roll för den rena landsbygden, då man där är beroende av ett säkert transportsystem för att kunna ta sig till arbetet och skolan. *Länsstyrelsen Västernorrlands län* menar att det är viktigt att landsbygdsnyttan är styrande vid fördelning av medel och att det sker en samordning av investeringar och underhåll i länstransportplanen. När det gäller samordning av drift kan samordnad upphandling främja kostnadseffektivitet. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* anser att för de tunga transporterna inom jord- och skogsbruket är ökad bärighet och tjälsäkring nödvändig för bibehållen, helst ökad, konkurrenskraft.

Organisationen Småkom menar att infrastrukturen på landsbygden rymmer många brister. Den är bekymrad över att det inte sker en kontinuerlig analys av landsbygdens behov av ökade investeringar inom främst väg- och järnvägsnätet, IT-strukturen och på skilda strategiska flygplatser i främst norra Sverige. Dessutom menar SmåKom att den kollektiva trafiken uppvisar stora kvalitetsbrister och har undermålig kapacitet. SmåKom kräver en samlad plan för infrastrukturens utbyggnad och kvalitetsförbättring på landsbygden eftersom samordningen av olika sektorsområden har stor betydelse för landsbygdsbefolkningens välfärd och utvecklingsmöjligheter.

Skälen för regeringens bedömning: Olika landsbygder har stora resurser och många efterfrågar det de har att erbjuda. Alla äter den mat som produceras i jordbruket och såväl jord- som skogsbruk bidrar med exportinkomster som kommer hela det svenska samhället till godo. En ökad produktion av biomassa och en expanderande besöksnäring är exempel på näringar som ger allt fler människor sysselsättning. Landsbygden har stor betydelse för landets ekonomi och nyttan av ett väl fungerande trafiksystem är såväl lokal och regional som nationell. Förbättrad infrastruktur som ger olika landsbygder möjlighet till goda kommunikationer är en viktig del i regeringens arbete med att stärka landsbygdens utvecklingskraft.

Det finns goda förutsättningar för tillväxt i många landsbygdsområden. Den kraftigt ökade efterfrågan på de råvaror som jord- och skogsbruket och gruvnäringen producerar har stor betydelse för svensk ekonomi. Denna efterfrågan är delvis en följd av tillväxten i den internationella ekonomin och utvecklingen i länder som Kina och Indien men förstärks av de utmaningar som klimatförändringarna medför, bl.a. när det gäller att utveckla förnyelsebar energi. I denna utveckling spelar svenska landsbygdsområden en viktig roll och detta ställer höga krav på en robust infrastruktur och ett transportsystem som tål tunga transporter.

Landsbygdens transportvägar är delvis annorlunda än de i tätorterna. Antalet människor per väg- eller rälskilometer är relativt litet jämfört med tätorten. I de skärgårdsområden som saknar fast landsförbindelse kan förutsättningarna för gods- och persontransporter se mycket olika ut vilket ställer krav på flexibla lösningar.

Av Vägverkets inriktningsunderlag och från flera remissinstanser framgår att underhållet av vägnätet är eftersatt, inte minst det enskilda vägnätet. En relativt stor del av Sveriges export har sitt ursprung i landsbygdens resurser och transporteras på vägar på landsbygden och behov av förbättringar behöver övervägas i den kommande åtgärdsplaneringen.

De tätortsnära landsbygdsområdena, i vilka den allra största delen av landsbygdsbefolkningen bor, blir allt starkare sammanlänkade med de näraliggande större orterna. Genom att kunna erbjuda goda miljöer för boende och rekreation för kvinnor och män som har sina arbeten i städerna bidrar dessa områden till att förstärka tillväxtregionernas attraktivitet. Här är bl.a. goda kommunikationer som möjliggör dagligt pendlande viktiga, t.ex. genom en väl fungerande kollektivtrafik. I de tätortsnära landsbygdsområdena bedrivs också betydande näringsverksamhet vilket ställer krav på trafiksystemet.

Den folkbokförda befolkningen i många landsbygdsområden har minskat kraftigt de senaste decennierna. Såväl svenska som finländska studier visar dock att trots detta så har närvaron av människor i många landsbygder ökat. Det blir exempelvis allt vanligare att människor bor på flera platser under året. Turism och rekreation ökar också närvaron. Studier från Umeå universitet visar att om man väger in den tid som vi tillbringar i våra fritidshus i en annan kommun än hemkommunen så ökade befolkningen i 190 av landets 290 kommuner mellan 1993 och 2003. Flera av de här kommunerna är dessutom gles- och landsbygdskommuner. Det är en helt annan bild än om folkbokförd befolkning studeras.

Turistnäringen växer kraftigt och här har svenska fjäll-, skärgårds- och andra landsbygdsområden mycket att erbjuda inte minst för människor

från andra delar av Europa och övriga världen. Under perioden 2000–2007 ökade turistnäringens exportvärde, vad utländska besökare spenderar i Sverige, med nästan 100 procent. Turistnäringens exportvärde ligger nu på 87,6 miljarder kronor och är därmed större än för såväl järn- och stålexporten som personbilsexporten. Denna utveckling tillför Sverige betydande värden men ställer också krav på transportsystem som fungerar väl över hela landet.

Dessa exempel visar på samhörigheten mellan landsbygder, tätorter och städer. Även om landsbygden förändras så har den fortsatt en mycket viktig funktion för hela landets tillväxt och utvecklingskraft. Regeringen utarbetar därför under 2008 en särskild strategi för landsbygdens utvecklingskraft. Förbättrad infrastruktur för kommunikationer är en viktig del av denna strategi.

Regeringen vill också framhålla behovet av att åstadkomma stabila förutsättningar för näringslivets transporter till och från Gotland. Redan 1996 beslutade riksdagen om riktlinjer för upphandling av Gotlandstrafiken (prop. 1995/96:44, bet. 1995/96:TU7, rskr. 1995/96:99) att det så kallade Gotlandstillägget skulle avvecklas. Regeringens avsikt är att inom ramen för åtgärdsplaneringen eller på annat sätt hitta en lösning.

5.6 Stora behov i storstadsområdena

Regeringens bedömning: Storstädernas utveckling är av stor vikt för hela landets tillväxt och utveckling. Ett regionalt samspel är av ömsesidig betydelse för storstäderna och omkringliggande regioner. Särskild uppmärksamhet bör i åtgärdsplaneringen ägnas åt att lösa flaskhalsar i storstadsregionerna som annars riskerar att hämma utvecklingen.

Underlag: Banverket anser i sitt inriktningsunderlag att storstäderna har en mycket viktig roll som pådrivare av tillväxt och regional utveckling i hela landet. Men här är också kapacitetsbrist, trängsel, miljöproblem och konkurrens om markanvändning så betydande problem att utvecklingen hämmas – och därmed tillväxt och välfärd i hela landet. Storstadscentra har en viktig funktion som noder i det stora transportsystemet och trafiken måste då kunna komma till och från dessa centra och även kunna samordnas i dem. Miljökvalitetsmålen Frisk luft och God bebyggd miljö, framför allt delmålet för buller, är svåra att nå i storstäderna. En utökad s.k. sammodalitet, dvs. att transportkedjor optimeras genom att använda det bäst lämpade trafikslaget respektive del av resan eller transporten, exempelvis i form av högre andel järnvägstransporter till de större hamnarna, kan bidra till att miljöbelastningen minskar. Att öka den del av storstädernas trafik som sker med kollektiva transportmedel är också ett sätt att möta de stora miljö kvalitetsproblemen.

Vägverket anser i sitt inriktningsunderlag att storstadsregionerna fungerar som tillväxtmotorer för hela landet. Skåne län är en del av en storstadsregion som omfattar 3,6 miljoner invånare. Trafikutvecklingen är stark och utvecklingen mot en integrerad storstadsregion över Öresund är tydlig. Den ekonomiska tillväxten i Västra Götalands län och särskilt i Göteborgsområdet har varit mycket stark. Stockholmsregionen är en

attraktiv region som enligt den regionala utvecklingsplanen beräknas växa från dagens 1,9 miljoner invånare. För att kunna behålla och utveckla sin internationella konkurrenskraft behöver regionen bl.a. en effektiv transportstruktur.

Västra Götalands läns landsting anger i sitt inriktningsunderlag att alla lokala arbetsmarknadsregioner (LA-regioner) i Västra Götalands län och delar av Hallands län har förutsättningar att uppnå ökad tillväxt genom starkare integration med Göteborg. De senaste decennierna har dock Göteborgsregionens expansion gått trögt jämfört med utvecklingen i Malmö och Stockholm. Det finns en stor potential i integrering med i första hand Varberg och Falkenberg och på lite längre sikt även med Borås och Trollhättan–Vänersborg. För denna utveckling spelar tillgängligheten en avgörande roll. Kapacitetsbristen i främst Göteborg och närområdet är ett stort och växande problem, både för väg- och järnvägstrafiken.

Skåne läns landsting beskriver i sitt inriktningsunderlag att Öresundsintegrationen utgör en mycket stor potential för invånare och företag i Skåne län. Förändringstakten inom transportområdet har ökat och potentialen på längre sikt är mycket stor. Landstinget har beskrivit inriktningens huvudsakliga målsättningar i punkter som fortsatt regionförstoring och regionintegrering, utveckla ett miljöanpassat och säkert transportsystem, öka integrationen i Öresundsregionen, utveckla ett transportsystem för alla samt förbättra Skånes förbindelser med omvärlden. Infrastrukturen i Skånes tillväxtcentra bör utvecklas utifrån de specifika krav ett storstadsområde har, så att infrastrukturbrister hanteras och flaskhalsar i transportsystemet undviks. Skåne läns landsting vill verka för att de stora och växande tätorternas transportsystem kan upprätthålla en god tillgänglighet både inom sig och i relation till omgivningen.

Stockholmsförhandlingen: Regeringen tillsatte hösten 2006 en förhandlingsman för Stockholms infrastruktur. Uppdraget var att genomföra en förhandling om Stockholms läns infrastruktur i syfte att åstadkomma en samlad trafiklösning för förbättrade förutsättningar att uppnå en förbättrad miljö och tillväxt i landet och Stockholmsregionen.

En slutsats från Stockholmsförhandlingen är att trafiksystemet i Stockholmsregionen är ansträngt till bristningsgränsen och kapacitetstaket redan har nåtts i stora delar av systemet under högtrafik. Samtidigt väntas trafiken öka med upp till 80 procent fram till 2030 till följd av befolkningsökning, ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning. Trängsel och trafikstörningar hotar miljö och tillväxt i Stockholm och får effekter i hela landet. I Stockholmsförhandlingen framhålls att utan stora satsningar på infrastrukturen och på miljön blir situationen på sikt ohållbar.

Att bygga nytt är nödvändigt men det räcker inte enligt Stockholmsförhandlingen. Enligt förhandlingen krävs en samlad lösning med många typer av åtgärder och av många olika aktörer. Förhandlingens trafiklösning omfattar trimningsåtgärder, kapacitetshöjning av både väg- och järnvägsnät samt en successiv utbyggnad av felande länkar. Trafiklösningen ökar kapaciteten i Saltsjö–Mälarsnittet, spårkapaciteten i regionen och mot Mälardalen, kapaciteten på europavägarna samt tillgängligheten till kärnor och knutpunkter, t.ex. Arlanda, samt till hamnar och gods-knutpunkter. Den innebär också enligt Stockholmsförhandlingen bättre

kollektivtrafik och förbindelser runt staden. Citybanan, Förbifart Stockholm och övriga kollektivtrafiksatsningar framhålls i Stockholmsförhandlingens redovisning som de allra viktigaste infrastrukturåtgärderna. Trafiklösningen ökar enligt Stockholmsförhandlingen tillgängligheten avsevärt och skapar förutsättningar för regionens fortsatta tillväxt och sociala sammanhållning.

Förändringar i infrastrukturen har små effekter på klimat, miljö, hälsa och trafiksäkerhet enligt Stockholmsförhandlingens mening. Stockholmsförhandlingen menar att särskilt koldioxidutsläppen kommer att växa kraftigt fram till 2030 om inget särskilt görs. För att nå miljömålen förutsätts enligt Stockholmsförhandlingen därför staten och de regionala parterna i Stockholmsförhandlingens överenskommelse att ta på sig ett omfattande gemensamt åtagande. Det innebär att staten skulle genomföra åtgärder i form av skatter, regelverk och avgifter som påverkar fordonstillverkarna och styr valet av fordon och hur dessa används i mer miljövänlig riktning. Enligt Stockholmsförhandlingen bör regionens parter samt Banverket och Vägverket ta på sig att i sina verksamheter låta miljökraven få en starkare inverkan på planering, upphandling, byggande m.m. och att förstärka sin samverkan på vägen mot ett miljöanpassat transportsystem.

Den totala finansieringen av kollektivtrafik, spår och vägar (exklusive Förbifart Stockholm) i Stockholmsförhandlingens trafiklösning för perioden 2008–2019 omfattar 70 miljarder kronor och föreslås finansieras av staten och de regionala parterna, inklusive medel från trängselskatten. Förbifart Stockholm föreslås i förhandlingen finansieras med medel från trängselskatten, med OPS (Offentlig-privat samverkan), med statliga medel och med medel från Stockholms stad.

Remissinstanserna om inriktningsunderlagen: *Västra Götalands läns landsting, Länsstyrelsen i Stockholms län och Stockholms Handelskammare* konstaterar att globaliseringen utsätter Sverige för ett allt hårdare konkurrenstryck och att storstäderna måste ha en god internationell tillgänglighet för att bibehålla konkurrenskraften. Nuvarande stora brister i infrastruktur- och trafiksystemen riskerar att bromsa upp tillväxten. Länsstyrelsen i Stockholms län påtalar att Sverige i hög grad är en del av den globala ekonomin där storstädernas internationella konkurrensförmåga och tillgänglighet är avgörande. En väl fungerande och klimatanpassad infrastruktur bedöms vara den enskilt viktigaste förutsättningen för storstadsregionernas utveckling.

Vidare påtalar Länsstyrelsen i Stockholms län att befolkningen ökat kraftigt i länet de senaste 15–20 åren och att en ännu kraftigare befolkningsökning är att vänta fram till 2030. Befolkningstillväxten innebär enligt länsstyrelsen ständigt ökande resmängder. Även *Skåne läns landsting* påtalar en kraftig befolkningsökning. Landstinget pekar på att genom att regionen framgångsrikt lyckats knyta ihop boende, arbetsmarknad, utbildning och service har resandet ökat betydligt snabbare än landet i genomsnitt.

Västra Götalands läns landsting påpekar att Göteborgs lokala arbetsmarknad har halkat efter i utvecklingen och har till skillnad från Malmös och Stockholms nästan inte vuxit alls genom geografisk utvidgning. Landstinget menar därför att Göteborgs lokala arbetsmarknad har en stor potential.

Boverket pekar på slutsatserna i sin egen nyligen framtagna regionala behovsanalys och menar att de stödjer trafikverkens prioritering av åtgärder i storstadsområdena.

Glesbygdverket, Statens jordbruksverk, Hela Sverige ska leva, SmåKom och Inlandskommuner Ekonomisk Förening samt några länsstyrelser anser att storstädernas behov och deras betydelse för landets tillväxt i alltför hög grad lyfts fram i underlaget.

Skälen för regeringens bedömning: De växande klimatproblemen accentuerar behovet av en hållbar samhällsutveckling. Utformningen av städerna, inklusive lokalisering av verksamheter måste ske på ett sådant sätt att det möjliggör utveckling av och ökat utnyttjande av effektiva och klimatsäkra transportsystem. Samspelet mellan planering av bebyggelse, trafiksystem och infrastruktur behöver förbättras. Investeringar i infrastrukturen i storstäderna kommer bäst till nytta om de samordnas med planering av bebyggelse och målpunkter. Utvecklingen av storstädernas transportinfrastruktur har stor betydelse även långt utanför storstäderna. Flaskhalsar och problem i storstäderna riskerar att bli hinder för att uppnå ett effektivt och hållbart transportsystem även i andra delar av landet. Planeringen och genomförandet av satsningar på transportinfrastrukturen i storstäderna bör ske i bred samverkan mellan aktörerna på den regionala nivån.

Stockholm är en av de mest framgångsrika storstadsregionerna i OECD, med en stadig tillväxt och hög livskvalitet. Det finns dock flera svagheter som på sikt kan undergräva regionens konkurrenskraft. En av dem är transportnätet som inte byggts ut i takt med regionens tillväxt enligt OECD-rapport OECD Territorial Reviews: Stockholm.

Resultatet av förhandlingen om Stockholms infrastruktur redovisades den 19 december 2007. På grund av tillväxt och befolkningsökning förutses i överenskommelsen från Stockholmsförhandlingen en kraftig ökning av biltrafiken. Enligt Stockholmsförhandlingen är en effekt av de åtgärder som föreslås att antalet resor med kollektivtrafik ökar med några procent, medan antalet bilresor inte påverkas. Även om ekonomiska styrmedel införs kommer biltrafiken inte att minska och resultatet är fortsatt trängsel om inte ytterligare investeringar i ny infrastruktur görs enligt förhandlingsmannen. Däremot kommer styrmedlen ha en positiv inverkan på miljön bl.a. eftersom fordonsflottan kommer att få en bättre miljöprestanda. I resultatet av arbetet redovisas också en lösning för Citybanan som bygger på medfinansiering från Stockholms- och Mälardalsregionen under förutsättning att staten åtar sig åtgärder på kort och lång sikt. Stockholmsförhandlingen visar sammanfattningsvis på stora behov av investeringar i Stockholm/Mälardalsregionen på kortare och längre sikt, men även andra åtgärder, om man ska kunna möta regionförstoring, tillväxt och bidra till att miljö kvalitetsmålen nås.

Västra Götalands läns landsting har i sitt inriktningsunderlag tagit utgångspunkt i Vision Västra Götaland samt de nationella transportpolitiska målen. För att uppnå dessa mål krävs på infrastrukturuområdet ökad kapacitet, bättre standard, minskad sårbarhet och en bättre miljö.

Skåne läns landsting har i sitt inriktningsunderlag tagit utgångspunkt i regionens utvecklingsmål, länsstyrelsens miljömål och de nationella transportpolitiska målen. För att uppnå dessa mål krävs stora investeringar, särskilt på järnvägssidan.

Sammantaget redovisas för storstadsregionerna mycket stora behov av infrastrukturinvesteringar som behöver övervägas under åtgärdsplaneringen.

Regeringen bedömer att förhandlingen om Stockholms läns infrastruktur liksom de särskilda inriktningsunderlagen från Västra Götalands och Skåne läns landsting lett till en bred samsyn i de tre storstadsregionerna om prioritering av infrastrukturinvesteringarna. Det är tydligt att investeringsbehoven är stora och att ytterligare prioriteringar kommer att krävas. Samtidigt är det också tydligt att nyttan av investeringar i storstadsregioner är både lokal, regional och nationell. Det är därför angeläget att diskussioner förs med lokala och regionala parter liksom med andra intressenter om finansiering av de prioriterade investeringarna. Förhandlingen om Stockholms läns infrastruktur är ett exempel som innehåller förslag om breddad finansiering. För att följa upp överenskommelsen om en samlad trafiklösning för Stockholmsregionen har Regeringskansliet samråd och överläggningar med lokala och regionala företrädare för Stockholmsregionen. Vid dessa överläggningar och samråd tas frågor upp om bl.a. infrastrukturens utveckling och underhåll, trängselskatten och andra finansieringsfrågor.

Regeringen ser det som angeläget att lokala och regionala parter tar ett ansvar för finansieringen av infrastrukturåtgärder. Regeringen har för avsikt att hantera statens åtgärder genom dels en närtidssatsning som presenterades i budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1, utgiftsområde 22) och dels genom att peka ut åtgärder i uppdrag till Vägverket, Banverket och den regionala nivån inför åtgärdsplaneringen.

5.7 Andra behov utifrån samhällsutvecklingen

Regeringens bedömning: Utvecklingen av transportsystemet ska ses som en viktig del i samhällsutvecklingen. Ökad pendling över större regioner, strukturomvandling av näringslivet, en åldrande befolkning, utvecklade användning av IT och ökad användning av containrar för gods samt klimatutmaningen är exempel på viktiga samhällstrender som ställer nya krav på transportsystemet. Sådana faktorer bör beaktas i den kommande åtgärdsplaneringen.

Underlag: Banverket och Vägverket har i sitt gemensamma avsnitt i inriktningsunderlagen om samhällets utveckling och transporternas framtida förutsättningar bl.a. beskrivit demografiska och ekonomiska förändringar. De konstaterar att den demografiska utvecklingen kan komma att verka dämpande på den ekonomiska tillväxten till exempel genom att andelen äldre medborgare ökar, skillnaden i tillväxt mellan glesbygd och städer ökar och att konkurrensen om arbetskraften ökar.

Befolkningen förväntas bli mer koncentrerad till tätorterna. Det ökar potentialen för kollektivtrafik både inom och mellan tätorterna.

Basindustrin bedöms även långsiktigt ställa krav på långväga gods-transporter. Högvärdigt gods är enligt myndigheterna oftast lämpat att lastas i lösa lastbärare (till exempel containrar). En del av transportererna

blir därmed mer oberoende av trafikslag vilket ökar potentialen för kombinerade transporter.

Utvecklingen inom IT-området skapar allt större möjligheter i samhället. Allt fler människor använder datorn för att kommunicera med företag och myndigheter.

Remissinstanserna: En stor del av *länsstyrelserna* och *de regionala företrädarna* samt *Verket för näringslivsutveckling (Nutek)*, *LO*, *Transportgruppen*, *Transportindustrieförbundet m.fl.* betonar i sina skriftliga remissvar infrastrukturens betydelse för såväl regional som nationell utveckling och tillväxt. Nutek anser vidare, i likhet med flera länsstyrelser och regionala företrädare, att Sveriges glesa befolkningsstruktur i kombination med ett allt starkare samband mellan regionernas befolkningsstorlek och ekonomiska tillväxt gör att det behövs nya offensiva infrastruktursatsningar som ökar tillgängligheten, vilket i förlängningen skapar förutsättningar för regionförstoring och regionintegrering. *Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS)* framhåller att investeringar i infrastrukturen inte per definition leder till regional tillväxt. Investeringar i infrastrukturen kan förvisso ge positiva effekter men det måste dock finnas ett underliggande behov och förutsättningar för att sådana förbättringar ska bidra till regional tillväxt. Infrastrukturinvesteringar kan gynna faktorer som har en direkt inverkan på tillväxt, men kan inte ersätta dem.

Glesbygdsverket delar SIKAs ståndpunkt att dagens planering utgår från åtgärden ”regionförstoring” snarare än att fokusera på det problem som egentligen är syftet att lösa – att åstadkomma en bättre fungerande arbetsmarknad liksom en ökad tillgänglighet till den. Utmaningen nu, menar *Glesbygdsverket* m.fl., är att åstadkomma förutsättningar för en regionförstoring på ett sådant sätt att en långsiktigt hållbar utveckling och en positiv regional utveckling kan förenas.

Ett flertal av remissinstanserna påtalar att klimatfrågan är avgörande för samhällsutvecklingen. *Banverket* konstaterar att en omställning och anpassning av transportsystemet för att motverka klimathotet tar tid. Den nu rådande starka tillväxten medför en snabb samhällsutveckling. Tillväxt och utveckling är beroende av effektiva transporter. Hur vi väljer att hantera transporterna i dag kommer att avgöra vilket samhälle vi har i morgon. En underskattning av samhällsutvecklingen och behovet av nya transporter och transportlösningar riskerar att bromsa framtida tillväxt. Nutek delar *Banverkets* uppfattning att satsningar på infrastrukturen inte bara kan stödja ett samhälle i utveckling, utan också kan utveckla ett samhälle. *Vägverket* påpekar att transportutvecklingen påverkas av samhällsutvecklingen i övrigt. Storleken av transportbehoven och i vilken utsträckning de kan mötas med exempelvis kollektivtrafik, påverkas enligt *Vägverket* av hur vi bygger bostadsområden, anlägger arbetsplatser och organiserar handeln. *Länsstyrelserna och samverkansorganen i Stockholm–Mälardalen* påtalar den kraftiga befolkningstillväxt som skett i regionen och som bedöms fortsätta fram mot 2030. *Glesbygdsverket* menar att det som i dag driver den positiva utvecklingen i Sverige till stor del är efterfrågan på råvaror och förädlade råvaror samt att Sverige som följd av detta nu har en extremt hög export. Ska den positiva utvecklingen med hög tillväxt i stora delar av landet kunna fortsätta anser *Glesbygdsverket* att god infrastruktur, och då främst järnvägar, som stödjer detta är nödvändigt. *Glesbygdsverket*, *Statens jordbruksverk*,

Hela Sverige ska leva, SmåKom och Inlandskommunerna Ekonomisk förening (IEF) anser att trafikverken i alltför hög grad lyfter fram storstädernas behov och deras betydelse för landets tillväxt och menar att även i övriga delar av landet behövs satsningar för att skapa likvärdiga förutsättningar för utveckling och tillväxt. IEF hävdar att investeringar i det glest befolkade inlandet är motiverade från samhällsekonomisk synpunkt, bl.a. mot bakgrund av den ökade efterfrågan på skog och malm samt de omfattande investeringar i produktionsanläggningar som gjorts och görs. *Samverkansorganet i Dalarnas län (Region Dalarna)* lyfter fram turismens betydelse, inte minst för sysselsättningen, och anser det anmärkningsvärt att turismen endast behandlas översiktligt i inriktningsunderlagen. *Norrbottnens läns landsting* och *Kommunförbundet Norrbotten* påtalar en successiv övergång från volymproduktion till kvalitetsproduktion och *Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Västernorrlands läns, lansting* och *Kommunförbundet i Västernorrland* ser en utveckling framöver med allt större fartyg och ökade kombitransporter och containerisering av industrins transporter.

Skälen för regeringens bedömning

Inledning

Regeringen delar i stora delar Banverkets och Vägverkets bild av samhälls- och transportutvecklingen. Förutsättningarna varierar kraftigt i olika delar av landet och det gäller att transportsystemet kan tillgodose de skilda behoven så att utvecklingskraften tas tillvara och för att ge goda förutsättningar för en utveckling som är samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar.

Färre och större arbetsmarknadsregioner

Regionförstoring uppnås då en lokal arbetsmarknadsregion (LA-region) knyter till sig en eller flera regioner till en vidgad arbetsmarknad genom ökad arbetspendling över kommungräns. Sedan 1970 har antalet LA-regioner minskat från 187 till 82 stycken. Det innebär att regionerna har blivit större. Snabbast går utvecklingen runt storstäderna och andra universitets- och högskoleorter. De större arbetsmarknadsregionerna innebär att människor i dag i genomsnitt kan dagspendla inom ett betydligt större område och därmed också nå fler arbetsplatser än tidigare. Antalet LA-regioner varierar dock mellan olika befolkningsgrupper. Höginkomsttagare och högutbildade pendlar i större utsträckning över längre avstånd och har därmed färre och större LA-regioner. Även mellan könen finns tydliga skillnader och antalet LA-regioner är för män betydligt färre än för kvinnor. Dessutom använder kvinnor i dag i större utsträckning kollektivtrafik medan män i högre grad använder egen bil.

Befolkningsmässigt större regioner är mindre sårbara eftersom de har förutsättningar för en mer differentierad arbetskraft och en högre grad av specialisering som stärker deras konkurrenskraft. Det finns därmed starka samband mellan ekonomisk tillväxt och regionstorlek. Det alltmer specialiserade samhället kräver utvidgade arbetsmarknader om målet full

sysselsättning ska bli möjligt att nå. Regionförstoring är inte enbart en vidgning av lokala arbetsmarknadsregioner utan omfattar också exempelvis serviceregioner och utbildningsregioner. Rörligheten ökar också i små, lokala arbetsmarknader, även om detta hittills inte fått något större genomslag i form av regionförstoring i framför allt perifera delar av landet (bl.a. på grund av att byggstenarna i arbetsmarknadsregionerna, kommunerna, där är så ytstora i sig själva). Människors och företags faktiska utnyttjande av möjligheter till rörlighet och samspel som redan finns har betydelse, men det handlar också om att öka möjligheterna till interaktion inom befintliga regioner. Regionförstoring är i hög utsträckning en process som drivs framåt av individer och företag och deras anpassningsförmåga, men också ett utslag av att viktiga samhälls- och servicefunktioner planeras och lokaliseras på ett ändamålsenligt sätt.

Regionförstoring behöver ske så effektivt som möjligt och med minsta möjliga miljöbelastning och på jämställda villkor för kvinnor och män. Resecentra med deras lokalisering och utbud av service av olika slag är strategiskt viktiga för regionförstoring. Regional tågtrafik är ett regionalt ansvar. Samspelet mellan infrastrukturinsatser och planerad trafik är därför ett naturligt samarbetsområde mellan stat och region, där staten ansvarar för delar av infrastrukturutvecklingen och regionen står för andra delar liksom för finansiering av trafik och fordon.

Mer gods i containrar

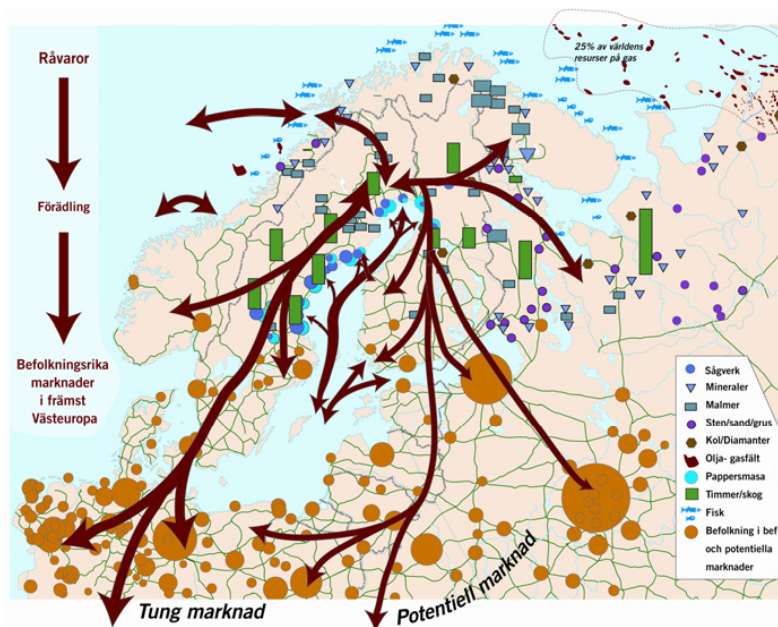
Att frakta gods i containrar blir allt vanligare och i dag fraktas allt fler varuslag i containrar vilket underlättar hanteringen av godset och möjliggör enklare omlastning mellan olika trafikslag. En ökad containerisering förbättrar möjligheterna att nyttja rätt trafikslag i rätt situation vilket leder till ett effektivare och mer samordnat transportsystem.

Globaliseringen

Globalisering handlar om gränsöverskridande handel och investeringar, kapitalflöden och utbyte av information mellan länder. Även parametrar som kultur, miljö, attityder och livsåskådning kan omfattas av begreppet. Globaliseringen har framför allt möjliggjorts av minskade kommunikations- och transaktionskostnader till följd av teknologiska framsteg och politiska beslut och av att allt fler länder deltar i den globala ekonomin. Globaliseringen medför också ökande krav på effektiva gränsöverskridande transporter och resmöjligheter. Globaliseringen ger också en ökad konkurrens mellan olika platser om var verksamheter bäst bör lokaliseras och innebär att nya strukturer växer fram. Hur väl kommunikationer och infrastruktur fungerar brukar vägas in som en del i beslut om lokalisering.

I de norra delarna av Sverige finns stora tillgångar av råvaror och där finns stora företag inom främst malm/mineraler, stål/plåt och skog/pappersprodukter. Avstånden är ofta långa till företagens respektive huvudmarknader. Mot bakgrund av den globala tillväxten och ökade världsmarknadspriser ökar handeln och därmed transporterna. Det är ett exempel på en ny struktur som växer fram och som kräver förändringar i

både transportinfrastruktur och transportlösningar. Flödena illustreras i Prop. 2008/09:35 figur 5.1 nedan:



Figur 5.1 Källa: *Infrastrukturplaner 2010–2019, positionsdokument för Västerbottens och Norrbottens län oktober 2007.*

De samhällsförändringar som klimatutmaningen kräver berör i hög grad landsbygdsområden, exempelvis kan produktion av förnybar energi och biobränslen ställa ökade krav på vägnätet.

Förändringar i åldersstrukturen

Åldersstrukturen i befolkningen förändras över tiden. En förändring som kan komma att påverka behoven i transportsystemet är att andelen äldre förväntas öka. Enligt OECD var 17,3 procent av befolkningen i Sverige 2000 över 65 år. År 2020 förväntas andelen ha ökat till 21,2 procent och till 23,6 procent 2050. Dessutom ökar andelen i de äldsta åldersgrupperna ännu kraftigare. Andelen män som är 85 år eller äldre väntas öka från 1,6 procent av befolkningen 2000 till 3,5 procent 2050. Motsvarande siffror för kvinnor är 3,4 procent 2000 och 5,1 procent 2050. En ökad andel äldre, med vana vid god rörlighet och som är friskare och har mera resurser, kommer att ställa större krav på ett transportsystem som motsvarar deras behov av tillgänglighet till olika aktiviteter och samhällsservice. Med en ökande andel äldre av befolkningen ökar också behovet av service som inte minst i de mer glesbebyggda delarna av landet ställer särskilda krav på att finna nya lösningar för offentlig och privat service. I vissa delar av landet kan andelen äldre komma att bli mycket stor med behov av hög tillgänglighet i och till transportsystemet.

Det ungdomar tycker är viktigt när det gäller utvecklingen av transportsystemet är bl.a. ökad säkerhet och miljöhänsyn, att kunna känna sig trygga och möjligheten att resa billigt. En viktig fråga är också att åstadkomma flexibilitet i kollektivtrafiken för att underlätta möjligheterna att fortsätta resa klimateffektivt även med arbete utanför kontorstid och för fritidsresor och i kommande skeden i livet, till exempel när man bildar familj.

Ökad användning av IT

Användning av IT och elektronisk kommunikation som verktyg i alla former av verksamhet har genomgått en överväldigande utveckling. Den har gjorts möjlig genom en stor utbyggnad av IT-infrastrukturen. Privat och offentlig verksamhet är beroende av IT-infrastruktur för att fungera effektivt. IT-infrastrukturen innebär större frihetsgrad för var man kan välja att etablera verksamhet. Användning av IT möjliggör smarta transportlösningar. IT är en förutsättning för utveckling av logistiksystem med smarta och precisa leveranser. Den innebär också att arbete kan bedrivas i hemmet eller på annan plats utanför den ordinarie arbetsplatsen och att service kan nås från dessa och andra platser, vilket möjliggör ett minskat resande för den enskilde och en mindre belastning av transportsystemen. IT-infrastrukturen ökar även möjligheten för den enskilde att vara kontaktbar under resor till och från arbetet. Utvecklingen går mot allt större arbetsmarknadsregioner vilket i sin tur kommer att innebära allt fler och längre pendlingsresor. Med en väl utbyggd IT-infrastruktur och transportmedel som medger uppkoppling mot till exempel Internet ökar möjligheterna för den enskilde arbetstagaren att arbeta längre från bostadsorten.

En ökad användning av IT innebär även ökad sårbarhet i samhället, t.ex. genom de ömsesidiga beroenden som skapas. Att genomföra sårbarhetsreducerande åtgärder inom ramen för den ordinarie verksamheten är därför av största vikt.

Insatsförsvaret

Det militära försvaret har under det senaste årtiondet utvecklats från ett invasionsförsvaret till ett insatsförsvaret. Denna utveckling har bl.a. inneburit att försvarets förmåga att verka internationellt ökat. Sverige måste ha förmågan att snabbt kunna rycka ut för att tidigt förhindra eller avbryta konflikter. Ett väl fungerande transportsystem bidrar till denna förmåga.

Ett krisberedskapsperspektiv på samhällets infrastruktur

Hoten mot Sveriges säkerhet förändras och nya risker och utmaningar tillkommer ständigt. Klimatförändringar, organiserad brottslighet, epidemier, naturkatastrofer och terrorism är några exempel på hot mot samhällets säkerhet. Sådana hot och risker är ofta komplexa och kan få konsekvenser för flera samhällssektorer. Samhällsutvecklingen har på senare år medfört att olika tekniska och ekonomiska system har fått allt större

betydelse för samhällets funktionalitet i stort, samtidigt som olika verksamheter i samhället har blivit alltmer sammanflätade och beroende av varandra. Detta gäller inte minst för transport-, energi och IT-sektorerna beroende av bl.a. fungerande infrastruktur, vilket kräver en god beredskap inom olika sektorer för att minska risken för störningar. Därför krävs en samlad syn och tvärspektoriella perspektiv på krisberedskapen. Beredskapen består bl.a. i att förebygga olyckor, reducera skador, öva, utbilda och att stärka robustheten i samhällsviktiga system och samhällsviktiga beroenden. Ett del i detta arbete är att öka infrastrukturens robusthet och genom detta möjliggöra en fungerande infrastruktur även under störda förhållanden. I förlängningen riskeras även svensk tillväxt och utveckling om inte behoven för samhällets krisberedskap är tillgodosedda.

Riksdagen har slagit fast att målen för arbetet med att successivt utveckla samhällets säkerhet syftar till att värna befolkningens liv och hälsa samt samhällets grundläggande värden och funktionalitet. Den demokratiska rättsstaten, hälso- och sjukvården, informations- och kommunikationssystemen, vatten- och energiförsörjningen, flödena av varor och tjänster är grundläggande förutsättningar för ett fungerande samhälle. Om dessa verksamheter störs är det viktigt att de återfår sin funktionalitet snarast. Dessa samhällsviktiga system bör byggas, underhållas och drivas på ett robust och motståndskraftigt sätt. Eftersom inte alla sårbarheter som i dag finns i olika samhällsfunktioner helt går att förebygga eller byggas bort bör det finnas en god krishanteringsförmåga i samhället.

Att utveckla samhällets säkerhet, där krisberedskap är ett viktigt område, är en angelägenhet för flertalet aktörer i samhället; individer, företag, organisationer, kommuner, landsting, statliga myndigheter, regering och riksdag. Samhällets krisberedskap ska vara en integrerad del av olika aktörers ordinarie verksamhet, i enlighet med ansvarsprincipen. Krisberedskapen är således inte en utpekad organisation eller en aktör. En förutsättning för en god krisberedskap är att samtliga aktörer som bedriver samhällsviktig verksamhet tar ett eget ansvar för att vidta och finansiera krisberedskapsåtgärder inom ramen för den ordinarie verksamheten. Arbetet sker på lokal, regional och nationell nivå samt på EU-nivå och internationellt. En väl fungerande krisberedskap kombinerar samtliga dessa aktiviteter.

5.8 Samhällsekonomiska bedömningar – ett viktigt underlag vid val av effektiva åtgärder

Regeringens bedömning: Relevanta och jämförbara samhällsekonomiska analyser bör spela en viktig roll vid prioriteringen av infrastrukturinvesteringar. För att få ett beslutsunderlag som beaktar alla relevanta aspekter bör analys- och bedömningsmetoderna utvecklas.

Underlag: Banverket skriver i sitt inriktningsunderlag att den samhällsekonomiska bedömningen syftar till att värdera förändringen av

välfärden i samhället till följd av de åtgärder som studeras. Med välfärd avses allt som värdesätts av individerna i samhället, oavsett om det existerar ett monetärt värde eller inte. En samhällsekonomisk kalkyl består av de beräkningsbara effekter som åtgärderna medför för samhället. Att en effekt är beräkningsbar innebär att den dels låter sig kvantifieras, dels värderas. Därmed blir kalkylen betydligt snävare än det vidare begreppet ”samhällsekonomisk bedömning”.

Banverket menar att de samhällsekonomiska kalkylmetoderna lämpar sig bäst som prioriteringskriterium vid val mellan olika åtgärder som har likartade effekter, exempelvis val mellan alternativa utformningar av en nybyggd sträcka. Det finns därför skäl att utreda om tillämpningen av metoderna kan utvecklas så att det blir lättare att jämföra väg- och järnvägsåtgärder.

Väverket skriver i sitt inriktningsunderlag att det i vissa fall, där mer än ett trafikslag kan utföra samma transportuppgift, kan vara samhällsekonomiskt effektivt att satsa på att utveckla endast ett av trafikslagsalternativen i specifika transportrelationer eller på en avvägd kombination av olika satsningar. Att genomföra samhällsekonomiskt lönsamma åtgärder bidrar till ökad välfärd och samhällsekonomisk effektivitet. Ett objekt som kan uppvisa ett positivt nettonuvärde, dvs. en kvot över noll⁶ kan antas vara samhällsekonomiskt lönsamt att genomföra.

SIKA skriver i sitt inriktningsunderlag att samhällsekonomiska kalkyler i dag kanske är det viktigaste verktyget för avvägningar och prioriteringar i transportpolitiken. Kalkylvärden och modeller som används är dock långt ifrån perfekta. Ett välkänt faktum är att de samhällsekonomiska kalkylerna inte innehåller alla faktorer. Konsekvenserna av åtgärder i transportsystemet består av fler faktorer än vad som i dag ingår i en nettonuvärdeskvot, såsom intrångseffekter, jämställdhet, förseningar i transportsystemet m.fl. Vissa av dessa kommer på sikt att kunna värderas i kalkylen medan andra även långsiktigt bör behandlas för sig. Intrång i natur- och kulturmiljöer är ett välkänt exempel. Att det saknas metoder och kriterier att samhällsekonomiskt värdera dessa effekter betyder att de inte beaktas i praktiken enligt SIKA. Sådana brister bör kompenseras med en helhetsbedömning av den samhällsekonomiska nyttan, dvs. där samtliga betydande effekter värderas kvantitativt eller kvalitativt i de fall värderingar är osäkra. Det behövs också en fortsatt metodutveckling på området.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, t.ex. *Banverket*, *Ekonomistyrningsverket (ESV)*, *Sveriges kommuner och landsting (SKL)* och *Samverkansorganet i Örebro län (Regionförbundet Örebro län)*, anser att samhällsekonomiska kalkyler ska utgöra ett betydande beslutsunderlag, men menar samtidigt att med de brister som finns i de samhällsekonomiska kalkylerna är det viktigt att även andra aspekter, som inte fångas in i den samhällsekonomiska modellen, beaktas. Nämnda instanser samt *SIKA*, *Nutek*, *Naturvårdsverket*, *Riksantikvarieämbetet (RAÄ)*, *Sjöfartsverket*, *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Länsstyrelsen i Västra Götalands län*, *Näringslivets Transportråd m.fl.* påtalar vikten av att de samhälls-

⁶ Åtgärdens samlade nettonytta /dvs. nyttan minus kostnaden) divideras med dess totala kostnad. En åtgärd är lönsam om nettonuvärdeskvoten är större än noll.

ekonomiska kalkylmodellerna utvecklas. *Länsstyrelsen i Stockholms län* menar att innan modellerna kan beskriva problemen på erforderligt sätt, i synnerhet i storstäder, bör resultaten tas med en nypa salt. *Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI)* påpekar att tekniken för att genomföra samhällsekonomiska kalkyler har förfinats under cirka 40 år, och att det internationella kunskapsläget är gott även om det också fortsättningsvis finns många viktiga frågor kvar att besvara. VTI anser också att den modell som tillämpas i svensk infrastrukturplanering har en hög internationell standard. VTI, och även SIKA, menar vidare att de s.k. miljardprojekten som listas i inriktningsunderlagen också behöver analyseras ordentligt och att samhällsekonomiska kalkyler utgör ett minimikrav.

Skälen för regeringens bedömning

Inledning

Samhällsekonomiska bedömningar är ett systematiskt sätt att väga positiva och negativa effekter mot kostnaden för att genomföra en insats. En samhällsekonomisk bedömning ska ge ett allsidigt underlag för analys av vilka effekter som insatsen kan medföra. Samhällsekonomiska bedömningar är ett väl utvecklat hjälpmedel för prioriteringar inom transportområdet och samhällsekonomiska bedömningar ska genomföras för de investeringar och andra åtgärder som övervägs i planeringsprocessen. Arbetssättet bidrar till god transparens i beslutsfattandet inom transportområdet. Samtidigt är det viktigt att vara medveten om att samhällsekonomiska kalkyler inte ger alla svar. Alla nyttor och kostnader låter sig inte lätt kvantifieras och värderas och de värderingar som används är ibland omdiskuterade. I infrastrukturplaneringen fångas t.ex. inte alla effekter på miljö, natur och kulturmiljöer samt fördelning mellan olika grupper i de samhällsekonomiska kalkylerna. De samhällsekonomiska bedömningarna är ett hjälpmedel för beslutsfattaren men de övertar inte funktionen att fatta beslut.

Planerings- och prioriteringsprocessen kommer att generera många förslag med positiva effekter. Det är viktigt att dessa ställs mot varandra på ett systematiskt sätt. Det innebär att de underlag som tas fram ska vara jämförbara och relevanta. Regeringen har därför uppdragit åt Vägverket, Banverket, Luftfartsstyrelsen och Sjöfartsverket att, med bistånd av SIKA, utarbeta modeller och metoder för de samhällsekonomiska bedömningar som krävs i åtgärdsplaneringen (N2008/243/IR). I uppgiften ligger att komma överens om vilka beräkningsförutsättningar som ska gälla. Samhällsekonomiska lönsamhetsbedömningar och kompletterande information som kan påverka besluten ska dokumenteras och redovisas på ett tydligt sätt som underlag för åtgärdsplaneringen.

Samlade effektbedömningar för att ge allsidig beskrivning av satsningar

De satsningar som prioriteras i den kommande åtgärdsplaneringen bör beskrivas så allsidigt som möjligt. En samlad effektbedömning är ett sätt att strukturerat och sammanfattande beskriva föreslagna åtgärder. Den samlade effektbedömningen innehåller en samhällsekonomisk kalkyl

med de prissatta effekterna och ej prissatta effekter såsom påverkan på landsbygd eller tätort och exploaterings effekter. Effektbedömningen innehåller också en analys av fördelningseffekter för olika regioner eller grupper (exempelvis åldersgrupp, barn, socioekonomisk grupp, kvinnor respektive män) samt en bedömning av måluppfyllelse.

Det är viktigt att den samlade bedömningen innehåller beskrivning av jämställdhetseffekter av satsningarna. Kvinnor och män ska ges samma möjligheter att påverka transportsystemets utformning och deras värderingar ska tillmätas samma vikt. Beslutsunderlaget ska också omfatta strategiska miljöbedömningar enligt framtagna metod.

En bra effektbedömning ger en rättvisande bild av vad en åtgärd eller ett paket av åtgärder leder till, möjliggör sakliga jämförelser mellan olika alternativ, är öppen med sina förutsättningar och begränsningar, innehåller relevanta känslighetsanalyser och är tydligt och klart dokumenterad.

6 Ökad satsning på infrastruktur

6.1 Förslag till planeringsram för åren 2010–2021

Regeringens förslag: Den statliga planeringsramen för åtgärder i transportinfrastrukturen under åren 2010–2021 ska uppgå till 417 miljarder kronor. Av planeringsramen ska 200 miljarder kronor avsättas för drift och underhåll inklusive statlig medfinansiering till enskilda vägar. Restrande del av planeringsramen, 217 miljarder kronor ska användas för att utveckla transportsystemet för att klara framtidens resor och transporter. Medlen ska användas för såväl investeringar som för statlig medfinansiering, räntor och amorteringar och sektorsuppgifter.

Underlag: Inriktningsunderlagen från **Vägverket** och **Banverket** avser i enlighet med uppdraget perioden 2010–2019. Banverkets underlag för inriktningsplaneringen redovisar effekter och tänkbart innehåll för fem olika investeringsnivåer.

Vägverkets underlag koncentreras till beskrivningar av tre alternativ.

Både Vägverkets och Banverkets underlag för inriktningsplaneringen lyfter fram drift och underhåll som den främsta prioriteringen. Vägverket framhåller att verkets viktigaste uppgift är att säkerställa väginfrastrukturens funktionalitet genom en effektiv drift- och underhållsverksamhet. Banverket bedömer att driftledning och underhåll är en grundförutsättning för att järnvägssystemet ska fungera ur säkerhets- och kvalitetssynpunkt.

Banverket konstaterar att de behov som förs fram till Banverket för hela landet långt överskrider de ramar som uppdraget omfattar. Det finns en stark tro på att infrastrukturen inte bara kan stödja ett samhälle i utveckling utan också utveckla samhället. Vägverket anser att väginfrastrukturen behöver förbättras för att stödja ekonomisk utveckling, regionalt och nationellt, och bidra till att människors vardag förbättras.

Hamnstrategiutredningen föreslår ett s.k. Landpaket som handlar om att hamnanslutningar och flaskhalsar som är vitala för de strategiska

hamnarna ska identifieras och prioriteras högre i trafikverkens inriktningsplanering. Trafikverken bör åläggas att årligen rapportera till regeringen hur man avser att avhjälpa flaskhalsar till de strategiska hamnarna. Vidare föreslås en prioritering av de infrastrukturobjekt där regional enighet nåtts och där det finns en överenskommelse om gemensam finansiering. Vägverket och Banverket har som underlag till utredningen angett ett antal objekt som åtgärdar flaskhalsar till de strategiska hamnarna och samverkanshamnarna.

I **Banverkets rapport om strategiska kombiterminaler** föreslås att staten på samma sätt som beträffande de strategiska hamnarna i första hand bör se till att den nödvändiga infrastrukturen i anslutning till terminalen ges prioritet i framtida planeringsomgångar. Det innebär att trafikverken ges i uppdrag att redovisa de infrastrukturinvesteringar som krävs för att terminalen på ett bra sätt ska fylla sin funktion i transportsystemet.

Flygplatsutredningen menar att olika investerings- och bidragssystem inom luftfartssektorn måste samordnas både på nationell och regional nivå för att effektivisera den totala resursanvändningen. Rikstrafikens upphandlingar bör ta hänsyn till standarden på den befintliga infrastrukturen på aktuella flygplatser och i den aktuella regionen vid sina bedömningar om vilken trafik som ska upphandlas. Ett samråd bör också ske med Rikstrafiken inför investeringar som genomförs på flygplatser där Rikstrafiken upphandlar merparten av den reguljära trafiken.

Vägverket, Banverket och Verket för näringslivsutveckling (Nutek) har i sina **regeringsuppdrag om att förbättra förutsättningarna för cykling**, konstaterat att det behöver avsättas 500 miljoner kronor årligen för att tillgodose behoven av investeringar i cykelåtgärder såsom att förbättra möjligheterna för arbets- och skolpendling, förbättra möjligheterna till cykelparkering vid resecentra och skapa ett antal längre leder för cykelturism av hög internationell klass.

Inom ramen för arbetet med nationellt handlingsprogram för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling, **Koll framåt**, lämnades material till Banverkets och Vägverkets inriktningsunderlag med förslag till åtgärder för attraktivare stationer, hållplatser och busskörfält/signalprioriteringar för cirka 3,6 miljarder kronor, varav 1,6 miljarder kronor för Banverket och 2 miljarder kronor för vägtransportsystemet. Därutöver lyftes behov av att organisera ledsagning fram. I **Koll framåt** föreslås därutöver att staten behöver bidra till utvecklingen av system och kundkontakter genom sektorsinriktat arbete och föreslår också statlig delfinansiering av ett program med ett antal försök (demonstrationsområden) där utvecklad marknadsorienterad kollektivtrafik visas upp.

Remissinstanserna: Majoriteten av instanserna påtalar behovet av utökade ramar och flera nämner också vikten av följsamhet mellan planeringsramar och årlig budget. Några av de statliga verken, bl.a. *Glesbygdsverket*, *Nutek*, *Sjöfartsverket* och *Skogsstyrelsen*, praktiskt taget samtliga länsstyrelser och regionala företrädare samt många övriga instanser, t.ex. *Företagarna*, *LO*, *Hela Sverige ska leva*, *SJ* och *Skogsindustrierna* framhåller behovet av en utökad planeringsram. Motiv som framförs är bl.a. att en utökad ram erfordras för att de transportpolitiska målen ska kunna nås. Vidare påpekas att underhållet är eftersatt och att satsningar på infrastruktur ligger på en låg nivå i Sverige jämfört med övriga OECD-länder. *Naturvårdsverket*, *Naturskyddsföreningen m.fl.*

argumenterar utifrån ett miljö- och klimatperspektiv för en utbyggnad av spårssystemen samtidigt som dessa remissinstanser anser att utbyggnaden av nya vägar bör vara restriktiv. *Statens väg- och trafikforskningsinstitut (VTI)* menar däremot att de samhällsekonomiska principerna och tillgängliga kalkyler snarast talar för att en omfördelning från järnväg till väg bör ske.

En majoritet av remissinstanserna är positivt inställda till en ökad satsning på drift och underhåll, men flera menar att det finns förbehåll om det samtidigt innebär en minskad investeringsvolym. *Länsstyrelserna i Skåne, Stockholms och Värmlands län, Skåne läns landsting, Västra Götalands läns landsting, Stockholms läns landsting, Skogsindustrierna* samt *Järnvägsfrämjandet* är tydliga med att nivån på medel till drift- och underhåll inte bör utökas om det sker genom en minskning av investeringsvolymen. Flera av dessa instanser samt *Samverkansorganet i Blekinge län (Region Blekinge), Green Cargo AB, SJ AB m.fl.* understryker att både investering och underhåll behöver ökas. *Banverket, Vägverket, Länsstyrelserna i Dalarnas och Västmanlands län, Samverkansorganen i Södermanlands län (Regionförbundet Sörmland), Värmlands län (Region Värmland), Örebro län (Regionförbundet i Örebro län), Dalarnas län (Region Dalarna), Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Dalabarnans Intressenter* och *Svenska Transportarbetarförbundet* är tydliga med att medel till drift och underhåll bör utökas, även om det sker genom en minskning av investeringsvolymen. *Glesbygdsverket* anser att nivå hög (+50 procent) behövs som utgångspunkt för att förbättra eftersatta åtgärder inom vägsektorn.

Överlag är remissinstanserna positiva till att Hamnstrategiutredningen genomförts och till synsättet att stärka de viktigaste godsstråkens infrastruktur. Myndigheterna anser dock överlag att den uppgift som trafikverken ska ha enligt utredningens förslag, alltså att prioritera infrastrukturens satsningar kring strategiska hamnar, är otydlig.

Remissinstanserna är överlag positiva till att utredningen om strategiska kombiterminaler har genomförts och till utpekandet av strategiska kombiterminaler. Instanserna är också överlag positiva till att man försöket att lägga fast en strategi för godstransporter på järnväg. Fler remissinstanser ställer sig positiva till en konkurrensneutral och konkurrensutsatt drift av terminalerna och är även positiva till att icke-statliga terminaler bör erbjudas möjlighet att ingå i nätet av strategiska kombiterminaler. *Glesbygdsverket* anser att åtgärdsförslaget om en specifik satsning på demonstrationsprojekt för kollektivtrafik i medelstora och stora städer är bra. Verket anser dock att staten även bör ta ett större ansvar för kostnader för demonstrations- och utvecklingsprojekt i gles- och landsbygder.

Skälen för regeringens förslag

Ökade insatser parallellt med skärpta krav på effektivitet

Det finns ett starkt stöd och många goda skäl för utökade medel för skötsel och utveckling av transportinfrastrukturen. Ett väl fungerande transportsystem behövs för att bidra till svenskt näringslivs konkurrenskraft, för att säkerställa väl fungerande arbetsmarknader, för väl fungerande

landsbygd och städer och för fortsatt utveckling och tillväxt. Klimatutmaningen ställer krav på en omställning av transportsystemet så att det blir klimateffektivt samtidigt som Sveriges konkurrenskraft upprätthålls med hjälp av bättre resor och transporter. Klimatförändring och ökade transporter ställer krav på större insatser för att säkerställa nuvarande infrastruktur. Det är viktigt att understryka att det måste byggas mer vägar, järnvägar och annan transportinfrastruktur för pengarna. Effektiviteten inom sektorn måste öka. Slutsatsen är att insatserna för förbättrad transportinfrastruktur behöver öka parallellt med att kraven på effektivitet skärps.

Planeringsperiodens längd och vad planeringsramen används till

När uppdragen att ta fram underlag för inriktningsplaneringen lämnades var utgångspunkten en tioårig planeringsperiod, dvs. 2010–2019. Regeringen anser att planeringsperioden bör vara lika lång som för nu gällande planer, dvs. 12 år. Planeringsperioden blir då 2010–2021 och omfattar därmed den avstämningsspunkt för kommande internationella och svenska klimatomål som är satt till 2020. Ramnivån utgår från de beskrivna behoven och det har i det avseendet ingen betydelse att planeringsperioden blir 12 i stället för 10 år.

Planeringsramen innehåller sammanfattningsvis följande åtgärdsområden som närmare beskrivs i följande avsnitt:

- drift och underhåll av vägar inklusive bärighet, tjälsäkring och rekonstruktion av vägar och statlig medfinansiering till enskilda vägar,
- drift och underhåll av statliga järnvägar,
- utveckling av transportsystemet;
 - investeringar i vägar och järnvägar,
 - statlig medfinansiering till kollektivtrafikanläggningar m.m.,
 - sektorsuppgifter,
 - medfinansiering till stora och strategiska åtgärder i farleder och slussar,
 - driftbidrag till icke statliga flygplatser samt
 - räntor och amorteringar.

En realistisk planeringsram

Det har vållat stora problem och mycket besvikelse att den volym åtgärder som planerades för perioden 2004–2015 inte kunnat genomföras. Inför den nya planeringsperioden har regeringen därför i budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1, utgiftsområde 22) föreslagit att en närtidssatsning om totalt 7,6 miljarder kronor genomförs som innebär att ett antal angelägna projekt i de nu gällande planerna startas åren 2009 och 2010. Närtidssatsningen innebär en utökning av medel till infrastrukturområdet som etablerar den genomsnittliga årliga högre ramnivån för perioden 2010–2021 redan från 2009. Närtidssatsningen har framför allt koncentrerats till start av angelägna investeringar men innehåller

också ökade medel till statlig medfinansiering av enskilda vägar och ökade medel till bärighetsåtgärder och smärre vägprojekt. Medel till drift och underhållsåtgärder bör höjas fr.o.m. 2011 och ska uppgå till 200 miljarder kronor under planperioden så att funktionen hos nuvarande system kan säkerställas, klimatsäkringar kan genomföras och standarden i de befintliga näten förbättras fram till planeringsperiodens slut.

Tillsammans med den amortering på Banverkets och Vägverkets lån på drygt 25 miljarder kronor som regeringen föreslagit i Tilläggsbudget 2 till statsbudgeten för 2008 (prop. 2008/09:2) och den amortering på 10 miljarder kronor som genomfördes under 2007, bedömer regeringen att den utökning av anslagsnivån som ger den nya planeringsramen skapar goda förutsättningar för att möta de behov och åstadkomma de förbättringar som redogörs för i kapitel 5. Jämfört med nu gällande förutsättningar innebär den föreslagna planeringsramen en nivåhöjning från 2011 på 3,85 miljarder kronor per år för insatser i transportsystemet.

För regeringen är det av största betydelse att kunna konstatera att den föreslagna planeringsramen är realistisk, genom att den står i samklang med de anslagshöjningar som föreslagits i budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1, utgiftsområde 22). Därmed kommer planeringsramen denna gång, till skillnad från vad som var fallet med planerna för 2004–2015, att kunna fylla sin funktion, genom att förutsättningar skapas för att de åtgärder som senare beslutas faktiskt ska kunna genomföras.

Sammanfattningsvis föreslår regeringen en planeringsram på 417 miljarder kronor för perioden 2010–2021. Av planeringsramen finansieras 395 miljarder kronor med anslag och 22 miljarder kronor med lån. Infrastrukturplanerna överblickar en relativt lång tidsperiod. De åtgärder som ligger i början av planerna är ofta väl utredda medan kostnaderna för objekt i slutet av planerna ofta mer har karaktären av grova uppskattningar av omfattning och kostnader. Kostnaderna för de objekt som finns i nuvarande planer har ökat kraftigt sedan planerna fastställdes. Det är därför nödvändigt att ompröva innehållet i planerna och med ett öppet förhållningssätt överväga vilka åtgärder som effektivast tar hand om de utmaningar och möjligheter som identifieras för perioden 2010–2021 och därefter. Även med de utökningar av medel som regeringen föreslår kommer tuffa krav på skarpa prioriteringar att ställas.

Samhällsekonomisk lönsamhet ska få ökat genomslag i prioriteringen

Översiktliga lönsamhetsberäkningar i inriktningsunderlagen visar på en högre samhällsekonomisk lönsamhet för analyserade vägåtgärder än för järnvägsåtgärder. De lönsamhetsbedömningar som gjordes inför nuvarande åtgärdsplaner som den förra regeringen beslutade visar samma sak, och sedan dess har kostnaderna för järnvägsprojekt dessutom i högre utsträckning behövt justeras upp. Utifrån det underlag som inlämnats i inriktningsplaneringen som föregått arbetet med denna proposition är det regeringens bedömning att en större andel av ramen, i jämförelse med de planer som den tidigare regeringen fastställt, kommer att behövas för angelägna väginvesteringar. I budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1, utgiftsområde 22) har utökningen av medel till infrastrukturåtgärder för 2011 tillfälligtvis fördelats till anslaget Vaghållning och

statsbidrag. Den exakta fördelningen mellan väg- och järnvägsåtgärder kommer att avgöras efter att åtgärdsplaneringen är slutförd vid årsskiftet 2009/10. Prop. 2008/09:35

Överväganden om hantering av osäkerhet

I de nuvarande planerna är problemen med kostnadsökningar i förhållande till kostnadsuppskattningarna i planerna mycket stora. Svårigheterna att uppskatta kostnader för objekt som är lite utredda och ligger långt fram i tiden beror på att det finns en genuin osäkerhet om utformning och kostnader i de tidiga planeringskedena i projekten. För att anpassa planerna till denna osäkerhet kommer regeringen att överväga att dela upp planeringsramen i två delar. Den första delen ska avse de första åren i planen och vara en ram av samma typ som i dag, där de objekt som ingår kan startas av ansvarig myndighet med hänsyn till tilldelad budget. Den andra delen av ramen ska vara en utredningsdel. De objekt som prioriteras i utredningsdelen av planen får utredas vidare, men kan byggstarta först efter att regeringen tagit ställning till om de ska läggas in genomförandedelen av planen. Denna modell innebär att den politiska prioriteringen av åtgärder slutligt görs när bearbetade underlag med säkrare effekt- och kostnadsuppskattningar finns tillgängliga, samtidigt som den liksom hittills innebär en prioritering av de projekt som i första hand ska utredas. För att kunna ingå i någon del av planerna förutsätts dock en så realistisk kostnadsbedömning som möjligt av projektet, som gör att den totala volymen för planerade insatser för utveckling av transportsystemet med statlig finansiering uppgår till och inte överskrider den nivå som riksdagen med anledning av denna proposition kommer att besluta om.

Medfinansiering ger möjlighet till fler insatser totalt

Den stora efterfrågan på och nyttan av infrastruktur och de ständigt växande förväntningarna på kapacitet och funktion kräver nya lösningar. Många intressenter har uttryckt intresse för att finansiera utveckling av infrastrukturen tillsammans med staten. Den totala åtgärdsvolymen för 2010–2021 har därför goda förutsättningar att bli större än de statliga anslagen. Det finns redan exempel på olika former av medfinansiering såsom trängselskatten och Citybanan i Stockholm och samarbete kring Citytunneln i Malmö. Brukaravgifter kan vara aktuella för att exempelvis finansiera nybyggnad av vägbroar och -tunnlar. I närtidssatsningen har två investeringar med planerad brukarfinansiering prioriterats, riksväg 50 vid Motala och E4 Sundsvall som därmed kan starta. Regeringen är angelägen om att olika typer av gemensam finansiering av åtgärder av gemensamt intresse ökar. Detta gör också att den statliga planeringsramen kan användas till fler insatser totalt.

Regeringens förslag: De 217 miljarder kronor av den statliga planeringsramen som avsätts för åtgärder som utvecklar transportsystemet 2010–2021 får användas för investeringar i vägar och järnvägar, sektorsuppgifter och statlig medfinansiering för vissa investeringar i trafikaneläggningar, driftbidrag till icke statliga flygplatser, medfinansiering till stora och strategiska åtgärder i farleder och slussar samt räntor och amorteringar.

Regeringens bedömning: Den totala planeringsramen kan utökas genom att den statliga satsningen kombineras med finansiering från andra intressenter som är villiga att bidra med medel för att genomföra åtgärder av gemensamt intresse för staten och intressenterna. Effektiviseringar bör ge utrymme för mer verksamhet per satsad krona.

Underlag: Vägverket skriver i sitt inriktningsunderlag att inget samhälle är statiskt. Allt eftersom samhället utvecklas uppstår nya behov av infrastruktur. Anpassningar behöver ske till etableringar av verksamhet, bostäder och affärer. I tillväxtregioner, framför allt i storstäderna, orsakar köer och trängsel mångmiljardförluster. Allt går inte att bygga bort, men om storstäderna ska fortsätta att växa kommer trafiken att öka och nya trafiklösningar behöver komma på plats. Vägverket har också utformat olika typer av trimningsåtgärder för att öka framkomligheten på kortare sikt. Kunskapen om hur man utformar säkra vägar har utvecklats kraftigt på senare tid vilket gör att nya vägar har en mycket god säkerhet. Det innebär samtidigt att det finns en stor förbättringspotential hos de existerande vägarna. En av de viktigaste åtgärderna för att successivt närma sig nollvisionen är en fortsatt ombyggnad av vägarna. Vägverket konstaterar att de åtgärder som övervägs för de investeringsnivåer som verket redovisar i allmänhet har en mycket hög samhällsekonomisk lönsamhet utifrån genomförda bedömningar. Vägverkets nivåer motsvarande planeringsramen för 2004–2015 och +25 procent ger en genomsnittlig nettovärdeskvot på 1,5.

Banverket skriver i sitt inriktningsunderlag att de utbyggnader som nu pågår eller som kommer att ha påbörjats 2010 utgör viktiga delar i en strategisk inriktning för järnvägens utveckling. Genom att fullfölja denna inriktning med utbyggnader som kompletterar påbörjade projekt och möjliggör utökad trafik, kan järnvägen skapa förutsättningar för ett hållbart transportsystem. Genom att fullt ut utnyttja potentialen i pågående satsningar kan järnvägen ge påtagliga bidrag till minskad klimatpåverkan, förbättringar av storstädernas funktion och till regional tillväxt. Banverket bedömer i sitt inriktningsunderlag nettovärdeskvoten för de olika investeringsnivåerna till 0,1–0,3.

Både **Vägverket** och **Banverket** föreslår en avsevärt ökad ambitionsnivå när det gäller sektorsuppgifter i sina underlag.

Klimatberedningen menar att järnvägen i Sverige behöver byggas ut. Kapaciteten på järnvägen för gods- och persontransporter bör öka med minst 50 procent till 2020, förutsatt att investeringarna är samhällsekonomiskt lönsamma. Investeringar som medför att järnvägsresor kan er-

Klimat- och sårbarhetsutredningen konstaterar att konsekvenserna för väg- och järnvägsnät i ett framtida klimat kan komma att bli betydande. Ökad nederbörd och ökade flöden innebär översvämningar, bortspolning av vägar och bankkonstruktioner, skadade broar samt ökad risk för erosion, ras och skred. Skredet i Munkedal i december 2006 samt den rasade järnvägsbanken i Ånn samma år är exempel på händelser som kan bli vanligare i ett framtida klimat. Sjöfarten påverkas i mindre utsträckning av klimatförändringen. Ett högre vattenstånd kan påverka hamnverksamheten i södra Sverige. Luftfarten påverkas genom att förutsättningarna för drift och underhåll av flygplatser förändras.

Remissinstanserna: Ett flertal av instanserna pekar på att klimatfrågan är transportsektorns största utmaning och att omställningen av transportsystemet till en hållbar utveckling behöver intensifieras. Flera instanser, t.ex. *SKL*, i stort sett *samtliga länsstyrelser, regionala självstyrelseorgan* och *samverkansorgan, Företagarna, SJ, Green Cargo, SLTF* och *Nutek* förordar ökade resurser i syfte att utveckla transportsystemet så att det både kan stödja ekonomisk utveckling och tillväxt samt bidra till att klimatmålen kan nås. Flera av instanserna påpekar att investeringar också måste kompletteras med andra åtgärder i form av ekonomiska styrmedel, regleringar och övrig samhällsplanering. Flera instanser stödjer, mer eller mindre explicit, förslagen om ökade resurser till sektorsarbetet genom att påtala vikten av forskning och utveckling, transportsnål samhällsplanering, samverkan mellan aktörer, metodutveckling m.m. *SKL* anser dock att Vägverket överbetonar behovet av ökat sektorsarbete som ett medel för måluppfyllelse. *Länsstyrelsen i Stockholms län* menar att förslagen inom sektorsåtgärder, innefattande åtgärder inom fyrstegsprincipen, i allt för hög grad präglas av ett nationellt perspektiv och är dåligt anpassade till storstaden.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

En utökad planeringsram för utveckling av transportsystemet

Det är väsentligt att transportsystemet fortsätter att utvecklas för att effektivt kunna hantera framtidens resor och transporter under såväl normala förhållanden som under störningar. Transportpolitiken ska bidra till att samhällsekonomiskt effektiva, långsiktigt hållbara och internationellt konkurrenskraftiga transporter utvecklas för näringsliv och medborgare i hela landet. Tillgängligheten till utbud och aktiviteter i samhället utgör transportsektorns bidrag till samhällets positiva utveckling. Exempelvis växer nya bostads- och arbetsplatsområden fram, näringslivet omstruktureras och kontaktytorna med andra länder utvecklas. Det sker en kontinuerlig förändring i samhället och av dess funktioner. Allt eftersom samhället utvecklas uppstår nya och förändrade behov av infrastruktur, resor och transporter. Dagens stigande oljepriser medför ökad efterfrågan på klimateffektiva transportalternativ. Etableringar av olika verksamheter som handel, arbetsplatser, bostäder, samhällsservice och skolor behöver gå hand i hand med utvecklingen av infrastrukturen och transporterna. Klimatförändringarna kommer att ställa nya krav på den

infrastruktur som byggs i framtiden och ska beaktas vid planering av kommande utveckling av transportsystemet.

Enligt regeringens bedömning är kommunikationer som svarar mot resenärers, företags och samhällets behov och som samtidigt är förenliga med klimat- och miljö kvalitetsmål i fokus. Utvecklad infrastruktur bidrar till företagande och tillväxt och till en hållbar konsumtion och produktion bl.a. genom lägre kostnader, ökad leveranssäkerhet och en utvidgad arbetsmarknad som gör att fler kan arbeta. Därigenom stärks Sveriges konkurrenskraft. Regioners möjlighet att behålla och locka till sig företag är beroende av att man har fungerande transporter och kommunikationer. Genom en helhetssyn på transportsystemet kan problem med flaskhalsar och trängsel lösas. Hela landet måste ha en sammanhängande infrastruktur. Därmed förbättras förutsättningarna för näringslivet att utveckla effektiva transportlogistiska system.

Regeringens förslag innebär att 217 miljarder kronor statliga medel avsätts för åtgärder som utvecklar transportssystemet 2010–2021. Dessa medel får användas för investeringar i vägar och järnvägar, sektorsuppgifter och statlig medfinansiering för vissa investeringar i trafikanläggningar, driftbidrag till icke statliga flygplatser, medfinansiering till stora och strategiska åtgärder i farleder och slussar, samt räntor och amorteringar.

Som konstaterats i avsnitt 6.1 bedömer regeringen att den utökade planeringsramen, tillsammans med gjorda och föreslagna amorteringar på Banverkets och Vägverkets lån, skapar goda förutsättningar för att åstadkomma de förbättringar i transportsystemet som regeringen ser som prioriterade. Jämfört med nu gällande förutsättningar innebär regeringens förslag en nivåhöjning på 2,65 miljarder kronor per år för insatser för att utveckla transportsystemet.

Den föreslagna planeringsramen för insatser står i samklang med de anslagshöjningar som föreslagits i Budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1, utgiftsområde 22). Därmed skapas, till skillnad från vad som varit fallet med investeringsplanerna för 2004–2015, förutsättningar för att de investeringsåtgärder som senare kommer att beslutas om också ska kunna genomföras.

Den totala planeringsramen kan utökas genom att den statliga satsningen kombineras med finansiering från andra intressenter som är villiga att bidra med medel för att genomföra åtgärder av gemensamt intresse för staten och intressenten/intressenterna. För att säkerställa flexibilitet i planeringssystemet ska en del sådana åtgärder kunna beslutas senare under planeringsperioden. En del av planeringsramen bör därför avsättas som en pott för marknadsanpassningsåtgärder med möjlighet att precisera användning av medlen senare under planeringsperioden.

Val av åtgärder i den fortsatta planeringsprocessen

I enlighet med fyrstegsprincipen (se vidare avsnitt 6.5) ska olika lösningar på problem och brister i transportsystemet övervägas. Först prövas åtgärder som kan påverka transportbehovet och valet av transportsätt, t.ex. planering och prissättning. I ett andra steg studeras åtgärder som ger

effektivare utnyttjande av befintliga trafikaneläggningar och fordon, bl.a. trafikreglering och information. I steg tre undersöks möjligheterna att genomföra begränsade ombyggnader av vägar och järnvägar, medan behovet av nyinvesteringar och större ombyggnadsåtgärder övervägs i steg fyra. Forsknings-, utvecklings- och demonstrationsinsatser bör stödja utvecklingen av transportsystemet. Utbytbarhet mellan olika åtgärder ska prövas i prioriteringen av åtgärder i den kommande åtgärdsplaneringen.

Åtgärder som är pågående vid ingången av 2010, binder upp en del av planeringsramen. Med tanke på de stora eftersläpningar som finns i genomförandet av nuvarande långsiktplaner för 2004–2015 föreslog regeringen i budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1, utgiftsområde 22) en närtidssatsning för att ta hand om de grävsta bristerna i genomförandet av nuvarande planer. Detta påverkar förutsättningarna för innehållet i planerna för 2010–2021 i form av pågående och redan prioriterade projekt. Ytterligare ett antal åtgärder kommer att pekas ut i uppdrag till trafikverken och länen inför åtgärdsplaneringen. Utrymmet för prioritering av åtgärder påverkas också av nödvändiga avsättningar för räntor och amorteringar. Övriga åtgärder i nu gällande planer för 2004–2015 ska vägas mot andra tänkbara insatser i den fortsatta åtgärdsplaneringen.

Förväntningar på arbetet med att identifiera och analysera åtgärder som ska vägas mot varandra i den fortsatta planeringsprocessen som leder fram till nya åtgärdsplaner för 2010–2021 utvecklas vidare i avsnitt 7–11.

Närtidssatsning och pågående investeringar

Regeringen har i budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1, utgiftsområde 22) aviserat att man avser att genomföra en närtidssatsning med väg- och järnvägsinvesteringar 2009–2010. Närtidssatsningen innebär en ökad satsning på 3 800 miljoner kronor 2009 och 3 800 miljoner kronor 2010.

Med närtidssatsningen säkerställs att angelägna projekt kan genomföras i ett snabbare, mer rationellt tempo och att prioriterade projekt kan tidigareläggas i hela landet.

På järnvägssidan kan bl.a. angelägna kapacitetshöjande åtgärder i Bergslagen, norra Sverige och längs den södra delen av Norrlandskusten komma till stånd. Detta är särskilt viktigt för att förbättra förutsättningarna för godstrafiken på järnväg. Vidare kommer regeringen att fortsätta förbättra förutsättningarna för järnvägstrafiken i storstadsregionerna. Den kraftigt ökade persontrafiken på järnväg i storstäderna har inneburit stora påfrestningar på järnvägssystemet, vilket lett till ökade störningar och försämrad punktlighet för resenärerna. Medel har tidigare tillförts Stockholm och Mälardalen för detta ändamål och 2009 och 2010 kommer Göteborgsregionen och Skåne att bli föremål för särskilda kraftsamlingar med utökade medel till såväl investeringar som drift och underhåll. Bland de åtgärder som kan genomföras finns också den handikappanpassning av järnvägsstationer som ingår i den nationella banhållningsplanen.

På vägsidan innebär närtidssatsningen att viktiga investeringar för att förbättra de stora transportstråken i landet kommer att kunna påbörjas

2009 och 2010. Det handlar bl.a. om att minska genomfartstrafiken i Umeå, Sundsvall, Motala m.fl. tätorter genom att bygga nya förbifartsleder, att anlägga bättre vägförbindelser till de viktiga hamnarna i Göteborg och Trelleborg, att bygga ut E 18-infarten mot Stockholm samt att investera på E22 i Skåne och Blekinge. För vissa av dessa investeringar finns överenskommelser med andra aktörer om medfinansiering. Även mindre åtgärder såsom miljöförbättringar, tjälsäkring och mitträcken inryms i närtidssatsningen. Nödvändiga investeringar för att öka tillgängligheten på det enskilda vägnätet kommer att möjliggöras.

Utöver närtidssatsningen fortsätter genomförandet av pågående projekt. Pågående större järnvägsprojekt med en totalkostnad på över 1 miljard kronor är Citytunneln i Malmö, tunnel genom Hallandsås, Norge–Vänerbanan, Göteborg–Trollhättan, Uppsala bangårdsombyggnad, dubbelspår Motala–Mjölby, Haparandabanan, Citybanan genom Stockholm, Botniabanan och Ådalsbanan. Pågående större vägprojekt med en totalkostnad på över 1 miljard kronor är E45 Göteborg–Trollhättan och E20 Norra Länken. Utöver dessa stora projekt pågår också ett stort antal mindre projekt.

De pågående projekten och närtidssatsningen fortsätter i några fall in i den nya planperioden.

Sektorsuppgifter

Banverket, Luftfartsstyrelsen, Sjöfartsverket och Vägverket har ett samlat ansvar, sektorsansvar, för respektive trafikslag och ska inom ramen för sektorsansvaret verka för att de transportpolitiska målen uppnås.

Sektorsuppgifterna kan ses som smörjmedel för att förstärka och underlätta andra åtgärder inom transportsektorn såsom investeringar och myndighetsuppgifter. Exempel på viktiga verksamheter inom sektorsuppgifterna är medverkan i samhällsplaneringen, internationellt arbete, forskning, utveckling och demonstration. Andra exempel är åtgärder för trafiksäkerhet och klimat såsom stödsystem för hastighetshållning och konsumentinformation om fordon. I förordning (2007:1027) med instruktion för Banverket framgår också att verket inom ramen för sitt sektorsansvar ska vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter. Likalydande text finns i förordning (1997:652) med instruktion för Vägverket.

Regeringens inriktning är att Sverige ska få mer väl fungerande väg och järnväg för de medel som staten satsar. De förslag till förbättrad sektorsverksamhet som Vägverket och Banverket tar upp bör i första hand ske genom omprioritering av nuvarande medel till sektorsuppgifter. Samarbete mellan verken, t.ex. i frågor som rör samhällsbyggnad bör också kunna effektivisera verksamheten. Möjligheterna att ytterligare effektivisera sektorsarbetet och fokusera på åtgärder och projekt som ger hög målpåfyllelse bör tas tillvara.

Höghastighetståg

Banverket har under våren 2008 gjort en fördjupad studie om förutsättningarna för höghastighetsbanor i samverkan med andra berörda aktörer.

Studien redovisades den 1 juni 2008 och den visar att restidsminskningarna kan bli betydande med separata höghastighetsbanor för sträckorna Stockholm–Jönköping–Göteborg (Götalandsbanan) samt Jönköping–Öresund (Europabanan). Mellan 30 och 55 procent kan restiderna förkortas för relationer utmed de tänkta höghastighetsbanorna jämfört med i dag. Enligt studien ger de separata banorna också utrymme för 2–3 gånger fler godståg dagtid på stambanorna jämfört med i dag. I anläggningsskalkylerna för Götalandsbanan och Europabanan bedömer Banverket kostnaderna till intervallet 100–150 miljarder kronor. Anslutningen till Danmark är emellertid inte löst och behöver utredas vidare och förhandlas kring. Banverket föreslår att finansieringen av banorna ska ske i särskild ordning. Studien indikerar också att höghastighetsbanor i Sverige är lönsamma och kan ge samhällsekonomiska nyttor, men beskriver också att mer utredning i frågan behöver ske för att säkerställa effekterna, kostnaderna och finansieringen. Under sommaren har också SJ AB, Green Cargo AB, Jernhusen AB, Alstom Transport AB och Nordiska Investeringsbanken presenterat en studie som beskriver att höghastighetsbanor mellan Stockholm–Jönköping–Göteborg samt Jönköping–Öresund ger stora möjligheter till överflyttning av resor från bil och inrikesflyg. Industrigrupperingen presenterar också förslag till hur finansiering, genomförande, upphandling och riskhantering kan ske i projektet.

Regeringen konstaterar att utbyggnad av höghastighetsbanor ger ökat kapacitetsutrymme på redan befintlig järnväg. Regeringen konstaterar också att höghastighetståg med konkurrenskraftiga restider är ett intressant alternativ till flyget för resor mellan större städer i södra Sverige. Att bygga ett nytt höghastighetssystem är dock en betydande investering som behöver utredas vidare och tydligt belysas vad gäller effekter, kostnader och finansiering. Även kopplingen till det internationella järnvägsnätet behöver klargöras. Regeringen avser tillsätta en utredare som avrapporterar till sommaren 2009. Frågan om höghastighetsbanor kan då övervägas av regeringen parallellt med övriga åtgärder i åtgärdsplanerna.

Stockholmsförhandlingen

Regeringens förhandlingsman för Stockholms infrastruktur redovisade sitt resultat den 19 december 2007 i form av en överenskommelse mellan staten och Stockholmsregionen. Förhandlingsmannens uppdrag var att genomföra en förhandling om Stockholmsregionens infrastruktur med syfte att ta fram en samlad trafiklösning för bättre miljö och tillväxt i landet och i Stockholmsregionen. Förhandlingsmannen har även haft uppdrag angående Citybanans finansiering.

Förhandlingsresultatet visar att Stockholmsregionen är beredd att bidra till finansieringen av angelägna infrastrukturåtgärder med hjälp av bl.a. överskottet från trängselskatten och medfinansiering i andra former. Beträffande resultatet av Stockholmsförhandlingen vill regeringen särskilt framhålla genomförandet av Citybanan, förbifart Stockholm, E 18 Hjulsta–Kista, järnväg Barkarby–Kallhäll samt länsväg 259 Södertörnsleden. Regeringen avser att hantera dessa åtgärder och övriga åtgärder i överenskommelsen genom dels den närtidssatsning som presenterades i

budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1, utgiftsområde 22) och dels genom att peka ut Förbifart Stockholm och andra åtgärder i uppdrag till Vägverket, Banverket och Länsstyrelsen i Stockholms län inför åtgärdsplaneringen. Prop. 2008/09:35

Avtal om Citybanans finansiering

Förhandlingsmannens resultat visar att det finns en beredskap i Stockholms-, Mälardals- och Östergötlandsregionerna att bidra med 2 miljarder kronor i ytterligare medfinansiering till Citybanan som är det objekt som av alla bedöms som högst prioriterat. Ett villkor för denna medfinansiering är att staten åtar sig åtgärder på kort och på lång sikt. På kort sikt är statens åtgärder följande:

- genomföra en kraftsamling för att förbättra punktligheten i Stockholm – Mälardalen,
- Stockholms C: Åtgärder för att åstadkomma kortare körtider för tågen, färre stoppsignaler och snabbare återhämtning vid störningar,
- Västra stambanan. Förbigångsspår vid Gnesta och Katrineholm för att medge omkörning av långsamt gående tåg,
- Svealandsbanan: Utbyggnad av mötesstationer i Almnäs, Barva och Grundbro och dubbelspår Nykvarn–Ryssjöbrink för snabbare återhämtning vid störningar,
- Mälardalen och Ostkustbanan: Signalåtgärder för att åstadkomma bättre flyt i trafiken,
- Västerås och Norrköping: Möjlighet till samtidiga tågrörelser.
- Ostlänken ingår som en del i utredningen om höghastighets-tåg.

På lång sikt är statens åtgärder följande:

- att så snabbt som möjligt med hänsyn till planerings-, projekterings- och tillståndsprocessen bygga två nya spår på hela sträckan Barkarby–Kallhäll med färdigställande- och drifttagandetidpunkt senast 2015,
- att bygga ytterligare två spår på hela sträckan Tomtebodavägen–Barkarby. Objektet läggs in i den kommande långsiktiga planen med medel som möjliggör byggstart under senare delen av planperioden,
- att förbättra kapaciteten på Ostkustbanan genom att bygga dubbelspår genom Gamla Uppsala med sikte på att den utökade kapaciteten ska kunna utnyttjas för att utöka den storregionala tågtrafiken då Citybanan öppnas,
- att förbättra kapaciteten på Svealandsbanan genom att bygga dubbelspår Södertälje–Nykvarn och ny mötesstation i Strängnäs (eller alternativ utbyggnad av dubbelspår på del av sträckan Strängnäs–Eskilstuna), med sikte på att den utökade kapaciteten ska kunna utnyttjas för att utöka den storregionala tågtrafiken då Citybanan öppnas.

Regeringen ser det som värdefullt att lokala och regionala parter tar ett delansvar för finansieringen av infrastrukturåtgärder. Regeringen har för

Räntor och amorteringar

Vägverket och Banverket har genom särskilda riksdagsbeslut bemyndigats att uppta lån för vissa väg- och järnvägsprojekt samt för Banverkets el- och teleinvesteringar. I budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1, utgiftsområde 22) lämnas en närmare redovisning av vilka projekt som befintliga lån avser samt hur stort anslagsbehovet för räntor och amorteringar är de kommande åren. De medel som behövs för räntor och amorteringar under planeringsperioden ska reserveras som en låsning i den statliga planeringsramen. Dessutom tillkommer räntor och amorteringar för lånefinansierade objekt som återbetalas med brukaravgifter/trängselskatt och för lån till eventuella broar som ersätter vägfärjor.

Regeringen har kraftigt minskat de medel som behöver avsättas för räntor och amorteringar genom att 2007 amortera 10 miljarder kronor på tidigare upptagna lån. Dessutom föreslår regeringen i Tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1, utgiftsområde 22) en amortering av gamla lån med 25 299 miljoner kronor.

Förskotterade objekt

Genom riksdagens trafikpolitiska beslut 1988 (prop. 1987/88:50, bet. 1987/88:TU20, rskr. 1987/88:297) skapades möjlighet för olika intressenter att via förskottering av medel bidra till att genomföra vägobjekt som annars inte skulle kunna förverkligas inom rimlig tid. Några år senare medgav regeringen tidigareläggningar av investeringar i både vägar och järnvägar om utgifterna förskotteras av kommuner eller landsting. Sådana förskotteringar ska löpa utan ränta och återbetalas vid den tidpunkt då investeringarna egentligen skulle ha genomförts.

Regeringen har satt ett tak för vilken mängd förskotteringar som Vägverket och Banverket får motta från kommuner eller enskilda. Den sammanlagda skulden för dessa förskotteringar får uppgå till högst 30 procent av de årliga investeringsanslagen för respektive myndighet. Förskottering av objekt vars byggkostnad överstiger 20 miljoner kronor ska underställas regeringens prövning.

Regeringen överlämnade nyligen propositionen Kommunala kompetensfrågor m.m. (prop. 2008/09:21) till riksdagen. I propositionen gör regeringen bedömningen att informationen till riksdagen om förskotterade projekt bör förbättras. I tabellen nedan redovisas aktuella förskotteringar vid årsskiftet 2007/08 som regeringen beslutat om.

Objekt	Totalt beviljad förskotteringsvolym (tkr)	Ack. förskottering minus amorteringar (tkr)
Tranebergsbron	395 000	70 000
E 20 Lundsbrunn–Holmestad	265 000	141 564
E 18 Kronoparken–Skattkärr	230 000	145 468
E 20 Partihallsförbindelsen	200 000	40 000
27 Aplared–Kråkered	190 000	5 150
E 4 Skellefteå–Kåge	183 000	114 162
E 18 Västjädra–Västerås	149 000	54 136
48 Borgunda Skövde	130 000	0
E 22 Kristianstad–Fjälkinge	122 000	0
E 18 Hån–Töcksfors	120 000	40 000
111 Förbi Viken	80 000	79 241
225 Moraberg–Gärtuna	75 000	65 000
723 Skärhamn–Kållekärr	71 000	53 592
E 14 Tunnel vid Åre	70 000	70 000
61 Förbi Åmotfors	65 000	59 200
709 Trafikplats Karby–Bergby	65 000	50 756
E 22 Söderleden i Norrköping	53 100	14 803
70 Sör Kivsta–Evelund (förbi Sala)	35 000	35 000
1996 Lödöse–Nygård	30 000	4 750
172 Skällsäter–Stora Bön	24 500	24 500
E 18 Sagån–Enköping	24 000	22 377
Ostkustbanan Uppsala bangård	200 000	200 000
Umeå godsbangård	90 800	90 800
Nynäsbanan Spår och Plattformar	50 000	50 000
Västkustbanan Torebo–Heberg	50 000	50 000
Trelleborgs hamn	23 300	23 300

Den sammantagna skulden för förskotterade objekt uppgick vid årsskiftet 2007/08 till 1 268 miljoner kronor på vägsidan och 460 miljoner kronor på järnvägssidan. I den summan ingår, utöver objekten i tabellen ovan, även förskotteringar som understiger 20 miljoner kronor.

Driftbidrag till icke statliga flygplatser

Det statliga driftbidraget till icke statliga flygplatser bör ingå i planeringsramen. I dag uppgår driftbidraget till cirka 103 miljoner kronor årligen, varav Luftfartsverket bidrar med cirka 22 miljoner kronor. Maximalt 1,2 miljarder kronor kan avsättas för detta ändamål. Statligt driftbidrag ska kunna ges till icke-statliga flygplatser på samma villkor som i dag fram t.o.m. 2011. Med början 2012 överförs delar av detta bidrag till de regionala planerna. De på så sätt överförda medlen får kunna användas för t.ex. driftbidrag till regionala flygplatser inom ramen för de transportpolitiska prioriteringar som regionen gör. Det kvarvarande öron-

6.3 Drift och underhåll för väl fungerande infrastruktur

Regeringens förslag: För planeringsperioden 2010–2021 ska drift och underhållssatsningen om totalt 200 miljarder kronor omfatta följande delar:

- 136 miljarder kronor till drift och underhåll av statliga vägar inklusive bärighet, tjälsäkring och rekonstruktion av vägar och statlig medfinansiering till enskilda vägar samt miljöåtgärder,
- 64 miljarder kronor till drift och underhåll av statliga järnvägar samt miljöåtgärder.

Underlag: Vägverket anger i sitt inriktningsunderlag att vägtransporter måste kunna utföras dygnet runt, året om. Med en nivå på, och fördelning av, drift- och underhållsresurserna som motsvarar en funktionell och samhällsekonomiskt effektiv standard upprätthålls ett vägnät med god framkomlighet. Det ger näringslivet möjligheter att vidmakthålla och utveckla företag och ger goda förutsättningar för persontransporter för att människor ska kunna förvärvsarbeta, få tillgång till service och ha en aktiv fritid. Vidare är vägnätet säkert och tillförlitligt vilket ger möjligheter till ett jämställt transportsystem och ger förutsättningar för regional tillväxt. Vägnätet kan då också vara robust vid oförutsedda händelser på grund av exempelvis klimatförändringar. Vid en tillräcklig drift- och underhållsnivå förvaltas nedlagt kapital på ett samhällsekonomiskt och effektivt sätt. Vägverket anger att det finns behov av att successivt öka bidraget till enskild väghållning under planeringsperioden för att ligga på en nivå som är enlighet med gällande bidragsförordning.

Banverket beskriver i sitt inriktningsunderlag att aldrig tidigare har så många människor och så mycket gods transporterats på svenska järnvägar. Merparten av dessa transporter går på gamla järnvägar. Kraven på järnvägen har förändrats bl.a. på grund av det avskaffade trafikeringsmonopolet, ny lagstiftning och EU-krav. Det starkaste kravet kommer dock från resenärer och godstransportköpare som förväntar sig säkra och punktliga transporter. För att klara detta krävs goda planeringsförutsättningar, ett förebyggande underhåll och en utbytestakt som innebär att räler, sliprar, kontaktledningar med mera ersätts i den takt som de slits ut. Banverket menar att för att klara morgondagens trafik krävs en offensiv satsning på driftledning och underhåll där transportkvalitet och förtroende för hela systemet står i fokus.

Remissinstanserna: Flertalet instanser, däribland *Banverket*, *Riksantikvarieämbetet (RAÄ)*, *Vägverket*, *Länsstyrelsen i Västra Götalands län*, *Samverkansorganet i Uppsala län (Regionförbundet Uppsala län)* och *Samverkansorganet i Hallands län (Region Halland)* framhåller att drift och underhåll är primärt och måste ligga på en sådan nivå att en god standard kan upprätthållas på redan genomförda investeringar och att väg- och järnvägsnätet därmed kan utnyttjas på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt.

Skälen för regeringens förslag: En väl fungerande infrastruktur är en grundpelare för framtidens tillväxt. Det är viktigt att vårda befintlig infrastruktur för att undvika kapitalförstöring och för att nå målen inom transportpolitiken. För att det ska vara möjligt att nå de transportpolitiska delmålen om regional utveckling, tillgänglighet, transportkvalitet, trafik-säkerhet och miljö samt målet om att säkra nedlagt vägkapital krävs ökade resurser för drift och underhåll även för vägar med lägre trafikflöden. Det gäller såväl det statliga vägnätet som det enskilda. Dessa vägnät spelar en stor roll i vägtransportssystemet genom att vara ”kapillärer” till de stora statliga vägarna. Till exempel så genereras nästan var fjärde gods- eller persontransport från enskilda vägar med statsbidrag. Ett mer robust transportsystem skapar förutsättningar för transportmöjligheter även under störda förhållanden.

Den planeringsnivå som regeringen föreslår innebär att till 2021 ska dagens standard kunna upprätthållas och förbättras. Det ingår också medel för att genomföra de åtgärder som identifierats inom ramen för klimat- och sårbarhetsutredningen. Till drift och underhåll räknas också miljöförbättrande åtgärder i befintlig infrastruktur. I ramen för drift och underhåll av statliga järnvägar ingår medel för driftledning och underhåll som upprätthåller nuvarande standardnivå. Dessutom bör behoven av upprustning av vissa lågtrafikerade banor övervägas i åtgärdsplaneringen. För drift och underhåll av järnväg ska hänsyn tas till trafikeringsökningar till följd av ökade satsningar på åtgärder för att överföra gods från väg till järnväg och för att underlätta för svenskt näringsliv. Användningen av ramen för drift och underhåll preciseras ytterligare i avsnitt 9.

Banverket ska sätta banavgifterna enligt de principer som ges i järnvägslagen. Avgifterna ska vara marginalkostnadsbaserade. Banverket tar ut cirka 500 miljoner kronor per år i banavgifter och intäkterna utgör en del av finansieringen av drift och underhåll. Regeringen har gett Banverket i uppdrag att vidareutveckla verktyg och metoder i syfte att skapa en modell för tilldelning av järnvägsinfrastrukturkapacitet som medför att infrastrukturen nyttjas på ett mer optimalt sätt. Det finns utrymme för att höja banavgifterna. Ökade intäkter från banavgifterna utgör tillskott till finansieringen av ökade insatser för drift och underhåll. Det innebär att angelägna åtgärder för att öka säkerheten på systemen och drifteffektiviteten, genom exempelvis elektrifiering kan genomföras. Regeringens prioritering av start av åtgärder i närtidssatsningen innebär att nivåökningen av medel till drift och underhåll huvudsakligen fasas in fr.o.m. 2011. Inom ramen för närtidssatsningen ingår dock drift- och underhållsåtgärder på järnvägssidan till en omfattning av 240 miljoner kronor under 2009 och 2010. På vägsidan innehåller närtidssatsningen åtgärder inom områdena tjälsäkring och bärighet på sammantaget 400 miljoner kronor under 2009.

6.4 Alternativa lösningar ska övervägas

Regeringens bedömning: Alternativa sätt att lösa framtida transportbehov behöver övervägas i åtgärdsplaneringen för att främja samhälls-ekonomiskt effektiva lösningar.

Underlag: Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) konstaterar i sitt inriktningsunderlag att framtagandet av alternativ i inriktningsplaneringen har skett på oklara grunder och inte inkluderat alla möjliga alternativ för måluppfyllelse. Det finns därför en risk för att samhällsekonomiskt mer effektiva åtgärder förbises. SIKA förordar att användning av ekonomiska styrmedel och regleringar inkluderas bland åtgärdsalternativen och att trafikslagsövergripande lösningar ska övervägas.

Vägverket och Banverket konstaterar i den gemensamma delen av sitt inriktningsunderlag att trafikverken bör ta fram gemensamma studier före större om- eller nybyggnader. Exempel kan vara att belysa om objekt i planerna kan vara utbytbara eller om man med gemensamma satsningar kan få större måluppfyllelse, exempelvis vid åtgärder mot trängsel i storstad.

Remissinstanserna: *SIKA, Glesbygdsverket* och *Naturskyddsföreningen* konstaterar att infrastrukturen endast utgör en komponent i ett större system och att åtgärder i andra delar av systemet kan ha potential att med högre samhällsekonomisk effektivitet tillgodose samhällets behov. Nämnade instanser samt *Banverket, Ekonomistyrningsverket (ESV)* m.fl. anser att utnyttjandet av ekonomiska styrmedel och förbättrade regelverk kan bidra till att minska transportsektorns negativa miljöeffekter på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt. *Vägverket* och *SIKA* lyfter i sammanhanget fram den s.k. fyrstegsprincipen som ett viktigt förhållningssätt vid framtagning och analys av olika lösningar. Även *Naturvårdsverket, RAA, Sjöfartsverket, Skåne läns landsting* m.fl. framhåller att fyrstegsprincipen är ett viktigt verktyg.

Skälen för regeringens bedömning

Inledning

Under inriktningsplaneringen har mycket stora önskemål och behov presenterats av många intressenter. Det går inte att ens med mycket stora resurser svara upp emot alla de önskemål som finns. Även om alla insatser som föreslås har positiva effekter har de också kostnader. Det är därför angeläget att använda de verktyg och ekonomiska medel som står till buds på ett så effektivt sätt som möjligt. Det är troligt att flexibilitet och snabba förändringar kan behövas för att klara klimatutmaningen, t.ex. förändringar av olika avgifter som kan ändra förutsättningarna för investeringar. Under åtgärdsplaneringen är det därför viktigt att överväga alternativa lösningar och klargöra under vilka förutsättningar de är effektiva respektive inte samt hur olika insatser kan få återverkningar på varandra.

Fyrstegsprincipen

Fyrstegsprincipen innebär att möjliga förbättringar i transportsystemet ska prövas stegvis. Fyrstegsprincipen redovisades i inriktningsbeslutet från 2002 (prop. 2001/02:20, bet. 2001/02:TU2, rskr. 2001/02:126) och i

regeringens beslut den 14 mars 2002 om att upprätta långsiktiga planer för transportinfrastrukturen m.m. Enligt fyrstegsprincipen prövas först åtgärder som kan påverka transportbehovet och valet av transportsätt, t.ex. planering och prissättning. I ett andra steg studeras åtgärder som ger effektivare utnyttjande av befintliga trafikanläggningar och fordon, bl.a. trafikreglering och information. I steg tre undersöks möjligheterna att genomföra begränsade ombyggnader av vägar och järnvägar, medan behovet av nyinvesteringar och större ombyggnadsåtgärder övervägs i steg fyra.

Regeringen vill understryka vikten av att noga överväga definitionen av det problem som ska lösas för att fyrstegsprincipen ska kunna tillämpas på ett bra sätt. Ibland kan lösningen på det egentliga problemet finnas utanför transport- och infrastrukturen. Här kan fokus på tillgänglighet, snarare än transportförsörjning, bidra till ett kreativt synsätt på lösningar. Kanske kan en IT-lösning minska behovet av resor och transporter?

Ekonomiska styrmedel och regleringar

Olika typer av transportpolitiska styrmedel – som skatter, avgifter och regleringar – är viktiga verktyg för att påverka efterfrågan på transporter och val av transportmedel. Olika typer av styrmedel kan användas för att påverka utnyttjandet av det befintliga transportsystemet och behovet av ny infrastruktur. Detta är angeläget då kapacitetsbrister inte alltid kan byggas bort.

Ekonomiska styrmedel bör övervägas i åtgärdsplaneringen då de kan vara relevanta som hela eller delar i lösningar. De kan också ge förändrade förutsättningar för åtgärder t.ex. till följd av antagande om skärpning av styrmedel att möta klimatutmaningen. För att kunna välja en effektiv och klimatsäker resa behövs attraktiva transportalternativ för resenärer och transportköpare. Känslighetsanalyser ska göras för investeringar i de fall där lönsamheten kan förväntas ändras kraftigt vid olika regleringar och styrmedel som bedöms vara rimliga att genomföra.

6.5 Effektivt genomförande

6.5.1 Staten som en pålitlig part

Regeringens bedömning: Planeringssystemet bör kännetecknas av ett välgrundat förtroende mellan olika intressenter. Samordningen mellan långsiktiga planer och årlig budget bör öka avsevärt.

Skälen för regeringens bedömning

Inledning

Från den regionala nivån påpekades från flera håll vid den hearing som hölls den 4 oktober 2007 att staten uppfattas som opålitlig eftersom stora eftersläpningar finns i genomförandet av planerna för 2004–2015 och att

planerade investeringar har behövt lyftas ur planerna på grund av medelsbrist.

SKL menar att dagens planeringssystem saknar trovärdighet och föreslår att regeringen tar initiativ till dialog med den regionala nivån och kommuner för att utreda förutsättningarna för hur ett trovärdigt planeringssystem kan tillskapas. Småkom påtalar att många kommuner har sett sig tvingade att förskottera kostnaderna för, och mer och mer reellt finansiera, statliga investeringar i nya eller förbättrade vägar på grund av osäkerheter kring Vägverkets fastställda planer. Kommunernas önskan att hålla lokala företag skadeslösa vid försenade byggprojekt har bidragit till att fler och fler kommuner känner att de mot gällande principer behöver förskottera och delfinansiera olika vägbyggen. Såväl Vägverkets som Banverkets planer ändras alltför ofta vilket ställer till stor oreda och osäkerhet bland företag och kommuner. SLTF m.fl. menar att det krävs en hög grad av flexibilitet i åtgärdsplaneringen och att det bör finnas någon form av regional "pott". Dessa remissinstanser menar vidare att åtgärdsplaneringen inte får resultera i planer som är låsta till sista kronan utan måste vara flexibla nog för att kunna möta förändringar i omvärlden. Samverkansorganet i Örebro län (Regionförbundet Örebro län) påpekar i sammanhanget att ökad flexibilitet dock inte får gå så långt att resultatet innebär osäkerhet om vilka prioriteringar som gäller. Ett stort problem är att de fastställda planerna inte följs upp med tillräckliga resurser i de årliga budgetanslagen. Detta problem, som skapar stor osäkerhet i kommuner, på den regionala nivån samt i näringslivet, lyfts även fram av Skogsindustrierna som påtalar att anslagen avseende bärighet väsentligt har avvikit från planlagd nivå under samtliga år aktuell plan varit gällande. Ett antal regionala företrädare samt SLTF betonar vikten av att staten håller ingångna avtal för att säkerställa stabilitet och tydlighet i planeringsprocessen.

Ett ökat samarbete kring utvecklingen av transportinfrastrukturen

Regeringen ser positivt på ett ökat samarbete kring utveckling av transportinfrastrukturen. Det är viktigt att staten uppfattas som en pålitlig part för att fler förtroendefulla samarbeten ska kunna startas. Alla parter behöver kunna fullgöra de insatser man kommit överens om. Om omprövningar behövs ska de göras på ett tydligt sätt och på tydliga grunder. Regeringen ser mycket allvarligt på de påtalade problemen och har vidtagit flera åtgärder för att minska avvikelser mellan planer och genomförande. Det handlar om åtgärder för bättre styrning och tätare uppföljning och omprövningar, att få till stånd bättre följsamhet mellan planer och anslag samt effektivare entreprenad- och finansieringsformer. Och det handlar givetvis också om respekt för på olika nivåer demokratiskt fattade beslut. Den av riksdagen beslutade planeringsramen ska respekteras. Det är planeringsramen som ska vara styrande och för ett robust planeringssystem bör medelstilleddning ske i överensstämmelse med ramen. Är objekten felbudgeterade eller ramen överintecknad uppstår problem i form av bl.a. senareläggningar. Regeringen kommer därför att fokusera på kostnadskontroll och tillse att det finns säkerhetsmarginaler i planerna.

Regeringens bedömning: Den ekonomiska styrningen bör förbättras och kostnadskontrollen av investeringsprojekten bör stärkas. Projekt bör omprövas vid kraftigt förändrade förutsättningar, t.ex. signifikanta kostnadsökningar.

Skälen för regeringens bedömning: Det är inte ovanligt att ett väg- eller järnvägsprojekts beräknade kostnad ökar kraftigt från det allra tidigaste planeringsskedet till dess att objektet öppnas för trafik. Även i ett kortare perspektiv kan kostnadsökningar uppstå, t.ex. ifrån det att de nationella planerna beslutas till dess att byggstarten sker eller mellan byggstart och färdigställande. Riksrevisionsverket uppmärksammade problematiken i en rapport där projekt som avslutades eller som befann sig i planeringsskedet 1994 studerades (RRV 1994:23). RRV konstaterade att Vägverkets och Banverkets projekt i genomsnitt hade överskridit sina kostnader med 86 respektive 17 procent. Från och med 1997 ska Banverket och Vägverket redovisa utfallet, däribland kostnader, för färdigställda investeringar i sina årsredovisningar (efterkalkyler). SIKÄ har analyserat efterkalkylerna som gjordes i årsredovisningarna 1997–1999 (SIKÄ-rapport 2000:11). Det konstaterades att det finns en risk för systematiska fel i bedömningar av främst investeringar. För Banverkets kalkyler var slutsatsen att kostnaderna avviker från plan med i genomsnitt 20 procent. I Vägverkets kalkyler var en vanlig avvikelse 10 procent.

Näringsdepartementet tog 2006 initiativ till ett utredningsarbete som genomfördes i samarbete med Vägverket och Banverket. Arbetets resultat skulle utgöra underlag för förbättring av dialog mellan regering och myndigheter, men även underlag och stöd för myndigheternas eget pågående arbete att förbättra den ekonomiska styrningen av investeringsprojekten. I en konsultrapport (Capgemini, februari 2007) kartlades nuvarande situation bl.a. genom intervjuer och benchmarkingstudier med andra europeiska länder. Ett antal problemområden identifierades:

- långsichtsplaneringen,
- den årliga anslagstilldelningen och anslagens uppräknig,
- informationsutbytet,
- arbetsprocessen för investeringsprojekt,
- tillvägagångssätt i kalkylering och projektspecificering,
- styrgruppskonstruktion för investeringsprojekt,
- tillämpning av riskpolicies, modeller och verktyg,
- framtagande av beslutsinformation och rapportering.

En uppskattning gjordes av storleken på de kostnadsbesparingar som skulle kunna göras om dessa problemområden åtgärdas. Besparingspotentialen bedömdes av Vägverket till 400–800 miljoner kronor och av Banverket till 350–700 miljoner kronor för investeringsutgifterna 2005.

En viktig slutsats var att ett mer gediget arbete med kalkyler och riskbedömningar bör göras i tidigare skeden. Riskbedömningar bör därefter göras enligt en successiv princip där risker infångas och värderas med jämna mellanrum, s.k. successiv kalkylering.

I rapporten föreslogs ett antal åtgärder för att förbättra styrningen av och kostnadsuppskattningar för projekten. Dessa var bl.a. att:

- ställa preciserade krav på objektsbeskrivningar som underlag för långsiktsplaneringen,
- införa särskilda rutiner i verken,
- ställa krav på löpande redovisning av status i stora investeringsprojekt till Regeringskansliet.

Insatser kan behöva omprövas mot bakgrund av förändrad omvärldsutveckling, transportutveckling eller nya tekniska krav och möjligheter. Projekt ska kunna omprioriteras om det finns uppenbara skäl för det, exempelvis vid signifikanta kostnadsökningar. Dessa omprövningar bör ske på ett så smidigt sätt som möjligt. Rapportering om planeringsläge och genomförande av långsiktsplanerna bör ske årligen från myndigheterna till regeringen. Regeringen har även utrett förutsättningarna för offentlig-privat samverkan (OPS) vid finansiering av infrastruktur. Den 18 juni 2007 redovisade Banverket, VTI och Vägverket i en rapport ett regeringsuppdrag från i mars 2007 med förslag till en svensk modell för OPS vid infrastrukturinvesteringar. Där lämnades en redovisning av de juridiska, ekonomiska och tekniska förutsättningarna för OPS inom väg- och järnvägssektorn. I en konsultrapport framtagen på uppdrag av Regeringskansliet (Näringsdepartementet) har anläggningsmarknadens funktion analyserats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers (ÖPwC, april 2008). Där konstateras bl.a. att valet av entreprenad- och ersättningsform är av betydelse för riskfördelningen mellan beställare och entreprenör. En effektiv riskfördelning ger incitamenten till kostnadseffektivitet. Det är därför centralt att beställaren tar fram ett beslutsunderlag inför upphandling som belyser vilka risker som projektet kommer att ställas inför och även tydliggör kostnaden för dessa risker. Analysen av riskfördelningen och bedömda riskrelaterade kostnader kan sedan ligga till grund för valet av entreprenadform, men måste göras oberoende av vilken entreprenadform som väljs. I rapporten föreslås bl.a. att regeringen bör uppdra åt verken att utveckla metoder och rutiner för stora investeringsprojekt som innebär att jämförande kalkyler görs för olika entreprenadformer.

Förutom att det från en allmän styrningssynpunkt inte är tillfredsställande med en låg träffsäkerhet i kalkylerna kan svårigheten att korrekt uppskatta kostnaden för ett projekt få negativa effekter för infrastrukturplaneringen på både lång och kort sikt. Den samhällsekonomiska kalkylen för ett objekt, som är ett underlag för regeringens prioriteringar, påverkas om kostnadskalkylen är missvisande. Ett annat problem är att de nationella planer som regeringen fastställer kan inte genomföras som planerat om ett objekt på grund av ökade kostnader måste senareläggas eller utgå ur planen.

Regeringen anser att ett mer gediget arbete med kalkyler och riskbedömningar bör göras i tidigare skeden i projekten. Riskbedömningar bör därefter göras enligt en successiv princip där risker infångas och värderas med jämna mellanrum. Regeringen bedömer att genom en mer effektiv riskbedömning bör precisionen i kostnadsberäkningarna kunna öka. Med ett mer medvetet val av entreprenadform, ersättningsform och riskdelning bör fördröjningar och förändringar i byggtid i större mån kunna undvikas. Regeringen delar bedömningen att vissa delar av arbetssättet med

OPS ger möjligheter till effektivisering. Ett exempel där funktionsupp- Prop. 2008/09:35
handling tycks ha fallit väl ut är Norrortsleden.

Vägverket och Banverket har redan vidtagit åtgärder och organisatoriska förändringar av investeringsverksamheterna för att förbättra styrningen och kostnadshållningen. De har också börjat tillämpa den styrmodell som utredningen föreslog. I syfte att ytterligare tydliggöra dessa krav har regeringen den 4 september 2008 beslutat om uppdrag till Vägverket (dnr N2007/2696/IR) och Banverket (dnr N2008/5663/IR) att införa en styrmodell som bl.a. ställer krav på objektsbeskrivningar, styrgrupper för stora projekt, systematisk återrapportering till Regeringskansliet samt rutiner för val av entreprenad- och ersättningsform.

6.5.3 Effektivare anläggningsmarknad

Regeringens bedömning: Anläggningsmarknaden har låg produktivtetsutveckling. Konkurrensen och innovationsförmågan är svag. Staten är en stor beställare och bör genom sitt agerande bidra till att anläggningsmarknaden utvecklas i positiv riktning.

Skälen för regeringens bedömning: I den konsultrapport som analyserar anläggningsmarknadens funktion (Öhrlings PricewaterhouseCoopers, ÖPwC, april 2008) konstateras att marknaden präglas av svag konkurrens och låg produktivtetsutveckling, trots att nya aktörer tillkommit och trots att det gjorts återkommande satsningar på förändringar. Investeringar på anläggningsmarknaden fördelas jämt mellan privat och offentlig sektor. I rapporten görs bedömningen att en tvåprocentig produktivtetsförbättring per år är en realistisk förväntning för perioden 2010–2021. En sådan förändring kräver dock en rad förändringar framför allt på beställarsidan. Enligt rapporten skulle regeringen kunna trycka hårdare på vikten av innovation och riskdelning samt på ett väl underbyggt kontrollsystem för val av entreprenad- och ersättningsform.

I rapporten identifieras också ett svagt innovationsskydd som en faktor som bidrar till att produktutveckling bara sker i liten utsträckning hos byggarna och då vid totalentreprenad. Entreprenadföretagen satsar i stället huvuddelen av sina forsknings- och utvecklingsmedel på processutveckling. Skälet till detta är att tekniska lösningar vid en totalentreprenad måste redovisas för beställaren. Vidare saknas det, enligt rapporten, återkommande statistik för anläggningsbranschens utveckling över tiden, både med avseende på produktivitet och tillämpningen av olika typer av entreprenadformer och riskdelning. Regeringen har för avsikt att följa utvecklingen och avser att ge Statistiska Centralbyrån i uppdrag att undersöka möjligheterna att ta fram relevant statistik.

Regeringen har den 26 juni 2008 uppdragit åt en särskild utredare att göra en översyn av myndigheter och verksamheter inom transportområdet (dir 2008:90). I uppdraget ingår bl.a. att föreslå åtgärder som bidrar till utvecklade beställarfunktioner i syfte att få en bättre fungerande anläggningsmarknad och högre effektivitet.

Regeringens bedömning: Ett viktigt incitament för effektiviseringar är att mer verksamhet kan genomföras när anslagsmedel används mer effektivt.

Skälen för regeringens bedömning: Inom ramen för den verksamhet som bedrivs inom utgiftsområde 22 Kommunikationer, pågår en mängd översyner och utredningar initierade av Näringsdepartementet. Initiativen ligger i linje med regeringens förvaltningspolitiska inriktning och har följande utgångspunkter:

- Det offentliga åtagandet ska prövas, framför allt när det gäller myndigheter som bedriver konkurrensutsatt verksamhet.
- Ökat regionalt inflytande och ansvar.
- Rollfördelningen mellan myndigheter ska tydliggöras.
- Transportslagsövergripande synsätt ska prägla verksamheten och sammanslagningar av myndigheter ska övervägas.

Översyner och förändringar ska leda till en mer effektiv verksamhet. Om anslagsmedlen används effektivt så går det att göra mer med de medel som avsätts.

6.6 Infrastrukturinvesteringar ska till övervägande del finansieras med anslag

6.6.1 Anslagsfinansiering som huvudregel

Regeringens bedömning: Den övervägande delen av åtgärderna i planeringsramen för 2010–2021 bör finansieras med anslag.

Underlag: Vägverket förordar i sitt inriktningsunderlag nya finansieringsformer för att öka verksamhetens flexibilitet, effektivitet och nytta. Offentlig-privat samverkan (OPS), korta lån för investeringar samt kilometer- och brukaravgifter är exempel nya finansieringsformer, men även EU-finansiering och annan samfinansiering bör enligt Vägverket tas tillvara.

Remissinstanserna: Flera instanser, t.ex. *Länsstyrelserna i Skåne och Västernorrlands län, Samverkansorganet i Södermanlands län (Regionförbundet Sörmland), Västra Götalands läns landsting, Samverkansorganet i Värmlands län (Region Värmland), Företagarna, SJ, Alstom, Järnvägsforum*, ställer sig positiva till att pröva alternativ finansiering i form av OPS. Det huvudsakliga skälet till detta är en förhoppning om att snabbare kunna genomföra projekt som bedöms vara angelägna. Några instanser, däribland *Länsstyrelsen i Kronobergs län, Samverkansorganet i Jönköpings län (Regionförbundet Jönköpings län), Samverkansorganet i Kronobergs län (Regionförbundet södra Småland), LO, SKL, SNF, Småkom, SLTF, Järnvägsfrämjandet och Miljöförbundet Jordens Vänner* är i olika grad tveksamma till OPS-lösningar då dessa bl.a. antas kunna leda till otillbörlig påverkan på den samhälleliga prioriteringen mellan olika projekt. Några av nämnda de instanserna förordar i stället statlig lånefinansiering i ökad omfattning vid sidan av anslagsfinansieringen. Ett

system med avskrivningar, motsvarande det som gäller vid kommunala investeringar, förespråkas av flera instanser.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt 22 § lagen (1996:1059) om statsbudgeten ska andra tillgångar än anläggningstillgångar och rörelsekapital finansieras med anslag. För viss myndighet eller för viss anskaffning kan riksdagen dock enligt 23 § lagen om statsbudgeten besluta att finansiering ska ske på annat sätt. För infrastrukturinvesteringar innebär detta att de i normalfallet ska finansieras med anslag. Av förarbetena till lagen om statsbudgeten (prop. 1995/96:220) framgår att anslagsfinansiering av infrastrukturella investeringar ger riksdagen bättre överblick och större inflytande än lånefinansiering.

De årliga anslagen kan för främst de stora investeringsprojekten hämma en effektiv framdrift. Det kan ibland få till följd att produktions- och tiderna förlängs och att anläggningskostnaderna blir högre och att nyttor i form av exempelvis trafikantnytta senareläggs. Vägverket och Banverket har framfört att dessa nackdelar skulle kunna motverkas genom att i stället finansiera vissa investeringar med lån, som skulle ge en större flexibilitet och effektivitet i framdriften av projekten. Regeringen bedömer dock att dessa fördelar inte uppväger nackdelarna. Regeringen bedömer att särskilda projektanslag med systematisk kostnadsuppföljning och flexibla anslagstilldelning kan vara sätt att skapa en flexibla och effektivare finansiering av vissa investeringsprojekt.

Regeringen anser att tidigare upptagna lån bör amorteras, vilket även ligger i linje med regeringens övergripande finansiella politik. Regeringen har därför 2007 amorterat 10 miljarder kronor och föreslagit en amortering på drygt 25 miljarder kronor i Tilläggsbudget 2 till statsbudgeten för 2008 (prop. 2008/09:2) för att minska den skuld som den tidigare regeringen efterlämnat. Amorteringarna tydliggör regeringens ambition att infrastrukturinvesteringar ska anslagsfinansieras. Genom amorteringarna skapas stabilare planeringsförutsättningar eftersom verksamhetsvolymen inte blir beroende av ränteläget. Därutöver förbättras överskådligheten i statsbudgeten liksom riksdagens möjligheter till helhetssyn.

6.6.2 Lånefinansiering

Regeringens bedömning: Lånefinansiering bör endast undantagsvis användas för finansiering av åtgärderna i planeringsramen.

Skälen för regeringens bedömning: Det finns, enligt lagen om statsbudgeten, möjlighet att begära mandat hos riksdagen att använda annan finansiering, exempelvis finansiering genom lån i Riksgäldskontoret för investeringar i infrastruktur. Denna möjlighet har tidigare använts för ett antal projekt. Lånen återbetalas under en amorteringstid som beslutas från fall till fall. Lånens storlek redovisas årligen till riksdagen i budgetpropositionen liksom räntor och amorteringarnas framtida belastning på anslagen. Vägverket har i dag möjlighet att finansiera broar som ersätter färjor med lån. Lånen återbetalas med inbesparade medel för färjedriften. Banverket finansierar el- och teleinvesteringar med lån. Dessa möjligheter bör tills vidare finnas kvar. Regeringen avser dock att se över om

dessa utgifter i stället borde finansieras med anslag. En sådan eventuell övergång ska vara verksamhetsneutral.

Som huvudregel ska statliga investeringar finansieras med anslag. Härmed förbättras överskådligheten i statsbudgeten och riksdagens möjligheter till helhetssyn. De investeringar som riksdagen tidigare har beslutat ska lånefinansieras kommer även fortsatt att lånefinansieras. Lånefinansiering kommer dock inte att föreslås för nya objekt såvida kostnaderna inte täcks av brukaravgifter eller dylikt. Brukaravgifter är t.ex. avgifter som tas ut för att någon ska få använda en ny bro. Utgifterna för att bygga bron uppkommer först, medan intäkterna ofta kommer under en längre tid sedan bron öppnats. Det är därför rimligt att lånefinansiera objekt till den del av kostnaderna som täcks av brukaravgifter eller dylikt. En lånefinansiering i Riksgäldskontoret kan motiveras av att statsbudgeten eller det finansiella sparandet sett över en längre tid inte påverkas av sådana investeringar. Förskottering av medel för tidigareläggning av projekt som är prioriterade i långsiktsplanerna ska även fortsättningsvis vara möjliga. Förskotteringarna ska hållas inom de ramar som riksdagen beslutat och vara räntefria.

Regeringen anser att tidigare upptagna lån bör amorteras, vilket även ligger i linje med regeringens övergripande finansiella politik. Regeringen har därför 2007 amorterat 10 miljarder kronor och föreslagit en amortering på drygt 25 miljarder kronor i Tilläggsbudget 2 till statsbudgeten för 2008 (prop. 2008/09:2) för att minska den skuld som den tidigare regeringen efterlämnat.

6.7 Medfinansiering

6.7.1 Gemensamt ansvarstagande

Regeringens bedömning: Väl fungerande infrastruktur och kommunikationer är en angelägenhet för såväl stat som kommuner, landsting, företag och resenärer. Regeringen ser positivt på ett ökat gemensamt ansvarstagande för åtgärder inom transportinfrastrukturen.

Skälen för regeringens bedömning: Den statliga infrastrukturen är geografiskt spridd över hela landet och har därmed betydelse för olika medborgare, företag, kommuner och landsting. Det innebär att det är många som kan ha intresse av olika utformningar av infrastrukturen och som också direkt kan dra nytta av en alternativ och kanske dyrare utformning av en investering. Ett sätt att öka anpassningsförmågan och flexibiliteten i infrastrukturutvecklingen är att inbjuda olika intressen att vara med och på olika sätt bidra till att bekosta olika investeringar och därmed också påverka utformningen av dem. Ett exempel är samarbetet mellan papperstillverkaren Stora Enso och Banverket kring utvecklingen av en godsvagn, den s.k. Storaboxen, med större lastprofil och anpassningar kring järnvägen för att kunna trafikera med den nya effektivare vagnen. Ett annat exempel på medfinansiering är finansieringssystemet för enskilda vägar liksom flera av objekten i närtidssatsningen som tack vare en aktiv medfinansiering är möjliga att genomföra. All samfinansie-

ring mellan stat och privata intressenter ska ske inom ramen för gällande statsstödsregler. Prop. 2008/09:35

Samtidigt som staten i grunden har ett övergripande ansvar för väghållning respektive banhållning på statliga vägar och järnvägar, så finns ett brett intresse från lokala och regionala aktörer att påverka planering och utformning av samhällets infrastruktur. Regeringen ser gärna att denna typ av samarbeten ökar och aktivt söks eftersom ett gemensamt ansvarstagande bidrar till en optimal utformning av investeringarna och till att de genomförs när det passar i tiden med andra åtgärder. De förbättrade möjligheterna till medfinansiering som regeringen eftersträvar förändrar inte den grundläggande ansvarsfördelningen mellan statliga, regionala, kommunala och privata aktörer för samhällets infrastruktur. Att lämna bidrag till statlig infrastruktur är en frivillig uppgift för kommuner, landsting och företag. Det bör bli naturligt att företag som vill ha infrastruktur som är särskilt anpassad till deras behov, (t.ex. en dubbelfilig bit väg vid en påfart till en trefältsväg eller ökad högsta axellast på järnväg) är med och bekostar detta. Ett annat tänkbart alternativ är att delfinansiera ny infrastruktur med vinster från exploatering av attraktiva markområden. Trängselskatten är ytterligare ett exempel på medfinansiering.

6.7.2 Medfinansiering bidrar till en större total åtgärdsvolym

Regeringens bedömning: Volymen åtgärder i långsiktsplanerna kan utökas genom att den statliga satsningen kombineras med finansiering från andra intressenter som är villiga att bidra med medel för att genomföra åtgärder av gemensamt intresse och nytta för staten och intressenten/intressenterna. Vägverket, Banverket och Sjöfartsverket bör som en permanent åtgärd, främst i samband med framtagande av underlag inför planering och beslut om genomförande av infrastrukturobjekt, pröva möjligheterna till medfinansiering från olika intressenter.

Skälen för regeringens bedömning: Det finns redan i dag flera åtgärder som finansierats eller finansieras av olika intressenter tillsammans, exempelvis Södra länken och Norra länken i Stockholm och Citytunneln i Malmö. Det är tydligt att medfinansiering bidrar till att en större volym angelägna åtgärder genomförs än vad som skulle varit möjligt med enbart statliga medel. Medfinansiering i sig innebär inte att andra objekt missgynnas genom att exempelvis få senare byggstart. Samma krav på beslutsunderlag ska ställas på medfinansierade objekt som på övriga objekt. Medfinansieringen ska inte heller medföra att anslagen till infrastrukturområdet minskar, utan medfinansiering ska fungera som ett renodlat tillskott som gör det möjligt att göra fler åtgärder inom området.

Trafikverken, främst Vägverket och Banverket, har sedan länge på eget initiativ då förutsättningar funnits eller genom regeringsuppdrag, tagit upp diskussioner eller förhandlat om medfinansiering av vissa infrastrukturobjekt. Som en del i regeringens uppdrag om inledande av åtgärdsplanering för infrastrukturstyrelsen och Sjöfartsverket utarbeta modeller och metoder som ska tydliggöra förutsättningarna för att förbättra möjligheterna till regional, kommunal och privat medfinansiering av investeringsobjekt som kom-

mer att inrymmas i åtgärdsplaneringen. Detta uppdrag ska slutredovisas senast den 30 september 2008. Vägverket, Banverket och Sjöfartsverket bör som en permanent åtgärd, främst i samband med framtagande av underlag inför planering och beslut om genomförande av infrastruktur-objekt, pröva möjligheterna till medfinansiering från olika intressenter. De rättsliga förutsättningarna för kommunal medfinansiering av farleder, slussar m.m. bör analyseras.

6.7.3 Trängselskatten i Stockholm

Regeringens bedömning: Överskottet från trängselskatten i Stockholm är ett viktigt regionalt bidrag till finansieringen av väginfrastrukturen i regionen. Budgeten för trängselskattens administrationskostnader läggs fast av riksdagen, medan användning av skattens överskott beslutas om av regeringen inom ramen för det ändamål som riksdagen fastställt. Inför dessa beslut har Regeringskansliet samråd och överläggningar med lokala och regionala företrädare för Stockholmsregionen, för att säkerställa att besluten om trängselskatten är regionalt förankrade.

Underlag: I överenskommelsen om en samlad trafiklösning för Stockholmsregionen, Stockholmsförhandlingen föreslås att en regionalt förankrad och politiskt tillsatt beredning ska skapas under 2008 och att denna bl.a. ska utarbeta förslag till hur trängselskatten ska användas. För 2008 med utblick mot 2009 och 2010 har även lämnats ett förslag till den detaljerade användningen av trängselskattemedlen.

I överenskommelsen finns angivet regionens prioriteringar av trängselskattemedlens användning även på längre sikt. Merparten av dessa medel ingår som en del av finansieringen av projektet förbifart Stockholm.

Skälen för regeringens bedömning: Användningen av överskottet från trängselskatten i Stockholm är ett viktigt regionalt bidrag till finansieringen av trafikinfrastrukturen i Stockholmsregionen. Det är därför angeläget att det sker en lokal och regional förankring av beslut som gäller användning och utformning av trängselskatt.

För att följa upp överenskommelsen om en samlad trafiklösning för Stockholmsregionen (se avsnitt 5.6) har Regeringskansliet samråd och överläggningar med lokala och regionala företrädare för Stockholmsregionen. Vid dessa överläggningar och samråd tas frågor upp om bl.a. infrastrukturens utveckling och underhåll, trängselskatten och andra finansieringsfrågor. Regeringen har för budgetåret 2008 i enlighet med förslag från regionen beslutat om att Vägverket får använda överskottsmedel från trängselskatten fördelat på 30 miljoner kronor till Södertörnsleden, 72 miljoner kronor till Förbifart Stockholm och 100 miljoner kronor till trimningsåtgärder i Stockholmsregionen.

Regeringens bedömning: Först efter det att Grundlagsutredningen slutfört sin översyn av normgivningsmakten, kan regeringen lämna eventuella förslag om grundlagsändringar som möjliggör kommunalt beslutade föreskrifter om trängselskatter. Regeringen är dock beredd att också dessförinnan bereda eventuella framställningar från andra kommuner om införande av trängselskatt. Införande av trängselskatter måste i så fall ske enligt en liknande modell som i Stockholm.

Skälen för regeringens bedömning: I samband med införandet av trängselskatt på försök i Stockholms kommun den 3 januari – 31 juli 2006 uttalade den dåvarande regeringen att det inte finns något utrymme för att bedöma den aktuella pålagan som annat än en skatt och att den på grund av regeringsformens bestämmelser måste konstrueras som en statlig skatt dvs. utan möjlighet för t.ex. kommuner att besluta om lokala föreskrifter. Lagen (2004:629) om trängselskatt utformades också på detta sätt (prop. 2003/04:145, bet. 2003/04:SkU35, rskr. 2003/04:265).

När trängselskatten infördes stadigvarande från och med den 1 augusti 2007 ändrades inte skattens karaktär av statlig skatt (prop. 2006/07:109, bet. 2006/07:SkU19, rskr. 2006/07:212).

Den 9 november 2006 utsåg regeringen en förhandlingsman som bl.a. skulle utvärdera hur vägavgifter i form av trängselskatter kan vara en del av finansieringen av väginfrastrukturen i Stockholms län. I uppdraget till förhandlingsmannen angav regeringen sin avsikt att inhämta synpunkter från Grundlagsutredningen (Ju 2004:11) angående möjligheterna att tillåta uttag av regionalt eller kommunalt beslutade vägavgifter i syfte att finansiera transportinfrastruktur.

Våren 2007 tillsatte Grundlagsutredningen en expertgrupp för att ta fram förslag på alternativa sätt att reglera normgivningsmakten. I utredningens uppdrag till expertgruppen ingick att presentera lösningar som öppnar för möjligheten att delegera normgivningsmakt till kommuner i vissa avseenden, t.ex. i fråga om pålagor såsom trängselskatt. Expertgruppen redovisade sitt arbete i en rapport den 25 oktober 2007, vars innehåll även publicerats i SOU 2008:42. Rapporten innefattar tre modeller av olika omfattning för tänkbara ändringar av normgivningsreglerna. Samtliga modeller innehåller likartade förslag beträffande normgivning för bl.a. trängselskatt. Förslagen innebär att det öppnas en möjlighet för riksdagen att i lag bemyndiga kommuner att meddela föreskrifter om exempelvis trängselskatter.

Grundlagsutredningen har inte tagit ställning till expertgruppens rapport men ska redovisa sitt uppdrag senast den 31 december 2008.

Redan i dag är det dock möjligt att införa trängselskatt i andra kommuner än Stockholms kommun, om än endast i form av statlig skatt och efter antagande av lag därom av riksdagen. Om t.ex. en kommun gör en framställan till regeringen om att trängselskatt ska införas i kommunen som ett led i en bredare strategi för att komma till rätta med trafikens trängsel- och miljöproblem, och som ett sätt att medfinansiera angelägna trafikåtgärder kommer regeringen att bereda denna.

Regeringens bedömning: Brukaravgifter för finansiering av exempelvis nybyggnad av vägbroar bör kunna användas där det finns lokala och regionala önskemål och projekten ger påtagliga mervärden i form av tids- och framkomlighetsvinster.

Skälen för regeringens bedömning: Avgifter för finansiering av vägar finns för närvarande på förbindelserna över Öresund och Svinesund.

Vägavgifterna för passage av den fasta förbindelsen över Öresund hanteras inom ramen för Öresundsbro Konsortiet som ägs gemensamt av Sverige och Danmark. Konsortiet driver den självfinansierande förbindelsen sedan 2000. I finansieringen ingår även intäkter från järnvägstrafiken över förbindelsen. Svensk-Danska Broförbindelsen AB, SVEDAB, förvaltar den svenska ägarandelen i Öresundsbro Konsortiet.

Svinesundsförbindelsen består av två vägbroar. För att finansiera den nya Svinesundsbron infördes vägavgift 2005. Vägavgift tas ut på båda Svinesundsbroarna. Svinesundsförbindelsen drivs som ett samarbetsprojekt mellan Sverige och Norge. Vägavgiften administreras i Norge av Svinesundsförbindelsen AS som ägs av norska Statens Vegvesen. På uppdrag av Vägverket sköter detta bolag också vägavgiftsupptagningen på den svenska delen av Svinesundsförbindelsen.

Finansierande vägavgifter regleras genom bestämmelser i väglagen (1971:948). Enligt 29 § väglagen kan regeringen bestämma att vägavgift får tas ut för att finansiera nya vägar och även bestämma hur detta ska genomföras. Möjligheterna att ta ut vägavgifter i Sverige påverkas också av bestämmelser i EG-rätten, närmare bestämt av det s.k. vägavgiftsdirektivet (2006/38/EG). Eftersom Sverige nu tar ut generella vägavgifter enligt detta direktiv begränsas vad gäller tung trafik möjligheterna enligt artikel 7 punkt 3 i direktivet, att samtidigt också ta ut finansierande vägavgifter (vägtullar) på samma vägsträcka. Det är således inte tillåtet att både ta ut vägavgift och vägtull på samma vägsträcka. Enligt artikel 7 punkt 3 i direktivet finns ett undantag om att, för vägnät där vägavgifter tas ut, får medlemsstaterna emellertid också samtidigt ta ut vägtullar (brukaravgifter) för användandet av broar, tunnlar och bergspass.

Inom ramen för de regler som gäller enligt vägavgiftsdirektivet, bl.a. undantagsreglerna för broar, tunnlar och bergspass, är finansiering av nya vägar med brukaravgifter (vägtullar) en viktig finansieringskälla som också kan kombineras med annan finansiering. Användning av brukaravgifter kan exempelvis gälla finansiering av nybyggnad av vägbroar som innebär påtagliga tids- och framkomlighetsvinster och som därmed också skapar ett tillämpligt betalningsunderlag. Användning av vägavgifter kan också betraktas som en form av regional medfinansiering.

Regeringen är mot denna bakgrund beredd att medverka till att lämpliga nya vägobjekt kan finansieras helt eller delvis med brukaravgifter. Det är dock mycket viktigt att denna finansiering är lokalt/regionalt förankrad. Det är också viktigt att avgiften inte är så hög att den nya infrastrukturen underutnyttjas eller att den medverkar till att omfördela trafik till kringliggande sämre vägnät. Vägavgiftsprojekt som nu är aktuella är förbifart Motala och bro över Sundsvallsfjärden.

Regeringens bedömning: Regeringen kommer att vara aktiv för att erhålla EU-bidrag och bedömer att Sverige kommer att få vissa EU-bidrag för planering av och investeringar i infrastrukturen under planperioden. Dessa medel kommer att utgöra tillskott till den statliga ramen.

Skälen för regeringens bedömning

TEN-bidrag

Grunden för de transeuropeiska nätverken (TEN) finns i Maastrichtfördraget, artiklarna 154 och 155. TEN finns för transportinfrastruktur-, energi- och telekommunikationsnätverk (se även avsnitt 4.2.3). De transeuropeiska nätverken för transportinfrastruktur benämns TEN-T. För att kunna söka medel ur budgeten för TEN-T måste infrastrukturen återfinnas på de kartor som finns i riktlinjerna för TEN-T. Medel kan sökas för studier och projekt. Studier kan högst beviljas medel med upp till 50 procent av de totala kostnaderna och projekt med maximalt 10 procent (30 procent för prioriterade projekt som överskrider gränser eller naturliga barriärer, 20 procent för övriga prioriterade projekt). Medel till TEN-projekt fördelas i två olika bidragsprocesser: en flerårig (multiannual programme, MAP), som avser de prioriterade projekten, och en ettårig process. Sverige har de senaste åren erhållit bidrag för TEN-projekt från EU på 200–300 miljoner kronor per år. Kommissionen arbetar nu med det fleråriga programmet för perioden 2007–2013. Sverige har beviljats bidrag på 1 miljard kronor i detta program till främst Norra Länken och Citytunneln.

Strukturfonder

EU:s sammanhållningspolitik har som mål att bidra till ekonomisk och social sammanhållning inom EU. Dess främsta instrument är strukturfonderna som omfattar drygt en tredjedel av EU:s budget.

I den nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013, som regeringen beslutade i december 2006, anges riktlinjer för strukturfondsprogrammets genomförande i Sverige. Regeringen prioriterar där Innovation och förnyelse, Kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud, Tillgänglighet samt Strategiskt gränsöverskridande samarbete.

Hela Sverige omfattas av EU:s nya mål för konkurrenskraft och sysselsättning och har tilldelats 14,6 miljarder kronor för programperioden 2007–2013. Utöver ett nationellt program med inriktning på kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud, finansierat av Europeiska socialfonden, finns i Sverige åtta regionala strukturfondsprogram finansierade av Europeiska regionala utvecklingsfonden. Programmen är framtagna på regional nivå och prioriteringar görs i regionala strukturfondspartnerskap i programområdena.

Tyngdpunkten i de åtta regionala programmen ligger på innovation och förnyelse där EU-finansieringen av forskning och utveckling, innovation samt entreprenörskap väntas uppgå till cirka 5,5 miljarder kronor under

programperioden 2007–2013. Ett annat viktigt område i programmen är förbättrad tillgänglighet där EU-finansieringen beräknas till 1,5 miljarder kronor, varav ca 0,9 miljarder kronor till informationssamhället och ca 0,6 miljarder kronor till transportområdet. På transportområdet handlar det t.ex. om att utveckla hållbara och effektiva transportsystem för såväl person- som godstrafik. För samtliga program tillkommer också nationell offentlig medfinansiering och finansiering från näringslivet.

Sverige deltar också i flera gränsöverskridande program tillsammans med grannländerna. För Sveriges del rör det sig om ca 2,4 miljarder kronor i EU-medel. Även i dessa program är tillgänglighet prioriterat.

6.7.7 Ansvarsfördelning mellan regionalt och nationellt för finansiering av infrastruktursatsningar

Regeringens bedömning: Det är positivt om det gemensamma ansvarstagandet för åtgärder inom transportinfrastrukturen ökar. Det ansvar var och en har bör vara tydligt. De förbättrade möjligheterna till medfinansiering som regeringen eftersträvar förändrar inte den grundläggande ansvarsfördelningen mellan statliga och kommunala aktörer för samhällets infrastruktur.

Underlag: Vägverket bejakar i sitt inriktningsunderlag att nya finansieringsformer för att öka verksamhetens flexibilitet, effektivitet och nytta. **Banverket** framför att graden av medfinansiering är mycket svår att bedöma i ett inriktningsplaneringsskede och menar att alternativa former för finansiering inte bör påverka den samhällsekonomiska kalkylen.

Remissinstanserna: Flera instanser önskar diskutera alternativa finansieringslösningar, t.ex. har *Länsstyrelsen, Landstinget och Kommunförbundet i Västernorrlands län, Länsstyrelserna i Västerbottens och Norrbottens län, Länsstyrelsen i Kalmar län samverkansorganet i Kalmar län, Samverkansorganen i Södermanlands (Regionförbundet Sörmland), Östergötlands (Regionförbundet Östsam) och Värmlands län (Region Värmland)* färdiga ”paket” eller utpekade objekt som man vill diskutera närmare. Ett antal instanser, däribland *Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Västra Götalands län landsting, Småkom och Svenska Transportarbetarförbundet*, framför uppfattningen att staten har det huvudsakliga ansvaret för finansiering av investeringar i statlig transportinfrastruktur. *Skåne läns landsting* och *Västra Götalands läns landsting* uttrycker önskemål om att inför nästa skede i planeringen få möjlighet att ta fram investeringsplaner för sina respektive geografiska områden.

Skälen för regeringens bedömning: Väl fungerande infrastruktur och kommunikationer är en angelägenhet för både stat, kommuner och landsting. Infrastruktur och kommunikationer kan inte avgränsas till enskilda kommuner eller ens län, utan löper över olika gränser och kräver samarbete av olika slag. Trafikslagen måste komplettera varandra och fungera effektivt ihop över kommun-, läns- och nationsgränser.

Vägnätet består av statliga vägar, kommunala gator och enskilda vägar. Av väglagen (1971:948) framgår att staten som huvudregel är vägghållare

för allmänna vägar. Regeringen kan dock besluta att en kommun ska vara väghållare för allmän väg inom kommunen. Banverket är infrastrukturförvaltare för de järnvägsnät som tillhör staten och ansvarar för banhållningen för den statliga järnvägsinfrastrukturen.

Samtidigt som staten i grunden har ett övergripande ansvar för väghållning respektive banhållning på allmänna vägar och järnvägar, så finns ett intresse från lokala och regionala aktörer att påverka planering och utformning av samhällets infrastruktur. Detta intresse har bl.a. tagit sig uttryck i form av ökad kommunal aktivitet när det gäller finansiering av statliga väg- och järnvägsbyggen, såväl i form av bidrag som s.k. förskottering.

Kommunal medfinansiering kan aktualiseras av olika anledningar, t.ex. mot bakgrund av företagsetableringar eller exploatering av nya bostadsområden men också av en vilja att samordna det kommunala planarbetet och ombyggnationer med statliga väg- eller järnvägsinvesteringar. En annan förklaring har också i vissa fall varit bristande samordning mellan långsiktiga planer och årlig budget. Det finns också en rad exempel på större projekt, främst i storstadsområdena, där kommunal medfinansiering förekommit. Södra länken och Norra länken i Stockholm och Citytunneln i Malmö är sådana exempel. Karaktäristiskt för dessa projekt är den stora regionala betydelsen inte bara för den kommun där bygget är beläget, utan även för många kommuner runt omkring.

Gemensamma infrastruktursatsningar har också blivit en del av samarbetet mellan lokala och regionala aktörer för att främja regional tillväxt. Det visade bl.a. ett antal dalakommuners beslut att bidra till ett vägbygge förbi Sala i Västmanland. Även om en investering görs i en viss kommun kan det finnas en stor regional nytta, exempelvis i form av ökade pendlingsmöjligheter inom en eller flera arbetsmarknadsregioner som täcker flera kommuner. Också mindre investeringar kan utgöra delar av trafikpolitiska lösningar som kommer till nytta för ett större område eller kan skapa helhetslösningar för olika trafikslag.

Det ökade intresset för medfinansiering har resulterat i att ytterligare medfinansieringsprojekt har aktualiserats. Här kan nämnas medfinansiering i följande projekt:

- Medfinansiering av Citybanan genom avtal med Stockholmsregionen (4,3 miljarder kronor) och förhandlingsresultat med kringliggande regioner (2 miljarder kronor).
- Förbifart Stockholm (från trängselskatt).
- Avsiktsförklaringar om medfinansiering avseende
 - Rv50 Motala–Mjölby (1 630 miljoner kronor inkl. brukaravgifter).
 - E4 Sundsvall (2 650 miljoner kronor inkl. brukaravgifter).
 - E4 Umeå (250 miljoner kronor).
 - Ny Älvförbindelse i Göteborg (2 300 miljoner kronor från brukaravgifter i form av vägavgift/skatt).
 - E22 förbifart Söderköping (35 miljoner kronor).

Vidare pågår förhandlingar och har aviserats ytterligare avsiktsförklaringar för bl.a. projekt i Stockholmsregionen.

Med hänsyn till den ökade formaliserade samverkan på länsnivå som kommunala samverkansorgan står för torde det såväl på infrastrukturuom-

rådet som inom andra områden bli allt vanligare att samverkande kommuner (och landstinget) i ett län bidrar till olika investeringar, även om varje enskilt projekt har större nytta för vissa länsdelar än för andra.

I propositionen Kommunala kompetensfrågor m.m. (prop. 2008/09:21) föreslår regeringen att kommuner och landsting ges befogenhet att lämna bidrag till byggande av statlig väg och järnväg, även om projektet ligger utanför det egna området, under förutsättning att det finns särskilda skäl. Med särskilda skäl avses att projektet, till vilket bidraget ges, ska ha regional nytta för ett större område än varje enskild kommun. Den nya trafiklösningen ska även medföra markant förbättrade kommunikationsmöjligheter i området. Lagändringen som föreslås träda i kraft den 1 mars 2009, ger således kommuner och landsting en utökad möjlighet att bidra till statliga infrastrukturprojekt. Bestämmelsen innebär inte någon möjlighet för staten att formellt ålägga kommuner och landsting att delta i finansieringen av den nationella infrastrukturen. De förbättrade möjligheterna till medfinansiering som regeringen eftersträvar förändrar inte den grundläggande ansvarsfördelningen mellan statliga och kommunala aktörer för samhällets infrastruktur. I propositionen görs även bedömningen att ytterligare utredning krävs för att kunna ta ställning till och om i så fall på vilket sätt nuvarande lagstiftning beträffande redovisning av kommunala bidrag till statlig infrastruktur bör förändras. Regeringen avser att snarast tillsätta en sådan utredning.

Regeringen ser också över möjligheterna att underlätta för företag att aktivt medverka i finansieringen av infrastrukturprojekt.

7 Ett öppet trafikslagsövergripande arbete för att verkställa inriktningen

7.1 En öppen och inbjudande planeringsprocess

Regeringens bedömning: I den fortsatta planeringsprocessen bör det säkerställas att behoven hos resenärer, transportköpare och samhället i stort är styrande för de åtgärder som övervägs i åtgärdsplaneringen.

Skälen för regeringens bedömning: Transportsystemet är en viktig del av samhället och de åtgärder som prioriteras ska ha tydliga positiva effekter för resenärer, transportköpare och/eller för samhället. Insatserna ska underlätta vardagen för människor och företag. Det kan röra sig om kortare res- och transporttider, fler pendlingsmöjligheter, mindre trängsel, förseningar och köer eller en säkrare trafikmiljö anpassad för alla. Det kan också handla om insatser för att minska klimatpåverkan och minska buller och andra miljöstörningar som trafik och transporter orsakar.

För att kunna fånga upp och lösa de problem som människor, företag och samhället upplever i dag och i framtiden är det nödvändigt att planeringsprocessen är öppen och inbjudande. Det innebär att de myndigheter som får i uppdrag att ta fram långsiktsplaner för åtgärder i transportinfrastrukturen, och de kommunala samverkansorgan och regionala självsty-

relseorgan som erbjuds att göra det, har ett stort ansvar för att fånga upp medborgarnas och näringslivets synpunkter på dagens och morgondagens transportsystem. Det är t.ex. viktigt att olika preferenser hos kvinnor och män fångas upp och övervägs på lika villkor. Likaså är det angeläget att planeringen fångar upp och utgår från de skilda förutsättningar för individers utvecklingskraft och företags konkurrenskraft som finns i olika typer av regioner såsom landsbygd, små och medelstora städer samt i storstadsområden. Det är nödvändigt att erbjuda goda möjligheter att komma med frågor och förslag på stort och smått och öppna en dialog med olika aktörer på deras villkor för att underlätta engagemang och deltagande. Dialogen ska präglas av lyhördhet och respekt för olika värderingar och förslag och synpunkterna behöver tas om hand på ett sådant sätt att de kan vägas mot andra frågor och förslag i planeringsprocessen. Här har planeringsansvariga kommunala samverkansorgan, regionala självstyrelseorgan och länsstyrelser, med sin lokala och regionala känedom, ett stort ansvar för att bidra till god kvalitet i de prioriteringar som görs. De har också ett ansvar för att bidra med en tydlig bild av vad det är för problem som ska lösas eller vilken potential som ska tas till vara så att alternativa lösningar kan övervägas.

De myndigheter som upprättar åtgärdsplanerna, kommunala samverkansorganen och regionala självstyrelseorganen har också ett ansvar för att göra tydliga och begripliga prioriteringar. Aktiva och engagerade medborgare och företag ska på ett enkelt sätt kunna ta del av vilka prioriteringar som till slut gjordes och varför.

7.2 Den långsiktiga infrastrukturplaneringens roll i transportsystemet

Regeringens bedömning: I den långsiktiga planeringsprocessen bör transportsystemets utveckling på längre sikt övervägas. Planeringen bör ha ett tydligt trafikslagsövergripande perspektiv och en internationell utblick samtidigt som den ska vara anpassad till ansvarsfördelningen mellan staten och övriga aktörer.

Skälen för regeringens bedömning

7.2.1 Ett tydligt trafikslagsövergripande perspektiv i planeringen

Långsiktiga infrastrukturplaner upprättas för att skapa förutsägbarhet och säkerställa att det går att göra en samlad prioritering mellan de många olika förslag till förbättringar som finns. Det långsiktiga perspektivet behövs dels för att det oftast tar flera år att förbereda och genomföra investeringsåtgärder, dels för att transportinfrastrukturen är ett så omfattande system att de förändringar som kan göras från ett år till ett annat är mycket små i förhållande till den infrastruktur som redan finns. Den långsiktiga planeringsprocessen ger möjlighet till en samlad prioritering i ett tidsperspektiv då det är rimligt att också diskutera hur man på lång sikt vill att transportinfrastruktursystemet ska utvecklas.

De långsiktiga planer som upprättas avser framför allt åtgärder på statliga vägar och järnvägar som anslagsfinansieras. De landbaserade systemen är de mest omfattande ur infrastruktursynpunkt och de har flera egenskaper som motiverar statlig finansiering, t.ex. tydliga drag av att vara kollektiva nyttigheter. Det innebär att upp till en viss gräns påverkas inte en användare av systemet av att en annan användare använder det. Ur transportköparens och resenärens perspektiv är det intressanta att det finns en väl fungerande lösning för hela resan eller transporten, snarare än vem som ansvarar för en viss del av infrastrukturen. Därför är det viktigt att de planer som upprättas omfattar en helhetsbild av transportsystemet och dess roll i samhället och drar ut konsekvenserna av vad som behöver göras i de statligt finansierade delarna av systemet. Det är utvecklingen av den statliga infrastrukturen, och särskilt de anslagsfinansierade delarna som är i fokus i den statligt initierade planeringen. Regeringen vill dock understryka att samarbete och samordning med andra intressenter är av stor vikt för att göra kloka prioriteringar som kan få fullt genomslag i form av nyttor för medborgare och företag.

7.2.2 Finansiering och avgiftssystem som rör olika trafikslag

Väg

Investeringar i väginfrastruktur finansieras huvudsakligen med anslag. Infrastrukturfinsierande avgifter tas ut på den fasta förbindelsen över Öresund och Svinesundsbroarna samt som trängselskatt i Stockholm. Därtill tas fiskala och styrande skatter ut av vägtrafiken i form av energi- och koldioxidskatt på fordonsbränsle (med skattebefrielse för vissa bränslen), fordonskatt (differentierad efter bl.a. miljöklass och koldioxidutsläpp) och vägavgift för tunga fordon (Eurovinjett).

Järnväg

Även investeringar i järnvägsinfrastruktur finansieras huvudsakligen med anslag. De banavgifter som Banverket tar ut för utnyttjande av järnvägsinfrastrukturen ska enligt Järnvägslagen 2004:519 sättas enligt marginalkostnadsprincipen. Under vissa förutsättningar får också infrastrukturfinansierande banavgifter tas ut, vilket bl.a. tillämpas för finansiering av den fasta förbindelsen över Öresund. Järnvägssektorn omfattas indirekt av handeln med utsläppsrätter genom att de utsläpp av koldioxid som sker vid elproduktion ingår i handeln. Bränsle i dieseldrivna järnvägsfordon är befriad från energi- och koldioxidskatt. El-driven järnvägstrafik är befriad från energiskatt. I dagens banavgifter ingår dock en komponent som delvis speglar dieseltrafikens emissioner.

Flyg

Till skillnad från väg och järnväg är infrastrukturen för luftfarten i huvudsak avgiftsfinansierad. De statliga flygplatserna och flertalet icke statliga flygplatser tar ut avgifter för användning av flygplatsinfrastrukturen och varje flygplatshållare fastställer i praktiken sina egna avgifter.

Sverige har dock gjort vissa internationella åtaganden som påverkar en flygplatshållares möjligheter att helt fritt bestämma sina avgifter. Avgifterna ska täcka de totala företagsekonomiska kostnaderna. Vissa externa miljökostnader som orsakas av den civila luftfarten är inbakade i de statliga flygplatsernas avgiftssystem, i form av differentiering med avseende på flygplanens utsläpp av kväveoxider och kolväten samt det buller de orsakar. Flygbränsle för kommersiellt ändamål är skattebefriat medan flygbränsle som används för privat ändamål beskattas fr.o.m. den 1 juli 2008.

Sjöfart

Sjöfartsverket är ett affärsverk vars verksamhet i huvudsak finansieras med avgifter som tas ut av handelssjöfarten. De viktigaste avgifterna är farledsavgifterna som bl.a. täcker kostnader för underhåll och nyinvestering i sjöfartsinfrastruktur samt sjösäkerhetsarbete. Miljödifferentieringen av farledsavgifterna är ett komplement till gällande överenskommelser om att öka användandet av bunkerolja med lägre svavelhalt och införa kväveoxidreducerande åtgärder. Hamnar som på frivillig basis tillämpar miljödifferentierade hamnavgifter tillämpar samma principer som för de miljödifferentierade farledsavgifterna.

7.2.3 Statlig medfinansiering för vissa ändamål hanteras i långsiktsplanerna

Staten finansierar i första hand åtgärder för den infrastruktur som staten är ansvarig för. Utöver detta har det funnits s.k. verksamhetsanknuten statlig medfinansiering för vissa investeringar i trafikanläggningar i flera decennier, men den exakta utformningen har varierat över tiden. Dessa bidrag kan betalas ut på grundval av bestämmelserna i förordningen (1988:1017) om statsbidrag till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar. Mottagare är kommuner och trafikhuvudmän.

Det är Vägverket, Banverket och planeringsansvariga på regional nivå som har att prioritera hur mycket medel som bör läggas på statlig medfinansiering i den kommande planeringsomgången. Sådana insatser ska då vägas mot andra tänkbara insatser. De ändamål som den statliga planeringsramen kan användas till framgår av avsnitten om respektive plan. Skälen för statlig medfinansiering kan t.ex. vara att man vill driva på miljöåtgärder eller trafiksäkerhetsinsatser längs kommunala gator, eftersom dessa ger större vinster för samhället än vad en fortsatt satsning längs det statliga vägnätet skulle göra. Inför den kommande planeringsomgången föreslår regeringen att det ska finnas möjlighet att lägga medel på driftbidrag till icke-statliga flygplatser i länsplanerna. Dessutom kommer bidraget till fordonsanskaffning att upphöra efter att de medel som redan beslutats av riksdagen har betalats ut. Statlig medfinansiering till enskilda vägar behandlas också i denna proposition.

På nationell nivå är det Vägverket och Banverket som upprättar långsiktiga infrastrukturplaner. Planer upprättas också av Länsstyrelserna i Stockholms, Västmanlands, Norrbottens, Västernorrlands och Jämtlands län samt av regionala självstyrelseorgan eller kommunala samverkansorgan i övriga län. Vad respektive plan kan innehålla regleras i förordningen (1997:262) om nationell väghållningsplan, förordningen (1989:67) om plan för stomjärnvägar, förordningen (1997:263) om länsplaner för regional transportinfrastruktur samt förordningen (1988:1017) om statsbidrag till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m.

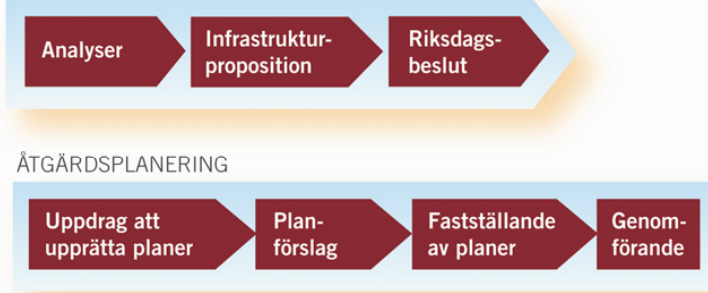
I samband med att olika initiativ tagits för ett utökat regionalt ansvar har framför allt frågor som bedöms ha betydelse för regional tillväxt förts över till regionala självstyrelseorgan och kommunala samverkansorgan. Detta regleras i lagen (1996:1414) om försöksverksamhet med ändrad regional ansvarsfördelning och lagen (2002:34) om samverkansorgan i länen. En sådan fråga är den långsiktiga infrastrukturplaneringen. Där har ansvaret för att upprätta länsplaner för transportinfrastruktur förts över från länsstyrelsen till Landstingen i Västra Götalands och Skåne län. På liknande sätt har kommunala samverkansorgan i Uppsala, Södermanlands, Östergötlands, Kalmar, Gotlands, Blekinge, Hallands, Dalarnas, Jönköpings, Kronobergs, Värmlands, Gävleborgs, Örebro och Västerbottens län givits ansvaret att besluta om prioritering bland åtgärder avseende infrastruktur m.m. vid upprättande av länsplaner för regional transportinfrastruktur. Däremot ligger prövningsansvar kopplade till den fysiska planeringsprocessen kvar hos länsstyrelserna. Till exempel ska länsstyrelserna godkänna upprättade miljökonsekvensbeskrivningar, avge yttranden över arbetsplaner för vägar och järnvägsplaner samt pröva vissa tillstånd enligt miljöbalken. Kraven på att väga in miljömål likaväl som regionala utvecklingsmål ställs på alla länsplaner, oavsett vem som ansvarar för att ta fram planen.

Infrastrukturfrågorna är viktiga samhällsfrågor. Det är av största vikt att planupprättande myndigheter, länsstyrelser, landsting och samverkansorgan samarbetar och utbyter information med andra berörda, t.ex. näringslivet, för att säkerställa att perspektivet är trafikslagsövergripande och inte stannar vid läns- och nationsgränser.

7.3 Planeringsprocessens uppläggning

Regeringens bedömning: En planeringsprocess i två steg ger förutsättningar för politisk styrning i kombination med effektiv genomlysning av åtgärder som övervägs i prioriteringen.

Skälen för regeringens bedömning: Huvuddragen i nuvarande planeringsprocess fungerar enligt regeringens bedömning väl, men kan effektiviseras. I enlighet med riksdagens beslut (prop. 1997/98:56, bet. 1997/98:TU10, rskr. 1997/98:266) genomförs planeringen av åtgärder i transportinfrastrukturen i två steg.



Figur 7.1 Planeringsprocessen för transportinfrastrukturen

Det första steget, inriktningsplaneringen, avslutas i och med att riksdagen fattar beslut med anledning av denna proposition. I det första steget har också ingått en särskild förberedelse inför kommande åtgärdsplanering där planupprättande myndigheter genomför nationella och regionala systemanalyser och där även kommunala samverkansorgan och regionala självstyrelseorgan inbjudits till att delta. När riksdagen fattat beslut om planeringsram och inriktning för den aktuella planperioden följer det andra steget, åtgärdsplanering. Regeringen ger då direktiv till planupprättande myndigheter och inbjuder samverkansorgan och regionala självstyrelseorgan att ta fram konkreta åtgärdsplaner för perioden 2010–2021 i enlighet med den beslutade inriktningen. De åtgärder som övervägs i åtgärdsplaneringen ska beskrivas bl.a. med avseende på hur de bidrar till inriktningen, transportpolitiska mål, samhällsekonomiska bedömningar och andra konsekvensbeskrivningar. När regeringen fastställer prioriterade åtgärder på nationell nivå och ramar för åtgärdsplaner på regional nivå finns det väl genomarbetade förslag att utgå ifrån som ger goda möjligheter att göra justeringar för att ytterligare förbättra bidraget till inriktningen. Åtgärdsplaneringen ska säkerställa att de förslag till prioriteringsordning som tas fram innehåller väl genomlysta och förankrade åtgärder som är avvägda och prioriterade jämfört med ett antal andra tänkbara åtgärder. Detta växelspel mellan politiska avvägningar på central och regional nivå och saklig genomlysning av åtgärder från de planerande myndigheterna bidrar till att säkerställa att de åtgärder som till slut prioriteras är efterfrågade, väl genomlysta avseende hur de bidrar till inriktningen och jämförda med andra möjliga lösningar.

Insatser kan behöva omprövas mot bakgrund av förändrad omvärldsutveckling, transportutveckling eller nya tekniska krav och möjligheter. Projekt ska kunna omprioriteras om det finns uppenbara skäl för det, exempelvis vid signifikanta kostnadsökningar. Dessa omprövningar bör ske på ett så smidigt sätt som möjligt. Rapportering om planeringsläge och genomförande av långsiktsplanerna bör ske årligen från myndigheterna till regeringen.

Åtgärdsplanerna för 2010–2021 beräknas fastställas av regeringen och beslutande organ regionalt vid årsskiftet 2009/10 och genomföras från 2010. Eftersom infrastrukturinvesteringar ofta tar flera år att genomföra kommer de första åren i planerna till stor del att upptas av projekt som är pågående vid ingången av 2010 och av slutförande av åtgärder i den

7.4 Trafikslagsövergripande planer

Regeringens bedömning: Den inriktning som riksdagen beslutar om som en följd av denna proposition bör under åtgärdsplaneringen preciseras i en trafikslagsövergripande nationell plan för utveckling av transportinfrastruktur och i regionala trafikslagsövergripande infrastrukturplaner som kan omfatta ett eller flera län. Planerna bör redovisa tydliga grunder för prioriteringarna och förväntade effekter av de insatser som görs.

Underlag: Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) anger i sitt inriktningsunderlag att inriktnings- och åtgärdsplaneringen traditionellt har fokuserats på åtgärder inom infrastrukturen för väg- respektive järnvägstrafiken. Denna infrastruktur utgör endast en komponent i ett större system och åtgärder i andra delar av systemet – identifierade med ett trafikslagsövergripande perspektiv – kan ha större potential att med en hög samhällsekonomisk effektivitet tillgodose samhällets behov. Trafikverken kan tillämpa fyrstegsprincipen som ett verktyg för att optimera samhällets totala resursanvändning. Detta är dock inte tillräckligt ur ett trafikslagsövergripande perspektiv. I den långsiktiga infrastrukturplaneringen behövs därför ett systemperspektiv. SIKA efterfrågar inrättandet av en ledningsgrupp med en mer permanent och tydlig organisationsform för den samordnade behandlingen av åtgärdsunderlagen och med representation från t.ex. SIKA, trafikverken och externa experter.

Vägverket och **Banverket** har i sina inriktningsunderlag presenterat en gemensam bild av viktiga områden som påverkar trafikverkens arbete och förutsättningar för transportsystemets utveckling.

I den pågående planeringsprocessen lägger Vägverket och Banverket stor vikt vid regionala synpunkter, behov och förutsättningar. Dialog med regionala företrädare är en viktig förutsättning för att finna de bästa lösningarna för en fortsatt utveckling av transportsystemet – oavsett trafikslag. Trafikverken föreslår att gemensamma studier ska tas fram före större om- eller nybyggnader. Exempel kan vara att belysa om objekt i planerna kan vara utbytbara, eller om man med gemensamma satsningar kan få större måluppfyllelse.

Alla förändringar av styrmedel bör enligt trafikverken analyseras trafikslagsövergripande med hänsyn till konsekvenserna för näringsliv och regioner.

Luftfartsstyrelsen och Sjöfartsverket har inkommit med underlagsmaterial till Banverket och Vägverket som visar att det finns behov av förstärkning av vägar och järnvägar kring både hamnar och flygplatser. Inför den kommande åtgärdsplaneringen har Luftfartsstyrelsen bjudit in Vägverket och Banverket att diskutera om det finns utbytbarhet mellan trafikslagen.

Remissinstanserna: Behovet av att utveckla planeringssystemet i en mer trafikslagsövergripande riktning påtalas av ett flertal remissinstanser.

Vidare påtalar ett flertal remissinstanser i detta sammanhang behovet av att infrastrukturplaneringen kompletteras med verktyg som ekonomiska styrmedel, regleringar och övrig samhällsplanering. Ett antal instanser, bl.a. *Ekonomistyrningsverket (ESV)*, *Riksantikvarieämbetet (RAÄ)*, *Verket för näringslivsutveckling (Nutek)* och *Samverkansorganet i Örebro län (Regionförbundet Örebro län)*, ställer sig positiva till SIKAs förslag om inrättande av en ny ledningsgrupp för behandling av åtgärdsunderlagen. *Banverket* pekar i sammanhanget på att god kännedom om verksamheten är kritiskt för att kunna göra relevanta avvägningar och ser en risk att kritiska beslut för verksamheten kan komma att fattas av en ny ledningsgrupp utifrån allt för teoretiska utgångspunkter, vilket bedöms kunna leda till suboptimeringar av transportsystemet. *Banverket* hänvisar därför i stället till det fördjupade samarbete med *Vägverket* som inletts och som bl.a. innefattar att driva åtgärdsplaneringen som ett gemensamt projekt.

Flera av remissinstanserna anser att de ekonomiska ramarna och fördelningen mellan drift och underhåll respektive investering bör beslutas nationellt. Vissa anser att även fördelningen mellan trafikslag bör ske nationellt medan andra anser detta vara en uppgift för den regionala nivån. Flertalet av instanserna framhåller att avvägningar/prioriteringar för stora genomgående stråk samt system av nätverkskaraktär bör göras på nationell nivå. Vidare framför ett antal instanser att den nationella nivåns uppgift bör vara att föra ut den statliga politiken, följa upp de transportpolitiska målen samt hantera frågor som rör lagar, regleringar och ekonomiska styrmedel.

Flertalet av de regionala företrädarna samt några andra instanser, bl.a. *Glesbygdsverket*, *Luftfartsstyrelsen* och *LO*, framhåller fördelar med en regionaliserad planeringsprocess. *Vägverket* konstaterar att landstingen i Västra Götalands som Skåne län på ett förtjänstfullt sätt värnat om och prioriterat den politiska processen med förankring och bred diskussion i samband med framtagandet av respektive inriktningsunderlag. *Vägverkets* erfarenhet från denna och tidigare planeringsomgångar är vidare att kommuner och regionala organ tenderar att endast diskutera objekt och andra konkreta fysiska åtgärder. Fyrstegsprincipen och analyser och avvägningar med avseende på samtliga transportpolitiska mål har hittills enligt *Vägverket* varit svårt för kommuner och regionala organ att hantera.

Skälen för regeringens bedömning: Transportlösningar omfattar ofta flera färdmedel. Godstransporter kan starta med en kort lastbilstransfer till en terminal där container omlastas till tåg eller båt. En persons resa kan starta med en kort cykel- eller biltur till stationen och sedan fortsätta med regionaltåg och avslutas med buss inom en annan ort. Ett kundorienterat synsätt bör därför bygga på hur hela resan eller transporten kan bli så bra som möjligt ur såväl effektivitets- som hållbarhetsperspektiv. Därför är det i denna planeringsomgång tid att ägna särskilt uppmärksamhet åt förbättringar som kan förverkligas genom lösningar som innefattar flera trafikslag och kopplingar dem emellan. Det innebär att systemlösningar för att lösa problem i storstäderna och kopplingar till strategiska hamnar, kombiterminaler och flygplatser bör studeras särskilt. Det innebär också att särskild uppmärksamhet ska ägnas åt att hela resan och transporten fungerar med olika trafikslag och med byten/omlastning

samt med den information som behövs. Prioriteringen av åtgärder ska som vanligt ske utifrån hur de bidrar till transportpolitiska mål, inriktningen i denna proposition och samhällsekonomisk lönsamhet.

De planer som tas fram ska leva upp till den öppenhet som ska känneteckna planeringsomgången. Det innebär att de tydligt ska redogöra för skäl för den prioritering som görs och redovisa vilka effekter valda åtgärder förväntas få.

7.4.1 En nationell plan för transportinfrastruktur

Regeringens förslag: Den statliga planeringsramen får utöver de åtgärder som den tidigare omfattat även användas för bidrag till enskilda vägar och icke statliga flygplatser samt till medfinansiering till investeringar i slussar och farleder.

Regeringens bedömning: En nationell plan för transportinfrastrukturen bör upprättas. Den nationella planen bör fastställas av regeringen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: De positiva steg i riktning mot en mer trafikslagsövergripande inriktningsplanering som Vägverket och Banverket har tagit under inriktningsplaneringen bör fortsätta under åtgärdsplaneringen.

Det trafikslagsövergripande synsättet är mycket angeläget och det bör utgå från en tydlig analys av förväntad utveckling av resande och transporter med alla trafikslag mot bakgrund av förändringar i handelsutbyte, lokalisering av arbetsplatser och bostäder, tillgång till grönområden och tillgången till IT-lösningar m.m. Där prioritering av investeringar i infrastruktur kan förväntas ha stor påverkan på val av transportlösningar, som på långa stråk eller i tätbefolkade områden, är det särskilt väsentligt att titta på systemlösningar. Detta synsätt behöver ges ett tydligt avtryck i form av att de tidigare separata dokumenten banhållningsplan och väg-hållningsplan går in i en nationell plan för utveckling av transportinfrastrukturen. Kopplingar mellan vägar, järnvägar, sjövägar, luftvägar, cykel- och gångvägar, parkeringsplatser och stationer samt terminaler bör bli tydlig.

Utvecklingen inom sjöfartsområdet innebär att de fartyg som anlöper svensk hamn blir både bredare och mer djupgående vilket kräver större farleder och slussar. Vissa farleds- och slussprojekt som nu övervägs kan därför inte rymmas inom Sjöfartsverkets ordinarie budget för farledshållning. I upprättandet av nationell plan för utveckling av transportinfrastrukturen bör medfinansiering till sådana projekt övervägas i förhållande till angelägna satsningar inom andra delar av transportinfrastrukturen.

I den nationella transportinfrastrukturplanen får då följande åtgärder ingå:

- investeringar i statliga stamvägar och järnvägar, inklusive investeringar i transportinformatik,
- medfinansiering till investeringar i slussar och farleder,
- trafiksäkerhetsåtgärder i statliga stamvägar,
- åtgärder för bärighet, tjälsäkring och rekonstruktion på hela det statliga vägnätet,

- drift och underhåll av hela det statliga vägnätet,
- drift, underhåll av och reinvesteringar i av statliga järnvägar,
- åtgärder för förbättrad miljö längs befintliga statliga vägar och järnvägar,
- sektorsuppgifter,
- bidrag till enskilda vägar,
- driftbidrag till icke statliga flygplatser,
- åtgärder till vilka statlig medfinansiering kan lämnas enligt förordningen (1988:1017) om statsbidrag till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m., vilket innefattar följande områden: byggande av spåranläggningar för regional kollektiv persontrafik, byggande av stationer, terminaler, vänthallar, hållplatser och andra liknande anläggningar för järnvägstrafik,
- räntor och amorteringar.

Bidraget till investeringar i rullande material för regional kollektiv persontrafik på järnväg, tunnelbana och spårväg ska avvecklas när de medel riksdagen tidigare beslutat om har förbrukats.

I arbetet med den nationella planen ska den kunskap och kompetens som finns regionalt tas till vara. På den regionala nivån finns god kännedom om lokala och regionala förhållanden och prioriteringar och förmåga att sätta in transportinfrastrukturen i ett helhetssammanhang med koppling till regional tillväxt och planering av samhällsutvecklingen, t.ex. bebyggelseplanering. Det finns också en stark vilja att göra mer av avvägningar mellan olika trafikslag regionalt. Under åtgärdsplaneringen avser regeringen att efterfråga länens prioriteringar av det eller de projekt som de bedömer är mest angelägna på de nationella näten givet realistiska budgetförutsättningar.

Förberedelsearbetet inför åtgärdsplaneringen pågår på nationell och regional nivå inom ramen för det uppdrag om inledande åtgärdsplanering för infrastrukturåtgärder som regeringen beslutade om den 17 januari 2008.

Den nationella transportplanen ska innehålla tydliga beskrivningar av den förväntade utvecklingen för transportsystemet som helhet, prioritering av åtgärder som ska finansieras med planeringsramen och tillkommande medfinansiering. Samhällsekonomisk lönsamhet och kompletterande bedömningar ska framgå för de prioriterade åtgärderna i planerna.

7.4.2 Regionala trafikslagsövergripande infrastrukturplaner

Regeringens förslag: De regionala trafikslagsövergripande infrastrukturplanerna utökas, för att utöver åtgärder i väg- och järnvägsnät och kollektivtrafikanläggningar, kunna omfatta driftbidrag till sådana icke-statliga flygplatser som bedöms vara strategiska ur regionalt perspektiv och som inte omfattas av det statliga driftbidraget.

Regeringens bedömning: De regionala trafikslagsövergripande planerna bör även fortsättningsvis fastställas av länsstyrelser, kommunala samverkansorgan eller regionala självstyrelseorgan .

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Länsplaner för regional transportinfrastruktur beslutas regionalt av den aktör som är ansvarig för infrastrukturplanering i respektive län. Från och med 2008 är regionalt ansvarig aktör Länsstyrelserna i Stockholms, Västmanlands, Norrbottens, Västernorrlands och Jämtlands län, de regionala självstyrelseorganen i Västra Götalands och Skåne län samt de kommunala samverkansorganen i övriga län. De kommunala samverkansorganen och de regionala självstyrelseorganen ska i sitt arbete med länsplaner för regional transportinfrastruktur samråda med respektive länsstyrelse. Planeringsramen för länsplanerna kan i dag användas för följande ändamål:

- investeringar i statliga vägar som inte är stamvägar, inklusive investeringar i transportinformatik,
- trafiksäkerhetsåtgärder på statliga vägar som inte är stamvägar,
- åtgärder till vilka bidrag kan lämnas enligt förordningen (1988:1017) om statsbidrag till vissa regionala kollektivtrafikläggningar m.m., vilket innefattar följande områden:

för kollektivtrafik:

- byggande av stationer, terminaler, vänthallar, hållplatser och andra liknande anläggningar,
- byggande av spåranläggningar för regional kollektivtrafik som tillgodoser ett allmänt kommunikationsbehov,
- åtgärder för ökad tillgänglighet i kollektivtrafiken för resenärer med funktionsnedsättning,
- byggande av väg- och gatuanläggningar för kollektiv persontrafik som tillgodoser ett allmänt kommunikationsbehov,

för flyg och sjöfart:

- byggande av kommunala flygplatser och kajanläggningar,
- vissa investeringar i fartyg,

för bidrag till kommuner:

- vissa fysiska åtgärder och transportinformatikåtgärder för förbättrad miljö och trafiksäkerhet på kommunala vägar och gator.

Den aktör som är ansvarig för infrastrukturplanering i respektive län har också möjlighet att använda sin planeringsram för att prioritera åtgärder på statliga stamvägar och järnvägar, inklusive Inlandsbanan, medfinansiera investeringar i slussar och farleder och på enskilda vägar, liksom att prioritera åtgärder för tjälsäkring, bärighet och rekonstruktion. Vägverket och Banverket ska då anpassa sina planerings- och beslutsprocesser så att det är möjligt för den aktör som ansvarar för infrastrukturplaneringen i länet att om den så önskar kan lägga in sådana åtgärder i länsplanen. Det finns få exempel på län som utnyttjat detta, men ett exempel är att Jämtlands län lade in en tunnel på E14 inför alpina VM 2007, som nu är genomförd och som annars inte skulle ha prioriterats.

Överenskommelser om medfinansiering som utökar länsramarna bör också redovisas i planförslagen.

Miljöåtgärder på det regionala vägnätet, som inte är direkt kopplade till ett ansvar för verksamhetsutövaren (t.ex. för bulleråtgärder eller skydd av vattentäkter) utan snarare hör till förbättringar av arkitektonisk kvalitet kan också finansieras i den regionala planeringsramen.

Planeringsramen för länsstyrelser, kommunala samverkansorgan och regionala självstyrelseorgan för 2010–2021 bör utökas för att utöver

nuvarande ändamål kunna omfatta driftsstöd till icke-statliga flygplatser utifrån samma regler som kommer att gälla för det statliga driftsstödet till flygplatser med upphandlad trafik. Detta möjliggörs genom att medel som från och med 2012 frigörs från det statliga driftsstödet bör överföras till de regionala planerna. Insatser inom samtliga fyrstegsprincipens steg bör kunna inbegripas inom den regionala planeringsramen.

Ordningen med länsplaner som beslutas på regional nivå fungerar väl och ger ett reellt regionalt inflytande över planeringsramens användning, särskilt med tanke på att det också finns möjlighet att inom ramen för den regionala planeringsramen prioritera åtgärder i den nationella transportinfrastrukturen som är av stor vikt för regionen. Regeringen avser att utöka länens preliminära planeringsramar, så att länen får möjlighet att prioritera angelägna projekt på de nationella näten. De förslag till prioritering av åtgärder i den regionala och nationella transportinfrastrukturen som tas fram under åtgärdsplaneringen ska komma in till regeringen under hösten 2009. Därefter kommer regeringen att pröva vilka åtgärder som ska ingå i den nationella planen och vilken slutlig ram som ska gälla för respektive regional plan.

De regionala planerna kännetecknas redan i varierande grad av ett trafikslagsövergripande synsätt och en ambition att beskriva transportsystemens betydelse för regional tillväxt. Förmågan att definiera vilka problem som ska lösas eller vilka potentialer som ska uppnås behöver utvecklas vidare för att kunna utgöra grund för att pröva olika alternativa lösningar under planeringsprocessen. I vissa fall kan det handla om att avväga frågor mot lösningar inom andra samhällsområden eller mot prioriteringarna i den nationella planen för utveckling av transportinfrastrukturen.

På regional nivå pågår en utveckling mot samarbeten inom större områden. Regeringen vill därför öppna möjligheten för län som så önskar att upprätta gemensamma planer tillsammans med angränsande län. Modellen med tre olika planeringsnivåer som användes i förra planeringsomgången gav ett bra underlag för ställningstagande. Regeringen avser att även i denna planeringsomgång låta länen prioritera åtgärder för en preliminär åtgärdsram per län och ange prioriteringar för +25 procent och -25 procent jämfört med den nivån. Det finns då möjlighet att göra justeringar utifrån de förslag som läggs innan den slutliga ramen fastställs.

7.4.3 Fördelning av planeringsmedel mellan nationell och regional nivå

Regeringens förslag: Den slutliga fördelningen av statlig planeringsram mellan nationell och regionala planer görs efter åtgärdsplaneringen. Regeringen bemyndigas att besluta om fördelningen.

Skälen för regeringens förslag: Många olika tänkbara åtgärder behöver vägas mot varandra under åtgärdsplaneringen. Den slutliga prioriteringen bör baseras på hur väl olika åtgärder bidrar till inriktningen i denna proposition. Regeringen anser därför att det inte som i tidigare planeringsomgångar på förhand bör läsas hur mycket av den statliga

planeringsramen som ska gå till regionala respektive till nationella planer. Genom att hålla denna fråga öppen tills åtgärdsplaneringen är genomförd får planeringsansvariga på den regionala respektive nationella nivån incitament att noga överväga vilka åtgärder som ska lyftas fram i prioriteringen. Det uppdrag om att upprätta planer som lämnas kommer att inkludera att planeringsansvariga ska ge prioriterade förslag anpassade till tre olika nivåer för statlig anslagsram. Regeringen bör sedan avgöra den slutliga fördelningen av den statliga planeringsramen efter att planförslagen upprättats och rapportera utfallet i en skrivelse till riksdagen.

Syftet med planeringsmodellen är att främja kvaliteten i planeringsunderlagen och att uppmuntra nationella och regionala aktörer att fundera över prioriteringar både inom den egna planen och vad som kan vara motiverat att genomföra i övriga. Modellen med att planera för alternativa ramnivåer tillämpades för länsplanerna redan i förra planeringsomgången och erfarenheterna är goda. Därför bör synsättet nu utvidgas till att omfatta även den nationella planeringsnivån.

7.5 Samarbete för väl avvägda åtgärdsplaner

Regeringens bedömning: Den nationella och regionala nivån behöver samarbeta och utveckla sin förmåga att definiera problem och potentialer och att ta fram alternativa lösningar inför prioriteringarna i långsiktspplanerna.

Skälen för regeringens bedömning

Inledning

I sina remissyttranden över inriktningsunderlagen har ett flertal instanser betonat vikten av samordning och dialog mellan olika organisatoriska nivåer och olika aktörer i planeringsprocessen. Glesbygdverket, Luftfartsstyrelsen, Sjöfartsverket, Vägverket, SKL, Länsstyrelsen i Skåne län samt Skåne och Västra Götalands läns landsting vittnar om positiva erfarenheter från den försöksverksamhet som de båda landstingen bedrivit i samband med framtagandet av sammanhållna regionala inriktningsunderlag och anser att arbetet bör kunna vidareutvecklas med vidgad regional medverkan i kommande planering av åtgärder. Västra Götalands läns landsting föreslår att regeringen inför nästa skede av planeringen, den s.k. åtgärdsplaneringen, erbjuder Skåne läns landsting och Västra Götalands läns landsting att arbeta efter en ny modell där möjlighet ges för den regionala nivån att vara delaktig och medbestämmande i planerings- och beslutsprocesserna. Skåne läns landsting föreslår att region Skåne ges ansvar för att utarbeta förslag till en samlad prioritering av både nationell och regional infrastruktur i regionen.

Rikstrafiken finner Skåne läns landstings och Västra Götalands läns landstings underlag ambitiösa och väl genomarbetade men anser ändå att det finns problem med detta sätt att arbeta. Rikstrafiken konstaterar att underlagen i delar av landet tas fram regionalt och gemensamt för trafikslagen, medan för övriga landet tas underlagen fram av respektive trafik-

verk och utan större samordning. Rikstrafiken anser att det är olämpligt att ha olika modell i olika delar av landet för detta. Dessutom blir de regionala underlagen enligt Rikstrafiken i hög grad fokuserade på inom-regionala problem och åtgärder. Rikstrafiken menar att det i stor utsträckning saknas ett nationellt perspektiv. Rikstrafiken anser att det visserligen kan finnas fördelar med underlag som tas fram på länsnivå, men att det i så fall bör gälla hela landet. Dessutom bör dessa regionala underlag enligt Rikstrafiken alltid kompletteras med underlag och prioriteringar för den nationella trafiken. Vägverket upplever att den allmänna inställningen är mycket positiv i fråga om samarbete över ansvarsgränser oavsett vem som i den aktuella frågan har initiativet och ser även ett ökat intresse att aktivt vara med och diskutera transport- och infrastrukturfrågor runt om i landet, vilket torde ge goda förutsättningar för att kommande åtgärdsplanering genomförs på bred basis med helhets-syn och med god kvalitet på resultatet.

Utvecklat samarbete mellan den nationella och regionala nivån

Under inriktningsplaneringen erbjöd regeringen Skåne läns landsting och Västra Götalands läns landsting att, som försök, bidra med sammanhållna regionala underlag som ska beaktas av trafikverken. Detta arbete har varit av stort värde. På den regionala nivån har ett brett arbete genomförts med många regionala intressenter, vilket har lett fram till tydliga beskrivningar av behov och potentialer i både regionalt och nationellt planerad infrastruktur inom respektive område. Västra Götalands läns landsting lyfter t.ex. fram utmaningarna att öka storleken på Göteborgs-regionens lokala arbetsmarknad för ökad tillväxt och bättre jämställdhet samt omställning av transportsystemet i mer hållbar riktning samtidigt som tillväxten prioriteras. Skåne läns landsting betonar bl.a. målsättningen att utveckla integreringen av Skåne län till en sammanhållen funktionell region med större arbetsmarknad, med utgångspunkt från ett flerkärntigt Skåne. Banverket och Vägverket har aktivt deltagit i detta arbete. Även andra regionala underlag har på regionalt initiativ tagits fram under inriktningsplaneringen, t.ex. för Kalmar län, för Stockholm – Mälardalen och för Västerbottens och Norrbottens län. På den regionala nivån har man visat god förmåga att sätta in transportsystemåtgärder i ett större sammanhang där de bidrar till regionens övergripande strategier för tillväxt och näringsliv och där infrastrukturplanering, bebyggelseplanering och planering av lokal och regional kollektivtrafik kan samspela. Detta bidrag är önskvärt och värdefullt. Det är också värt att aktivt eftersträva näringslivets medverkan i allt från exploatering i anslutning till ny infrastruktur till att finna nya affärlösningar.

Samtidigt är de länkar av transportsystemet som finns regionalt också av nationellt eller internationellt intresse och nationella överväganden behöver därför få stort genomslag. Likaså måste nationella transportpolitiska mål och delmål säkras i en planeringsprocess med aktivt deltagande såväl nationellt som regionalt. Eftersom samhällsekonomisk effektivitet påverkar valet av vilka åtgärder som prioriteras behövs överblick över hela näten i den nationella transportinfrastrukturplanen. Regeringen vill dock understryka vikten av samspel mellan regional och nationell nivå

för att förena de båda nivåernas respektive styrkeområden. För att ytterligare uppmuntra samspelet avser regeringen att låta den regionala nivån ange prioriteringar för en större andel av planeringsramen. Kraven på en skarp prioritering av vilka åtgärder som bedöms som mest angelägna regionalt både i de nationella och regionala näten ökar därmed. Regeringen uppdrog den 17 januari 2008 åt trafikverken och länsstyrelserna i Stockholm, Västmanlands, Norrbottens, Västernorrlands och Jämtlands län att inleda åtgärdsplaneringen för infrastrukturåtgärder perioden 2010–2020 m.m. Syftet med uppdraget är att skapa goda förutsättningar inför arbetet med att upprätta planer för infrastrukturåtgärder på nationell och regional nivå. Samtidigt erbjöds de regionala självstyrelseorganen och samverkansorganen i övriga län att inleda förberedelsearbetet på motsvarande sätt. I uppdraget ingår att genomföra regionala systemanalyser enligt en gemensam modell som utarbetas av trafikverken. Arbetet ska utgå från ett trafikslagsövergripande perspektiv och Vägverket, Banverket, Luftfartsstyrelsen och Sjöfartsverket ska genomföra en analys som belyser vilka infrastrukturåtgärder som behövs för att effektivisera gods-transporterna. Vidare ska trafikverken gemensamt förbereda modeller och metoder för de samhällsekonomiska bedömningar som krävs i åtgärdsplaneringen. Modeller och metoder ska utarbetas som tydliggör förutsättningarna för medfinansiering från regionala, kommunala och privata aktörer. Krav ställs också på avstämning mellan regionala och nationella analyser för att säkerställa att de lösningar som övervägs är effektiva både för regional och långväga trafik. Regeringen bedömer att detta analysarbete i samverkan bör ge goda grunder för de prioriteringar som sedan behöver göras på nationell respektive regional nivå i åtgärdsplaneringen.

En viktig uppgift i åtgärdsplaneringen blir att prioritera mellan många åtgärder med positiva effekter till planer med hög måluppfyllelse och samhällsekonomisk effektivitet. Önskemålen om investeringar summerar till nivåer betydligt högre än de avsättningar som kan prioriteras och motiveras i statsbudgeten. Prioriteringarna ska ske utifrån den beslutade inriktningen.

7.6 Kopplingar till annan planering

Regeringens bedömning: Det är viktigt med en effektiv samordning mellan planeringen av markanvändning och transportinfrastruktur för att möjliggöra en utveckling av samhällsstrukturen och transportsystemet i önskad riktning. Den fysiska planeringsprocessen bör effektiviseras.

Underlag: Vägverket och Banverket kommenterar i sina inriktningsunderlag att det i den fysiska planeringsprocessen kan finnas stora möjligheter till ökad samordning och effektivisering. Den fysiska planeringsprocessen regleras i lagen om byggande av järnväg, väglagen, plan- och bygglagen, PBL SFS nr 1987:10 samt i miljöbalken. Syftet är att ge planeringen av järnvägs- och vägprojekt en god anknytning till övrig samhällsplanering och miljölagstiftning. Planeringen innebär dock en omfattande utrednings- och prövningsprocess. Inte minst tidskrävande är

Skåne läns landsting tar i sitt inriktningsunderlag upp att det är viktigt att vidareutveckla planeringen så att samordningen mellan bebyggelseutveckling och infrastruktur tas om hand på ett tydligare sätt än hittills.

Remissinstanserna: *Boverket* anser att det behövs mer och fördjupad samverkan mellan transportslagen och med bebyggelseplaneringen för att åstadkomma resurseffektiva lösningar. *Riksantikvarieämbetet* påpekar att infrastrukturutbyggnad påverkar bebyggelsemönster. Särskilt i storstadsregionerna är det viktigt att infrastrukturplaneringen stödjer bebyggelsemönster som är önskvärda ur hållbarhetssynpunkt, det vill säga är lätta att försörja med god kollektivtrafik m.m. RAÄ menar att en god samordning mellan infrastrukturplanering och planering av bostäder, service m.m. bidrar till hushållningen med landskap, natur- och kulturmiljö och därmed till en god livsmiljö. *Länsstyrelsen i Stockholms län* tycker att förutsättningar måste skapas för att samordna utbyggnad av bostäder i kommunerna och planeringen av regionala och statliga investeringar i transportinfrastruktur. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* anser att krav och vägledning bör tydliggöras vad gäller kommunernas arbete med översikts- och detaljplaner. *Länsstyrelsen i Örebro län* påpekar att det är mycket viktigt att intentionerna i infrastrukturpropositionen integreras i kommunernas översiktsplaner.

Vägverket och *Banverket* efterfrågar en översyn av de samlade regelverken för fysisk planering och deras tillämpning. *SJAB* framför att regelverken för fysisk planering behöver ses över, framför allt avseende den möjlighet som nu finns till parallella överklaganden i skilda processer. *SJ* menar vidare att regelverken i samhällsplaneringen har utvecklats mot allt större komplexitet och allt mindre överskådlighet. *SKL* och *Nutek* anser att ledtiderna i miljöprövning och fysisk planering för beslutade projekt avsevärt bör förkortas och att detta bör kunna ske utan försämrad insyn m.m. Vidare anser *SKL* att möjligheten att inrätta en särskild anläggningslag bör undersökas. Även *Näringslivets Transportråd* och *Stockholms Handelskammare* föreslår att en anläggningslag enligt dansk modell införs för att snabba upp de långa besluts- och planeringsprocesserna vid större infrastrukturobjekt.

Skälen för regeringens bedömning: Transportsystemet är en mycket viktig beståndsdel i hela samhällsutvecklingen. Ett samhällssystem som hela tiden utvecklas och förändras ställer också krav på transportsystemets utveckling. Det är därför väsentligt att sätta in transportsystemet i sitt sammanhang och att planeringen av utvecklingen samordnas med övrig samhällsplanering. Samordningen mellan planeringsansvariga aktörer på lokal, regional och nationell nivå bör förbättras för att åstadkomma en mer effektiv samlad utveckling. En viktig komponent i detta är att samverkan mellan de aktörer som påverkar infrastruktursatsningarna påbörjas i ett tidigt skede. Som exempel kan nämnas de frågor som är kopplade till arkeologiska undersökningar. Vidare bör allmänhetens värderingar kring trafik och infrastruktur hämtas in och behandlas på ett sådant sätt att olika grupper, inte minst kvinnors och mäns, värderingar tillmäts samma vikt. Till exempel bör trafikverken utforma samrådsmöten så att kvinnor och män får samma förutsättningar att komma till tals vid planering av åtgärder.

Den lagstadgade fysiska planeringsprocessen för transportinfrastrukturutbyggnad är en separat process, skild från den ekonomiska planeringen (inriktnings- och åtgärdsplaneringen). Samtidigt har processerna bl.a. genom åtgärdsplaneringen, och det underlag om objekten som den innehåller, starka kopplingar. Man kan se processerna som de två delarna av ett blixtlås som måste kugga i varandra, för att man ska komma fram till genomförandet av ett visst objekt. För att minimera risken att "blixtlåset fastnar" har regeringen vidtagit, och avser att vidta, flera åtgärder. Det kan handla om åtgärder för bättre styrning och tätare uppföljning, att erforderliga resurser anvisas, att få till stånd bättre följsamhet mellan åtgärdsplaner och anslag samt att effektivisera tillämpningen i den fysiska planeringsprocessen.

Problematiken med ineffektivitet i den fysiska planeringsprocessen har bl.a. belysts i en promemoria som Regionplane- och trafikkontoret i Stockholm, RTK, har låtit göra (WSP-PM Effektiviserad fysisk planeringsprocess 2007-12-05). Det råder enligt promemorian en samsyn kring att dagens fysiska planeringssystem inte alltid fungerar så effektivt som det skulle kunna göra. Beslutsprocessen för infrastrukturanläggningar och kommunernas planering för markanvändningen som helhet kan enligt promemorian effektiviseras. Planerande aktörer upplever större ineffektivitet än de prövande aktörerna. Det råder samtidigt enighet om att stora komplicerade projekt bör få ta tid. Däremot kan man i WSP-promemorian inte peka på något särskilt moment som bör rättas till för att öka effektiviseringen. Finansieringsfrågorna lyfts i promemorian fram som en knäckfråga. Tvister om finansiering leder enligt promemorian till brister i samarbetet mellan aktörer. Underlag åldras, beslut blir obsoleta och aktörer ändrar enligt promemorian uppfattning i väntan på finansiering. Finansieringen av infrastrukturåtgärder löses dock inte i den fysiska planeringsprocessen utan i andra processer såsom i arbetet med åtgärdsplaner, den årliga statliga budgetprocessen och i trafikverkens verksamhetsplanering enligt promemorian.

Den fysiska planeringsprocessen för infrastrukturanläggningar och kommunernas planering för markanvändningen som helhet bör effektiviseras i syfte att korta ledtiderna fram till färdig anläggning. Samtidigt får inte det demokratiska inflyandet, rättssäkerheten eller miljöhänsynen åsidosättas. Effektiviseringar kan göras med olika utgångspunkter; effektivisering i den praktiska tillämpningen inom ramen för gällande lagstiftning eller förändring av gällande lagstiftning. Regeringen bedömer att på kort sikt är förändringar i tillämpningen möjliga för att förbättra effektiviteten. Det kan handla om att i högre grad tillämpa parallella processer inom och mellan stat och kommun, att förbättra användningen av miljökonsekvensbeskrivningar, MKB, att mer systematiskt återanvända underlagsmaterial och beslutshandlingar m.m. Det är sannolikt svårt att hitta ett enskilt moment som är av avgörande betydelse för effektiviteten utan det handlar snarare om att en mängd mindre åtgärder måste vidtas. På längre sikt kan vissa lagändringar behöva övervägas, vilket kräver ett gediget utredningsarbete. Erfarenheter från PBL-kommittén visar att det inte är särskilt enkelt att hitta effektiviseringsåtgärder. Det är viktigt att komma ihåg att väglagen och lagen om byggande av järnväg är ändamålsenliga lagar för planering i stegvis ökad detaljeringsgrad och särskilt väglagen ger markåtkomst på ett tidsbesparande sätt,

vilket ska värnas. Redan i dag pågår utredningsarbete kring vissa av dessa frågor, bl.a. inom ramen för Miljöprocessutredningen (M2007:04). Regeringen anser emellertid att mer måste göras och avser initiera en öppen och inbjudande översyn av den fysiska planeringsprocessen för transportinfrastrukturinvesteringar.

8 Steg på vägen mot ett klimateffektivt trafiksystem

8.1 Insatser för att minska utsläppen av koldioxid

Regeringens bedömning: Omställningen till ett klimateffektivt trafiksystem bör genomföras kontinuerligt och successivt och bygga på det engagemang för klimatfrågan som i dag finns bland medborgare och företag. En internationell samverkan är avgörande för framgång. Generellt verkande styrmedel som sätter ett pris på utsläppen av växthusgaser bör utgöra grunden i en strategi. Dessa styrmedel behöver kompletteras med mer riktade styrmedel som ytterligare främjar klimateffektiva transportlösningar.

Underlag: Klimatberedningen konstaterar i sin handlingsplan att en rad olika åtgärder behöver genomföras om utsläppen av växthusgaser i transportsektorn ska kunna minska. Energieffektiviteten hos fordon och farkoster behöver öka samtidigt som fossila bränslen behöver ersättas med förnybara drivmedel och energibärare som el och vätgas. Energieffektiviteten i transportsystemet som helhet behöver också öka genom att de olika trafikslagen utnyttjas och samordnas effektivare samtidigt som den totala efterfrågan på transporter behöver reduceras. Klimatberedningens handlingsplan innehåller en rad förslag till styrmedel som bidrar till ovan nämnda förändringar.

Banverket och Vägverket konstaterar i sina inriktningsunderlag att Begränsad klimatpåverkan är det miljö kvalitetsmål som innebär den största utmaningen för transportsektorn och samhället i stort.

Banverket och Vägverket menar att det är möjligt att minska utsläppen av klimatgaser genom en kombination av åtgärder. För transportsektorn handlar det om bättre samspel mellan trafikslagen och om att planera bebyggelse, boende och arbete på ett sätt som begränsar behovet av transporter. Det behövs både generella och selektiva åtgärder. Teknikutveckling i fordon och åtgärder i infrastrukturen är viktiga exempel liksom handel med utsläppsrätter. Utmaningen ligger i att kunna minska utsläppen utan att i alltför stor utsträckning begränsa människors livskvalitet och industrins behov av varu- och godstransporter.

Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) konstaterar att transportsystemet fortfarande ger upphov till betydande negativa konsekvenser, framför allt genom de klimatpåverkande koldioxidutsläppen som fortsätter att öka från vägtrafiken. SIKA menar också att ekonomiska styrmedel, regleringar och samhällsplanering är verktyg som behöver komplettera infrastrukturplaneringen. Då finns god potential att

dessa verktyg, ofta i samverkan med varandra, kan bidra till effektivare målstyrning.

Remissinstanserna: När det gäller inriktningsunderlagen menar ett flertal av instanserna att klimatfrågan är transportsektorns största utmaning och att omställningen av transportsystemet till en hållbar utveckling behöver intensifieras. En majoritet av remissinstanserna menar att åtgärder för att främja kollektivtrafik är av stor vikt. Vidare pekar ett flertal instanser på betydelsen av en överflyttning från väg och flyg till järnväg och sjöfart, inte minst avseende godstransporterna. Ekonomiska styrmedel, regleringar och samhällsplanering nämns också av många instanser som viktiga åtgärder. Några instanser påtalar att vägtrafiken sannolikt kommer ha en betydande omfattning även fortsättningsvis. Därför behövs åtgärder i syfte att utveckla vägtransportsektorn med förnyelsebara och klimatneutrala drivmedel samt med fler miljövänliga fordon. *Skåne läns landsting* samt *Länsstyrelserna i Stockholms och Dalarnas län* talar för s.k. Mobility management (Hållbara transporter) och anser att finansiering av åtgärder inom ramen för detta bör kunna ske genom infrastrukturanslag.

Skälen för regeringens bedömning

8.1.1 Klimatutmaningen ställer krav på omställning

Klimatfrågan är en global angelägenhet av största betydelse och Sverige ska vara pådrivande genom internationella insatser och genom egna åtgärder. Vid slutet av detta sekel anser det vetenskapliga rådet för klimatfrågor att utsläppen av växthusgaser i Sverige bör vara nära noll. En sådan målsättning skulle innebära en kraftfull signal om att en genomgripande omställning av energisystem, transportsystem och andra delar av samhällsekonomin behövs och kommer att genomföras. Omställningen bör genomföras successivt och kontinuerligt och så långt möjligt utformas så att medborgare och näringsliv uppmuntras att välja klimat-effektiva lösningar. Det främsta styrmedlet är att sätta pris på utsläppen av växthusgaser genom koldioxidskatten. Nivån på koldioxidskatten samt kompletterande styrmedel bör övervägas efter hand, med hänsyn till hur klimatarbetet utvecklas och med beaktande av världsmarknadspriset på olja och dess genomslag i drivmedelspriserna för svenska konsumenter. Åtgärder bör utformas som är gynnsamma för utsläppsutvecklingen på både kort sikt och på lång sikt. Kostnadseffektiva lösningar, främst koldioxidskatten, bör stå i fokus för att största möjliga effekt ska nås.

Sverige påbörjade tidigt arbetet med att vidta åtgärder mot klimatförändringarna. Sverige har också lyckats reducera utsläppen av växthusgaser till relativt låga nivåer i många samhällssektorer, med undantag för transportsektorn, där utsläppen ökat med cirka 12 procent mellan 1990 och 2007. Transportsektorn svarar för cirka 30 procent av de svenska utsläppen av växthusgaser.

Det bör finnas stora möjligheter för transportsektorn att bidra till att uppsatta klimatmål nås.

Trafikverken och SIKA fick den 15 maj 2008 i uppdrag av regeringen att kartlägga vilka potentialer det finns för överflyttning av gods och passagerare mellan trafiklagen som bidrar till minskade utsläpp av växt-

husgaser, energieffektivisering och som bedöms kunna vara samhälls-ekonomiskt lönsamma. Uppdraget ska redovisas senast den 1 december 2008 och kan därmed utgöra ett underlag för åtgärdsplaneringen.

För att minska utsläppen av koldioxid från transportsektorn behövs en ökad användning av ny teknik som energieffektivare fordon och transportmedel och en övergång till förnybara drivmedel, främst genom en väl avvägd koldioxidskatt. Det måste också vara attraktivt för resenärer och transportköpare att i större utsträckning välja klimateffektiva alternativ. Samhället som helhet måste också bli transporteffektivare så att de klimateffektiva valen underlättas. Genom att använda generellt verkande styrmedel, till exempel skatter på fossila drivmedel eller handel med utsläppsrätter skapas incitament för alla de ovan angivna förändringarna. Generellt verkande styrmedel behöver dock kompletteras med riktade styrmedel, till exempel i form av utsläppskrav och standarder för att bana väg för de förändringar som behöver ske. Forskning kan bidra och den bör i enlighet med de forskningsstrategier som Banverket, Luftfartsstyrelsen, SIKa, Sjöfartsverket, Verket för innovationssystem och Vägverket tagit fram inriktas mot transporteffektivitet, trafik- och fordons-säkerhet, miljövänligare fordon, farkoster och transportsystem, kollektivtrafik samt logistik och intermodalitet. En miljöinriktad teknikutveckling förväntas ge viktiga bidrag i utvecklingen mot ett klimateffektivt transportsystem. Långsiktiga investeringar i infrastruktur och övrig samhällsplanering behöver inriktas på att skapa förutsättningar för en utveckling mot ett allt energieffektivare transportsystem.

Regeringen kommer i december 2008 i en särskild klimat- och energi-proposition att lämna förslag om åtgärder för att minska utsläppen av växthusgaser och främja en effektiv energianvändning.

8.1.2 Generella styrmedel som sätter ett pris på utsläppen av koldioxid

Energi- och miljöbeskattningen

Sverige och andra länder står inför stora miljöutmaningar, inte minst på grund av den globala uppvärmningen, som måste tacklas gemensamt, effektivt och utan dröjsmål. Det är därför angeläget att miljöskatter och andra miljöpolitiska styrmedel utformas på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt. Detta kräver bl.a. en förbättrad samordning mellan energibeskattningen och övriga ekonomiska styrmedel i miljö- och energipolitiken, som handel med utsläppsrätter, elcertifikat, långsiktiga avtal och olika typer av bidrag.

Ett arbete pågår inom Regeringskansliet med syfte att föreslå vissa ändringar av de ekonomiska styrmedlen så att de utformas på ett sätt som förbättrar effektiviteten av den förda miljö- och energipolitiken. Genom denna översyn bör de olika skatternas roll göras tydligare för att skapa ett transparent och begripligt system. Eftersom klimatfrågan är särskilt angelägen fokuseras arbetet på koldioxidbeskattningen och annan energibeskattnings. Regeringen planerar att skyndsamt driva arbetet vidare med en fortsatt översyn av energiskattesystemet.

Principiellt gäller att ju fler sektorer som deltar i ett gemensamt handelssystem med utsläppsrätter desto bättre är förutsättningarna för en kostnadseffektiv minskning av de totala utsläppen av växthusgaser i samhället. Regeringens uppfattning är därför att EU:s handelssystem bör utökas vad gäller omfattning och ämnen. Regeringen har aktivt verkat för att kommissionens förslag att inkludera flyget i handelssystemet kan förverkligas så snabbt som möjligt. I juli 2008 enades rådet och Europaparlamentet om hur flyget ska anslutas till EU:s system för handel med utsläppsrätter. Överenskommelsen innebär bl.a. följande. Flyget ansluts till handelssystemet 2012. Detta gäller såväl flyg inom EU som till och från EU. Den totala tilldelningen till flygsektorn kommer under 2012 att vara 3 procent lägre och fr.o.m. 2013 5 procent lägre än 2004–2006. Av utsläppsrätterna kommer 15 procent att auktioneras ut medan resterande 85 procent delas ut gratis baserat på riktmärken. Den totala tilldelningen liksom andelen utsläppsrätter som auktioneras ut kan modifieras som en del av den generella översynen av handelssystemet.

Regeringen avser att utreda förutsättningar och konsekvenser av att inkludera vägtrafiken i handelssystemet. Den elektrifierade järnvägen omfattas redan genom att elproduktion med CO₂-utsläpp ingår. Parallellt avser regeringen att fortsätta driva på för att den internationella luftfarten och sjöfarten ska omfattas av globala klimatöverenskommelser. Den primära målsättningen för Sverige och EU bör vara att utsläppen av växthusgaser från internationell sjöfart och luftfart inkluderas i den internationella klimatregimen efter 2012. Eftersom sektorerna har olika förutsättningar, bl.a. när det gäller internationell reglering, miljöpåverkan och möjligheter att genomföra åtgärder bör sjöfart och luftfart behandlas separat inom ramen för ett internationellt klimatavtal. Regeringen anser att en lämplig ordning kan vara att FN:s ramkonvention om klimatförändringar, UNFCCC, sätter övergripande ramar och klimatmål för sektorerna samt reglerar sektorsövergripande verksamheter som flexibla mekanismer (t.ex. Mekanismen för ren utveckling, CDM och utsläppshandel), tekniköverföring och finansiering medan FN:s organ för sjöfart, IMO, respektive FN:s organ för civil luftfart, ICAO, har ett huvudansvar gällande klimatåtgärder och genomförande. Det är vidare regeringens åsikt att globala sektorsåtaganden är att föredra för den internationella sjö- och luftfarten framför nationella åtaganden som inkluderar dessa sektorer. Ett internationellt system med utsläppsrätter för luftfarten bör självfallet vara förenligt med hur luftfarten regleras inom ramen för EU:s handelssystem.

8.1.3 En klimateffektiv fordonspark

Sverige är ett avlångt och relativt glest befolkat land. Vägtrafiken kommer därför att vara det dominerande transportslaget även i framtiden. Strävan bör vara att bilar och andra fordon bör kunna användas utan att det påverkar klimatet och miljön negativt. Avgörande för detta är att fordonsparken i snabb takt utvecklas för att bli betydligt mer energi- och klimateffektiv. Offentlig upphandling är ett instrument för att aktivt

verka i denna riktning. Redan nu är regeringen aktiv, internationellt såväl som nationellt, för att öka användningen av energieffektivare vägfordon och öka andelen förnybar energi i vägtransportsektorn.

Bindande koldioxidkrav för nya personbilar inom EU

EU-kommissionen presenterade i december 2007 ett förslag till förordning med koldioxidkrav för nya personbilar. Enligt kommissionens förslag ska utsläppen av koldioxid från nya personbilar i EU minska från 160 g/km i snitt 2006 till 120 g/km i snitt 2012. Målet ska uppnås genom en integrerad modell där 130 g koldioxid/km ska nås med förbättrad fordonsteknik och ytterligare 10 g koldioxid/km ska nås med andra tekniska förbättringar och genom att använda biodrivmedel.

Förslaget bygger på de rådslutsatser som antogs av rådet i juni 2007 och utgör en del av gemenskapens integrerade åtgärder för att minska koldioxidutsläppen från personbilar. Syftet med förordningen är att reglera hur biltillverkarna ska nå målet på 130 g koldioxid/km i genomsnittligt utsläpp till 2012. Förordningen kommer att kompletteras med förslag på hur de återstående 10 g koldioxid/km kan uppnås.

Enligt förslaget ska det genomsnittliga målet på 130 g koldioxid/km nås med hjälp av en gränsvärdeskurva. Gränsvärdeskurvan ger varje ny bil ett specifikt utsläppsmål utifrån bilens vikt. Biltillverkare som överskrider sitt specifika utsläppsmål beläggs med en sanktionsavgift. Vidare föreslås en möjlighet för biltillverkarna att bilda pooler för att tillsammans nå respektive utsläppsmål.

Regeringen stödjer förslaget att det genomsnittliga målet på 130 g koldioxid/km ska nås med hjälp av en gränsvärdeskurva som funktion av bilens vikt. Lutningen på gränsvärdeskurvan kommer emellertid att bli en knäckfråga i de kommande EG-förhandlingarna. Regeringen ser också positivt på möjligheten för biltillverkarna att bilda pooler för att nå det specifika utsläppsmålet och på förslaget med en stegvis infasning av sanktionsavgiften för biltillverkare som överskrider sina specifika utsläppsmål. I förhandlingarna argumenterar regeringen för att bilar som kan drivas på miljöbränslen ska ges en koldioxidrabatt. Rabatten bör dock anpassas storleksmässigt så att biltillverkarna även fortsättningsvis stimuleras till att göra bilarna mer energieffektiva.

Elbilar och laddhybrider

Såväl traditionella fordonstillverkare som nystartade bolag har aviserat att de kommer introducera laddhybrider eller elbilar under de närmaste åren. Förbättrad batteriteknik gör dessa lösningar intressanta. Elbilar kan tillsammans med bränsleceller vara en del av en mer långsiktig lösning för en mycket klimateffektiv fordonspark. För att bättre förstå om denna utveckling behöver särskild stimulans och i så fall hur, avser regeringen ge Energimyndigheten och Vägverket i uppdrag att identifiera eventuella hinder för en storskalig introduktion av laddhybrider eller elbilar och undersöka om det finns ett behov av styrmedel för att stimulera utbyggnad av distributionssystem och introduktion av fordon.

I mars i år lanserades ett nytt samarbetsprojekt för att lansera nästa generations miljöbilar (Plug-in hybridprojektet PHEV). Det är ett samarbete mellan fordonstillverkarna SAAB Automobile och Volvo Car Corporation, Vattenfall AB och ETC AB. Projektet genomförs med stöd av Energimyndigheten. Genom projektet kommer plug-in-modeller från biltillverkarna att tas i bruk, modeller som biltillverkarna inom några år avser att ha tillgängliga på marknaden. Totalt satsas 62 miljoner kronor i projektet, varav Statens energimyndighet bidrar med 20 miljoner kronor. Ett annat projekt handlar om utveckling av en hybridbuss med upp till 35 procent lägre bränsleförbrukning, i samarbete med Volvo Bussar. Den totala kostnaden för projektet är 466 miljoner kronor, varav Statens energimyndighet står för 116 miljoner kronor.

Statens, kommunernas och landstingens upphandling av energieffektiva och rena fordon

Från och med 2007 ska minst 85 procent av de personbilar som köps in eller leasas av statliga myndigheter under ett kalenderår vara miljöbilar enligt Förordning (2004:1364) om myndigheters inköp och leasing av miljöbilar. För utryckningsfordon är motsvarande krav 25 procents miljöbilsandel. Vägverkets uppföljning visar att kraven uppfylldes. Andelen miljöbilar på de statliga myndigheterna uppgick till 87 procent under 2007. Av de inköpta och leasade utryckningsfordonen var 40 procent miljöbilar.

Regeringen går nu vidare och ser över möjligheterna att skärpa klimatkraven på de fordon som köps in eller leasas av statliga myndigheter. Förslag till ändrade krav som kan omfatta fler fordonskategorier och såväl miljö- som trafiksäkerhetskrav är för närvarande under beredning. Regeringens ambition är att de krav som ställs upp även ska kunna användas av kommuner, landsting, statliga företag och näringslivet.

För regeringen är det också viktigt att utnyttja de möjligheter till miljöförbättringar som samarbetet inom EU möjliggör. Regeringen har under året arbetat aktivt för en hög miljöambition i ett kommande EG-direktiv om att offentlig fordonsupphandling ska gynna rena och energieffektiva fordon. Direktivet förväntas antas under 2008 och medverka till en höjd ambitionsnivå inom hela EU vid offentlig upphandling av fordon.

Ökad användning av biodrivmedel

Andelen biobränslen inom vägtransportsektorn ökade från 3,5 procent 2006 till 4,5 procent 2007. Det är i första hand etanol som låginblandas i bensin som bidrar till den största volymen, följt av rapsmetylester (RME) samt användning av etanol (E85) i s.k. bränsleflexibla bilar. Huvuddelen av den etanol som används i Sverige är importerad från Brasilien.

En förutsättning för att användningen av biodrivmedel ska kunna öka snabbt och till lägre kostnader är att möjligheterna att blanda in biodrivmedel i bensin och diesel ökar. För närvarande behandlas ett förslag till förändring av det s.k. bränsle kvalitetsdirektivet (direktiv 98/70/EG) i ministerrådet. Om förslaget antas av rådet och parlamentet kommer det inom några år att vara tillåtet att marknadsföra en bensinkvalitet med en

hög andel biodrivmedel (max 10 procent etanol) vid sidan av den nuvarande bensinkvaliteten, som får innehålla högst 5 procent etanol. Regeringen ser också positivt på förslaget om reduktionsmål för transportbränslenas livscykelutsläpp av växthusgaser. Rätt utformat kan reduktionsmålet stimulera till mer miljöeffektiva biodrivmedel. I förslaget till direktiv om förnybar energi har kommissionen dessutom infört två nya dieselspecifikationer som gör det tillåtet att blanda in 7 respektive 10 procent biodiesel i diesel.

Sverige ligger långt framme i utvecklingen av den andra generationens biodrivmedel men fortfarande återstår mycket innan de kan introduceras på marknaden. Inom ramen för klimatmiljarden avsattes 150 miljoner kronor för perioden 2008–2010 till utvecklingen av andra generationens biodrivmedel.

8.1.4 Underlätta för resenärer och transportköpare att välja klimateffektiva och säkra alternativ

En viktig transportpolitisk princip är att det är resenären eller transportköparen själv som väljer hur deras resa eller transport ska se ut. Omställningen till ett klimateffektivt transportsystem bör därför, utöver ekonomiska styrmedel, bygga på det engagemang som i dag finns bland medborgare och företag. Allt fler tar också ett ökat ansvar för att minska klimatpåverkan från sina transporter. Åkerier utbildar sina förare i sparsam körning vilket både ger vinster för klimatet och företaget i form av minskade bränslekostnader. Till detta kan läggas andra nyttor som en ökad trafiksäkerhet och bättre arbetsmiljö. Transportköpare ställer krav på att de transportörer som anlitas har kvalitetssäkrat sina transporter från ett miljö- och trafiksäkerhetsperspektiv. Många företag och organisationer har satt upp mål och gjort åtagande för hur de ska minska sin klimatpåverkan. Inom ramen för samarbetsprojektet Klimatneutrala godstransporter på väg har de deltagande företagen och organisationerna satt upp det gemensamma målet att halvera utsläppen av koldioxid per utfört transportarbete till 2020.

Det behövs också ett reellt utbud av konkurrenskraftiga, klimateffektiva och säkra transportalternativ. Många resor och transporter omfattar flera färdmedel. Synsättet att hela resan eller transporten ska fungera ska därför präglade den fortsatta utvecklingen av transportsystemet. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt förbättringar som kan förverkligas genom lösningar som omfattar flera trafikslag och kopplingar emellan dem. Synkroniserade tidtabeller, lättförståeliga biljettsystem, smidiga byten, effektiva omlastningar och tydlig trafikinformation blir särskilt viktigt för att det ska fungera hela vägen. Andelen gång och cykeltrafik av de korta resorna bör öka. Kombinerade resor mellan gång/cykel och kollektivtrafik bör underlättas.

Det är viktigt att ha ett helhetsperspektiv på godstransporterna. Statens satsningar på investeringar i och drift av infrastruktur bör utgå från ett helhetsperspektiv på transportbehov och transportlösningar. Med ett helhetsperspektiv på infrastrukturplaneringen blir det naturligt att koppla satsningar på vägar och järnvägar till väl fungerande terminaler av olika slag och att överväga att prioritera åtgärder för att minska flaskhalsar i

8.1.5 Energieffektivare byggande och drift av infrastrukturen

I transportsystemets livscykel finns en rad indirekta energi- och miljöposter, t.ex. vid byggande, drift och underhåll av infrastrukturen. Ur energi- och utsläppssynpunkt är det stor skillnad på att bygga i tunnel, i bergsskärning, på höga bankar eller på plan mark. Mängden bergsprängning och massförflyttning kan påverkas genom val mellan olika infrastrukturlokaliseringar, tekniska standarder, geometrisk utformning m.m. Energiåtgång och utsläpp i samband med drift och underhåll påverkas också av val som görs i de tidiga planeringsskedena. Energieffektiveringar vid byggande och drift av infrastrukturen kan därför ge ett väsentligt bidrag till minskade utsläpp av växthusgaser. Beslutsunderlag i åtgärdsplaneringen bör därför omfatta även dessa aspekter.

Vägverkets belysningsstrategi har visat på intressanta möjligheter till energieffektiveringar och besparingar särskilt på det kommunala vägnätet. En elektrifiering av icke-elektrifierade bandelar bidrar till att minska utsläppen av koldioxid. Upphandlingen av entreprenadtjänster bör utvecklas för att bidra till en fordonspark fri från användning av fossila bränslen genom att premiera energieffektiva arbetsmaskiner och fordon med låga utsläpp av koldioxid. Regeringen bedömer att Vägverket och Banverket i samarbete med anläggningsbranschen bör ta fram ett utvecklingsprogram för energieffektivare infrastrukturhållning.

8.2 Insatser för att minska utsläpp av luftföroreningar, buller och påverkan på natur- och kulturmiljö

Regeringens bedömning: Insatser för att minska transportsektorns klimatpåverkan behöver identifieras och analyseras under den kommande planeringsperioden. Klimatinsatserna leder många gånger också till att andra negativa miljöeffekter från transportsektorn minskar. Därutöver kan det finnas behov av mer riktade insatser, t.ex. för att minska luftföroreningar, buller vid källan, barriäreffekter och landskapsfragmentering. I åtgärdsplaneringen bör den typen av insatser liksom klimatinsatser övervägas.

Underlag: SIKA bedömer i sin uppföljning av det transportpolitiska målet att de nationella miljökvalitetsmålen om utsläpp av flyktiga organiska ämnen (VOC) och svaveldioxid tycks vara möjliga att nå till 2010, medan målet för utsläpp av kväveoxider kräver ytterligare åtgärder. Transporter utgör viktiga utsläppskällor till dessa ämnen. Beträffande det nationella miljökvalitetsmålet om Frisk luft krävs det ytterligare åtgärder för att det ska uppnås. Trots satsningarna på bullerskyddande åtgärder under flera år har inte antalet människor som utsätts för bullerstörningar över riktvärdena minskat i någon större omfattning. SIKA bedömer att etappmålet om minskade trafikbullerstörningar blir svårt att nå.

Av **Vägverkets** inriktningsunderlag framgår att det i ett antal tätorter i landet finns behov av att minska luftföroreningarna. Främst är det halterna kväveoxider och partiklar som överstiger miljö kvalitetsnormerna. Resurser bör avsättas för att undanröja vandringshinder för olika djur på land och i vatten samt för åtgärder som främjar god natur- och kulturmiljö, som vård av alléer och kulturobjekt. Diken och slänter ska skötas med metoder som främjar biologisk mångfald.

Etappmålet om att åtgärda bullerstörda fastigheter med över 65 dBA vid fasad kommer i huvudsak att nås längs de statliga vägarna under 2007. Etappmålet till 2010 om att åtgärda 5 procent av de bullerutsatta från 1998 kommer troligen inte att nås. Särskilt kritiskt för framgång är stödet till kommunerna samt det internationella arbetet för att minska fordonens bulleremissioner. För att nå det långsiktiga målet 2020 behöver bullret minskas för över 2 miljoner personer. En optimal kombination av samverkande direkta åtgärder som tystare beläggning, stöd för lämplig hastighet, tystare däck, tystare fordon och fasadåtgärder behöver genomföras.

Banverket skriver i sitt inriktningsunderlag att järnvägssektorn bidrar till målet om Begränsad klimatpåverkan främst genom att ta marknadsandelar från trafikslag med högre utsläpp. En ökad järnvägstrafik innebär samtidigt en ökad bullerexponering. Även för andra miljöaspekter kan en ökad satsning på järnväg leda till svårigheter att uppnå miljö kvalitetsmålen om inte riktade åtgärder vidtas för att förebygga och kompensera negativa miljöeffekter.

Remissinstanserna: Några instanser påtalar vikten av att riktade nationella medel avsetts för särskilt prioriterade områden, t.ex. för att minimera barriäreffekter och skador på riksintressen samt bullerstörningar och då främst i tätbefolkade områden. *Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI), Socialstyrelsen, Naturvårdsverket, Boverket, Västra Götalands läns landsting och Staffanstorps kommun* tar upp bullerfrågor, till exempel frågor om medveten planering, buller som en hälsoeffekt, värdering av bullerstörningar samt bullerskyddsåtgärder inom drift och underhåll som t.ex. lågbullrande asfalt.

Skälen för regeringens bedömning

Inledning

Riksdagen har beslutat om sexton nationella miljö kvalitetsmål med det övergripande målet att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen i Sverige är lösta⁷. Miljö kvalitetsmålen är grunden för den svenska miljöpolitiken och preciserar den miljö mässiga dimensionen av politiken för en hållbar utveckling. Regeringen har gett i uppdrag att göra en översyn av miljö målssystemet (dir. 2008:95). Syftet är att förenkla och effektivisera systemets struktur och organisation. Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2009. Regeringen avser återkomma med förslag till nya och reviderade miljö kvalitetsmål

⁷ Prop. 2004/05:150, bet. 2005/06: MJU3, rskr. 2005/06:48 och 49.

med tillhörande delmål och åtgärdsstrategier i den kommande miljömålspropositionen.

Transportsystemet har de senaste åren haft en i huvudsak positiv utveckling i förhållande till miljö kvalitetsmålen. Det har bidragit till att ett antal miljöpolitiska delmål kunnat uppnås. Det gäller t.ex. delmålen för utsläpp av svaveldioxid respektive flyktiga organiska ämnen (VOC). Inom vissa områden går dock utvecklingen inom transportsektorn för långsamt för att de nationella miljö kvalitetsmålen ska kunna nås. Förutom utsläppen av koldioxid gäller det framför allt utsläppen av luftföroreningar som kväveoxider och partiklar samt antalet personer som utsätts för trafikbuller.

Minskade utsläpp av luftföroreningar

I enlighet med 5 kapitlet miljöbalken (1998:808) samt förordningen (2001:527) om miljö kvalitetsnormer för utomhusluft har det i Sverige införts miljö kvalitetsnormer för sammanlagt tio olika typer av luftföroreningar. Åtgärder inom transportsektorn har i praktiken visat sig vara viktiga för att nå miljö kvalitetsnormerna för kvävedioxid och större partiklar, PM10. Hittills har åtgärdsprogram med inriktning på kvävedioxid och större partiklar upprättats för de tre storstäderna samt Uppsala, Norrköping, Helsingborg och Umeå. I samtliga fall är vägtrafiken en viktig orsak till att miljö kvalitetsnormerna överskrids lokalt. Förutom ett antal kortsiktiga åtgärder innehåller dessa åtgärdsprogram förslag om infrastruktursatsningar som på sikt kommer att sänka halterna av dessa luftföroreningar lokalt. Utöver satsningar på större enskilda projekt framhålls i flera fall behovet av utbyggda pendlarparkeringar och cykelbanor för att skapa alternativ till bilpendling. I det uppdrag om vinterdäck som Vägverket fick av regeringen i september i år ska Vägverket bl.a. redovisa förväntade nyttor och kostnader av att förkorta den tidsperiod som dubbdäck får användas. I uppdraget ingår också att belysa vilka möjligheter det finns att öka det regionala och lokala inflytandet i arbetet med att minska höga halter av slitagepartiklar från vägtrafiken. Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2008. Regeringens ambition är att de förändringar som visar sig vara effektiva ska vara i kraft till vintersäsongen 2009/2010.

Utsläppen av kväveoxider från inrikes transporter har minskat kraftigt. Enligt de utsläppsscenarier som Naturvårdsverket tagit fram inför Miljömålsrådets fördjupade utvärdering av miljö kvalitetsmålen ser trenden fortsatt gynnsam ut även efter 2010. Det är framför allt nya redan beslutade avgaskrav för personbilar och tunga fordon som slår igenom. De nya avgaskraven för personbilar införs i två steg under 2009 (Euro 5) och 2014 (Euro 6). Genom det första steget, Euro 5, sänks utsläppen av kväveoxider med 25 procent och partikelutsläppen med 80 procent från dieslbilar jämfört med nuvarande utsläpp. I det andra steget, Euro 6 föreskrivs en minskning av kväveoxider från dieslbilar med 60 procent. Kommande avgaskrav för tunga fordon (Euro VI) kommer att förstärka denna trend. Det viktigaste i kommissionens förslag, som för närvarande är under förhandling, är ännu strängare gränsvärden för partiklar och kväveoxider. Enligt förslaget sänks partikelutsläppen med 66 procent och

kväveoxidutsläppen med 80 procent jämfört med nuvarande utsläpp. Medan de landbaserade utsläppen minskar ökar utsläppen från internationell sjöfart. De stora utsläppen från internationell sjöfart har gjort att det är den största enskilda källan till nedfall i Sverige av kväveoxider och den näst största källan till nedfall av sura svavelföreningar. Regeringen kommer därför att vara fortsatt drivande i FN:s organ för sjöfart, IMO:s, pågående arbete med att begränsa sjöfartens luftburna utsläpp och bl.a. verka för att ändringarna av IMO:s regler om utsläpp av svavel- och kväveoxider slutligen antas.

Sjöfartens luftburna utsläpp regleras internationellt genom bilaga VI i IMO-konventionen med bestämmelser som ska förhindra att fartyg förorenar miljön, MARPOL. IMO enades vid sitt miljökommittémöte i april 2008 om att inom tolv år införa kraftigt skärpta gränsvärden för svavel i marint bränsle.

Minskat buller

Buller påverkar både vår hälsa och möjligheten till en god livskvalitet. Bullerstörningar sker främst från vägtrafik, tågtrafik och flygtrafik. Riksdagen beslutade 1997 om etappmål för buller, som utgick från vissa angivna riktvärden för trafikbuller, dvs. nivåer som normalt inte bör överskridas vid nybyggnad av bostäder eller vid nybyggnad respektive väsentlig ombyggnad av trafikinfrastruktur. Dessa riktvärden står fast. Det är dock viktigt att poängtera att riktvärdena ska tolkas just som riktvärden och inte är några bindande krav. Det är enligt regeringens uppfattning angeläget från klimatsynpunkt att möjligheterna att komplettera befintliga tätorter med ny bostadsbebyggelse genom exempelvis förtätning tas tillvara, men att det sker på ett sätt som är acceptabelt ur hälsosynpunkt vad gäller t.ex. buller och luftföroreningar.

EU behandlar omgivningsbuller som ett av de viktigaste miljöproblemen och 2002 antogs direktiv 2002/49/EG om bedömning och hantering av omgivningsbuller. Sverige har genomfört direktivet genom förordningen (2004:675) om omgivningsbuller. Enligt förordningen är skyldigheten att sträva efter att omgivningsbuller inte medför skadliga effekter på människors hälsa en miljö kvalitetsnorm. I Miljömålsrådets fördjupade utvärdering finns förslag på en revidering av delmålet som rör trafikbuller. Eventuella förändringar av delmålet för buller kommer att behandlas i den kommande miljömålspropositionen. I den fördjupade utvärderingen av miljö kvalitetsmålen anges att det är angeläget att större fokus läggs på hälsoeffekter och antalet människor som är störda av buller från olika källor samt att ett kompletterande underlag behöver tas fram. Arbete med detta pågår för närvarande.

Det bästa och effektivaste sättet att reducera bullret är att genomföra satsningar vid källan. Det kan också öka möjligheterna att bebygga områden som för närvarande är utsatta för trafikbuller. Exempel på åtgärder som behöver vidtas är bullerdämpande åtgärder inom såväl väg- som järnvägssystemet och inte minst inom tätbebyggda områden. Detta omfattar allt från samhällsplanering vid förtätning av stadskärnor till fortsatt forskning och utveckling av lågbullrande beläggningar. Samtidigt behöver däck- och fordonsindustrin påverkas att ta sitt ansvar för att ut-

veckla mindre bulleralstrande däck och motorer samt annan teknisk utveckling i syfte att minska bullret vid källan och konsumenterna måste ges information om bulleralstringen.

För att nå framgång med att minska källbullret utgör arbetet internationellt och på EU-nivå en nyckelfråga. Det gäller härvid bl.a. att aktivt verka för en skärpning av dels EU:s bullerkrav på motorfordon och inte minst det s.k. däckdirektivet (2001/43/EG). Samtidigt måste säkerställas att konsumenter/nybilsköpare har tillgång till rätt information om fordons och däckes bullerprestanda.

Även inom järnvägsområdet behöver det internationella samarbetet drivas vidare. Krav på högsta tillåtna bullernivåer från nya fordon har beslutats på EU-nivå. Fortsatta skärpningar av lagkraven bör även i fortsättningen göras på EU-nivå. Vidare har det för järnvägssektorns del på Europainivå bedömts som mycket viktigt att få till ett utbytesprogram för bromssystemen på befintlig godsvagnsflotta. Det finns också ett behov av att utveckla ett bullerklassificeringssystem för järnvägsfordon och införande av en bullerkomponent i banavgiften.

För flygbuller gäller motsvarande. I det internationella arbetet behöver åtgärder vidtas vid källan dvs. flygplanens bulleremissioner och flygvägsfrågor. Det är också angeläget att Luftfartsverket fortsätter sitt arbete med att se över de bullerrelaterade landningsavgifterna.

En övervägande del av vägtrafikbullerexponeringen härrör från det kommunala vägnätet. Större medvetenhet kan uppnås hos kommunerna genom ökade insatser och arbete med förebyggande åtgärder, goda exempel på kommunalt bullerskyddsarbete bör spridas. Ett instrument för detta är statlig medfinansiering för bulleråtgärder som kommunerna vidtar.

Avslutningsvis är det som Banverket skriver i sitt underlag viktigt att redan tidigare genomförda åtgärder underhålls som t.ex. att hårt trafikerad järnväg i tätbefolkade områden spårslipas och att lågbullrande beläggningar underhålls så att de inte förlorar sin funktion. Naturligtvis måste också fortsatt arbete med riktade bulleråtgärder vid hårt bullerutsatta platser övervägas i åtgärdsplaneringen.

Påverkan på natur- och kulturmiljö

Transportinfrastrukturen bör planeras utifrån en helhetssyn på landskapet som inkluderar en strävan att bevara och utveckla biodiversitet och ekologiska funktioner, skönhetsvärden, kulturella värden och friluftslivets tillgänglighet samtidigt som intrången minimeras. Väg- och järnvägssystemen påverkar natur- och kulturmiljön framför allt genom infrastrukturen som dels tar i anspråk mark, dels leder till att ekologiska och kulturella samband i landskapet bryts. Vägar och järnvägar utgör ofta hindrande barriärer för människor, djur och växter. De kan också leda till förändrad hydrologi och till en uppdelning av landskapet i mindre enheter, dvs. en fragmentisering, som leder till ändrade miljöförhållanden i natur- och kulturmiljön och minskar dess värden. Samtidigt har äldre vägar kulturvärden och utgör ofta en omistlig del av landskapet. Vid äldre vägkanter och längs banvallar finns också rester av ängs- och hagmarksfloran som missgynnats i det moderna jordbrukslandskapet.

Vid den nödvändiga utvecklingen av infrastruktur, t.ex. i form av vägar och järnvägar, i syfte att effektivisera transporter i såväl ekonomiskt som klimatperspektiv, finns det goda möjligheter att möta klimatförändringarna och mildra effekterna av dessa liksom att vidta insatser för förstärkning av ekosystemtjänster.

När infrastrukturen utvecklas och förnyas kan nya värden skapas i de byggda anläggningarna. Nya vägar och järnvägar bör lokaliseras i relation till landskapets struktur så att förutsättningar skapas så att de uppfattas som en del av landskapet. Genom välplanerade åtgärder kan utbyggnad av infrastruktur leda till fortsatt goda förhållanden för natur- och kulturmiljön både i direkt anslutning till infrastrukturen och i omkringliggande områden. Den påverkan som uppstår och de åtgärder som aktualiseras är likartade för väg- och järnvägsinfrastrukturen, men järnvägen ställer högre krav på den geometriska utformningen vilket leder till mindre anpassningsmöjligheter och därmed även risk för svårare konflikter med andra intressen.

Infrastrukturen bör utvecklas utifrån en helhetssyn grundad på bl.a. resultaten av väl genomförda landskapsanalyser. Strävan bör vara att bevara och utveckla landskapets värden ur alla aspekter, t.ex. ekologiska funktioner, kulturella värden samt friluftslivets tillgänglighet och behov av ostörda miljöer samtidigt som intrången minimeras. Värden ska bevaras i riksintresseområden och världsarv.

8.3 Hållbara städer och regioner i samspel

Regeringens bedömning: Utvecklingen av transportsystemet och infrastrukturen bör bidra till hållbar tillväxt och utveckling samt till hållbara konsumtions- och produktionsmönster. En utveckling mot mer hållbara städer förutsätter en stads- och samhällsplanering, som beaktar förutsättningarna för och möjligheterna med en utveckling och ökad användning av effektiva transportsystem som tar hänsyn till klimatet. Det kräver bl.a. ett ökat samspel mellan olika sektorer i planeringen, framför allt en bättre samordning av processerna för planering av trafik, infrastruktur och bebyggelse.

Skälen för regeringens bedömning

Inledning

Hållbar konsumtion och produktion är ett viktigt led i arbetet för det övergripande målet att uppnå en hållbar utveckling. Ekonomisk tillväxt har skapat förutsättningar för ökad konsumtion, höjd materiell välfärd, högre boendestandard och därmed en förbättrad hälsa som kommit stora grupper till del. Ekonomisk tillväxt har också gjort det möjligt att med ny teknik och förändrade arbetssätt lösa många av dagens miljöproblem. Samtidigt har utvecklingen gett upphov till nya sociala och miljömässiga utmaningar som måste uppmärksammas och lösas.

Den ekonomiska tillväxten påverkas av globalisering och ökande internationell konkurrens och växande handelsutbyte. Det ökade konkurrenstrycket genom globaliseringen har i Sverige lett till produktivitets-

höjningar, höjt kunskapsinnehåll i produktionen, rationaliseringar och strukturomvandlingar. En stor del av Sveriges välstånd beror i dag på företag som exporterar svenska produkter. Samtidigt skapar strukturomvandling och ökad konkurrens resurser för nya investeringar, företag och branscher. Härigenom kan en mer resurseffektiv produktion åstadkommas och en grund för en mer långsiktig sysselsättning och därmed till en högre levnadsstandard med möjlighet till en positiv social utveckling.

Det ömsesidiga beroendet

Utvecklingen av bebyggelsestrukturen spelar långsiktigt en mycket stor roll för möjligheterna att utveckla transportsystemet i linje med de transportpolitiska målen. Ett effektivt transportsystem är å andra sidan en förutsättning för att kunna nå generella samhällsmål som regional utveckling och hållbar tillväxt. Transportinfrastruktur och trafik planeras på såväl nationell och regional nivå som på kommunal nivå. Bebyggelseplanering i övrigt sker på kommunal nivå. Det innebär att det är nödvändigt med en samordning av de olika planeringsprocesserna för trafik, trafikinfrastruktur samt övrig fysisk samhällsplanering på olika organisatoriska nivåer i samhället.

Samordningen mellan olika insatser behöver förbättras och infrastrukturen i sin helhet effektiviseras för att skapa förutsättningar för hållbart beteende. Det är även viktigt att man uppnår bättre växelverkan mellan de program och planer som utvecklas i kommunerna och regionerna och de nationella strategierna. Städer och regioner i ett konstruktivt samspel skapar gynnsamma förutsättningar för tillväxt genom fler jobb i fler och växande företag.

Klimatutmaningen ökar kraven på en samordnad stads- och trafikplanering

De växande klimatproblemen accentuerar behovet av hållbar utveckling av städer och tätorter. Utformningen av städer, inklusive lokalisering av verksamheter, måste ske på ett sådant sätt att det möjliggör utveckling av och ökat utnyttjande av klimateffektiva transportsystem. Det förutsätter bl.a. en större samordning mellan stads- och trafikplaneringen. Eftersom befolkning och ekonomisk aktivitet alltmer koncentreras till tätorter och till de större urbana regionerna – i Sverige likväl som i övriga världen – kommer energianvändningen i städerna att stå i fokus för det hållbara samhället. Mot bakgrund av behovet av regionförstoring och utvidgade arbetsmarknadsregioner samt de samband och ömsesidiga beroende som finns mellan städer och olika landsbygder, till exempel när det gäller råvaruproduktion, arbete, boende och friluftsliv är det dock nödvändigt att en samordnad stads- och trafikplanering också inkluderar landsbygden. Stadsstrukturer och transportsystem som möjliggör ökad välfärd samtidigt som miljöproblemen kan minimeras blir centrala. Täta stadsstrukturer som bl.a. ger underlag för klimateffektiva transportlösningar och annan miljövänlig infrastruktur är en viktig komponent i hållbar samhällsutveckling. Även andra aspekter på hållbarhet måste samtidigt beaktas. Särskild uppmärksamhet behöver ägnas åt buller- och

luftproblematiken där förtätning av stadsområden ofta innebär risker för ökad bullerstörning och luftföroreningar i bostäder och verksamhetsområden. Förtätningen innebär ofta att trafik och bebyggelse kommer närmare varandra och att trafikmängden ökar med ökat buller och mer luftföroreningar som följd. Det är också viktigt att andra värden såsom kulturarv, kulturmiljö, sociala och samhällsekonomiska aspekter beaktas och att hänsyn till dessa tas i planeringen. Betydelsen av de olika värdena ska bedömas samlat.

Efterfrågan på kollektivtrafik kommer att öka

Klimatutmaningen kommer att öka efterfrågan på effektiva kollektivtrafiklösningar. Vid kraftigt höjda drivmedelspriser, oavsett om de orsakas av höjda råoljepriser eller politiska beslut om höjda skatter, så kommer en del av dagens bilister att efterfråga andra transportalternativ, alternativt resa mindre. I en Eurobarometerundersökning om EU-medborgares inställning till transporter anger två tredjedelar av de tillfrågade att de skulle kunna lämna bilen hemma om kollektivtrafiken bättre motsvarade deras förväntningar. Om dagens bilister vill göra var femte bilresa med kollektivtrafik i stället för som i dag med bil så behöver kollektivtrafiken i stort fördubbla sin kapacitet. Det är uppenbart att även en betydligt mindre påverkan på bilisterna kommer att kräva stora investeringar i utbyggnad av kollektivtrafiken. Det krävs investeringar i och underhåll av såväl infrastruktur som färdmedel. Till det kommer behov av resurser till att driva den ökade kollektivtrafiken. Det är då särskilt viktigt att kollektivtrafiken ges sådana fysiska förutsättningar att den kan bedrivas på effektivast möjliga sätt. Det kräver att man tillgodoser behoven av kapacitet vid planering och utformning av våra städer. Det krävs framförhållning, bl.a. i form av reserverade utrymmen för spårvägslinjer, bussgator, bussfiler etc. samt prioritet i trafiksignaler för bussar. God kapacitet medför i allmänhet också god framkomlighet, vilket är en nödvändig förutsättning för att kunna erbjuda ett attraktivt utbud av hög kvalitet med regularitet, pålitlighet och snabbhet. Det är en strategisk och långsiktig uppgift för en samordnad stads- och trafikplanering att skapa sådana förutsättningar för kollektivtrafikens utveckling.

Exempel på initiativ med inriktning mot en samordnad stads- och trafikplanering

Flera olika initiativ för att förbättra förutsättningarna för en hållbar stadsutveckling har tagits. Vägverket, Banverket, Boverket och Sveriges kommuner och landsting bedriver tillsammans med tre kommuner ett omfattande arbete under benämningen Den Goda Staden. Projektet syftar särskilt till att finna bättre former för samverkan mellan kommunernas och myndigheternas planeringsprocesser för att underlätta ett hållbart stadsbyggande. Av särskilt intresse har även varit frågan hur transportsystemets utformning och användning kan stödja en hållbar stadsutveckling. Man anser att det är nödvändigt att samordna den nationella politik som rör utvecklingen av våra städer, att samordna statliga, regionala och kommunala investeringar, att förenkla de olika planeringsprocesserna, att

undanröja vissa lagreglerade och normerande hinder för stadsutvecklingen samt att utveckla nya urbana transportformer.

Ett annat exempel är att Statens energimyndighet samarbetar med ett sextiototal kommuner inom programmet Uthållig kommun. Syftet med programmet är att främja ett ökat fokus på energifrågor i kommunernas planering. En förbättrad övergripande planering och samverkan mellan bebyggelsestruktur, trafikplanering och andra trafikåtgärder har varit centralt för flera av de kommuner som deltagit i programmet.

Statens Folkhälsoinstitut (FHI) har ett pågående regeringsuppdrag som rör ett tvärsaktoriellt och långsiktigt utvecklingsarbete om den bebyggda miljös betydelse för fysisk aktivitet. Viktiga förutsättningar för fysisk aktivitet är bl.a. infrastruktur, transporter, bostadsområden och tätortsnära friluftsliv. Människors möjligheter till fysisk aktivitet kan påverkas genom medveten samordnad kommunal planering av bostäder, lokalisering av olika verksamheter och transporter.

För att ytterligare sätta fokus på behovet av en hållbar stadsutveckling har regeringen aviserat en omfattande satsning på hållbara städer inom ramen för den s.k. klimatmiljarden. Satsningen innehåller bl.a. sammanlagt 340 miljoner kronor i ekonomiskt stöd till hållbart stadsbyggande. Stödet avses införas 2009 och ska stimulera hållbara stadsbyggnadsprojekt som huvudsakligen bidrar till att minska utsläppen av växthusgaser. Avsikten är att satsningen ska bidra till att skapa goda exempel på stadsbyggnadsåtgärder som med integrerad stadsplanering och applicerad miljöteknik, inklusive åtgärder inom transportområdet, visar på potentialen för utveckling av hållbara städer och som kan utgöra demonstrationsobjekt som underlättar spridning och export av miljöteknik och kunnande.

Vidare har regeringen nyligen tillsatt en delegationen för hållbara städer med uppgift att verka för en hållbar utveckling av städer, tätorter och bostadsområden. Delegationen ska i samarbete med kommunerna, marknadens aktörer och andra parter underlätta och stimulera arbetet att genom integrerad, sektorsövergripande planering, höjda ambitionsnivåer och användande av ny teknik åstadkomma välfungerande och attraktiva stadsmiljöer där hög livskvalitet går hand i hand med förbättrad miljö och minimerad klimatpåverkan. I delegationens uppdrag lyfts transporternas roll för minskade utsläpp av växthusgaser fram, tillsammans med behovet av förbättrad samordning mellan planering av transportinfrastruktur och bebyggelse och potentialen för minskat resande genom smarta IT-lösningar. Regeringen har vidare för avsikt att ge delegationen för hållbara städer i uppdrag att hantera det ekonomiska stödet till utveckling av hållbara städer.

Regeringen anser att det är viktigt att fortsätta utvecklingen av den samordnade planeringen av trafik, infrastruktur och bebyggelse för att få en hållbar samhällsutveckling.

Regeringens bedömning: Satsningar i järnvägsnätet behöver vidtas för att möjliggöra bättre kapacitet genom bl.a. högre axellaster, en större lastprofil (lastutrymme) och längre och tyngre tåg. Med sådana insatser underlättas en överföring av gods från väg till järnväg.

Underlag: Enligt **Banverkets** inriktningsunderlag har basindustrin genom sina stora volymer och förhållandevis stora kostnadsandel för transporter fokus på att systemen ska ha stor lastkapacitet. Man ser därför möjlighet till hög axellast, stor lastprofil och tunga tåg som viktiga faktorer för att effektivisera järnvägstransporterna. Inom andra sektorer där varuvärdet är högre utgör transportkostnaderna en förhållandevis liten andel. Där har kraven mer fokus på leveranssäkerhet och frekvens än stor lastkapacitet. En förbättrad och utökad sammodalitet mellan trafikslagen ses som positivt. Att höja bärigheten eller utöka lastprofilen ger positiva effekter såsom lägre tågdragningskostnader, behov av färre vagnar, effektivare terminalhantering och förbättrad kapacitet på banorna genom att det krävs färre tåg för att transportera en given mängd gods. Näringslivets transportkostnader kan sänkas och därigenom stärks både näringslivets och järnvägens konkurrenskraft. Det behövs förbättrade möjligheter att enkelt föra över gods till och från järnvägstransportsystemet. Tillgängligheten till strategiska godsstråk och noder, terminaler, anslutnings- och matarbanor samt hamnar behöver öka.

Remissinstanserna: *Green Cargo AB* pekar generellt på ett antal angelägna åtgärder i form av utbyggnad av kombiterminaler, elektrifiering av banor, generella bärighetshöjningar, utvidgade lastprofiler samt åtgärder för att möjliggöra längre tåg. *Green Cargo AB* har även identifierat ett stort antal geografiskt avgränsade förbättringsåtgärder som behöver vidtas, bl.a. åtgärder på landets rangerbangårdar. Dessa åtgärder diskuterar bolaget fortlöpande i kontakter med Banverket. *Skogsindustrierna* anser att infrastruktursatsningar för tyngre och längre tåg ska prioriteras högt samt även kända "flaskhalsar" i systemet och vill ha en ingående dialog med Banverket om framtida prioriteringar.

Skälen för regeringens bedömning: Det är viktigt för konkurrenskraften i svenskt näringsliv att transportkostnaderna för godset kan hållas nere. Regeringen har gett trafikverken och SIKÄ i uppdrag att kartlägga vilka potentialer det finns för överflyttning av gods och passagerare mellan trafikslagen, givet att dessa bedöms som samhällsekonomiskt lönsamma, och vilka åtgärder som krävs för att det ska kunna åstadkommas. Regeringen har också gett Banverket i uppdrag att i samverkan med berörda aktörer i järnvägssektorn vidareutveckla verktyg och metoder för tilldelning av järnvägsinfrastrukturkapacitet som medför att infrastrukturen nyttjas på ett samhällsekonomiskt optimalt sätt. Banverket ska också upprätta en handlingsplan för fortsatt utvecklingsarbete inom området, inklusive analyser av hur ekonomiska styrmedel kan användas i kapacitetstilldelningsprocessen.

Möjligheten till längre och tyngre tåg samt en mer gynnsam lastprofil förbättrar kapaciteten på den befintliga infrastrukturen, minskar miljöbelastningen och ökar industrins konkurrenskraft. Det är viktigt att hitta metoder för att aktivt och samhällsekonomiskt effektivt fördela tåglägen,

t.ex. genom att auktionera ut tåglägen, speciellt vid tidpunkter och platser där det råder trängsel. Investeringar för ökad kapacitet i nätet är välmotiverade mot bakgrund av de, relativt konkurrentländerna, långa transportavstånden i Sverige och till de internationella marknaderna under förutsättning att de är samhällsekonomiskt effektiva. Denna typ av åtgärder bör därför övervägas under åtgärdsplaneringen.

8.5 Utveckling av kollektivtrafik

Regeringens bedömning: En väl fungerande kollektivtrafik ger människor en geografisk tillgänglighet på ett energieffektivt och långsiktigt hållbart sätt. Ett ökat inslag av såväl konkurrens som resenärsanpassad samordning inom kollektivtrafiken medför attraktivitet och effektivitet. Vid organisering av kollektivtrafik bör alla aktörer ha ett resenärsperspektiv.

Underlag: Nationellt handlingsprogram för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling, **Koll framåt**, är brett och omfattar hela kollektivtrafiken, men fokus är på lokal och regional kollektivtrafik, och i centrum har resenären funnits. Syftet är att skapa en mer attraktiv kollektivtrafik, att bidra till regional tillväxt och att positivt bidra till en bättre miljö.

I Koll framåt konstateras att det finns en god kunskap och bred samsyn om kollektivtrafikens svaga och starka sidor. Kollektivtrafikens utveckling beskrivs som avgörande för fortsatt tillväxt och ökad sysselsättning på ett långsiktigt hållbart sätt. Ur ett resenärsperspektiv är kollektivtrafiken i dag inte tillräckligt attraktiv och funktionell. Den produktionslogik som i dag råder i sektorn måste ändras till en servicelogik där kollektivtrafiken ses som ett värdeskapande system som genererar såväl samhällsnytta och effektivitet som kundnytta. Branschens möjligheter till förändring förutsätter att det sker förändringar i roller och ansvar. Förändringsmöjligheterna sammanfattas i en vision med formuleringen: Många fler människor ska uppleva att kollektivtrafiken skapar värde genom att den underlättar det dagliga livet, ökar tillgängligheten till utbildning och arbetsmarknad samt bidrar till en bättre miljö. Den genomförda problemanalysen har lett till konkreta åtgärdsförslag inom ett antal områden.

I samband med framtagandet av Vägverkets respektive Banverkets inriktningsunderlag gjorde aktörerna inom arbetet med Koll framåt ett inspel som behandlas i inriktningsunderlagen.

Remissinstanserna om Koll framåt: Den övervägande delen av remissinstanserna är positiva till handlingsprogrammet och till målet om en kraftfull ökning av marknadsandelen för kollektivtrafik.

Några få instanser ifrågasätter målet och menar att en ökning av kollektivtrafikandelen kan vara ett medel att gå mot ett mer klimatneutralt samhälle men att det inte är ett mål som statliga myndigheter kan arbeta för. *Statens väg- och trafikforskningsinstitut (VTI)* skriver bl.a. att det i stället är ganska så självklart att olika aktörer inom kollektivtrafiken har olika mål för sin del av verksamheten och att dessa mål kan vara mer eller mindre i konflikt med varandra. *SIKA* menar med hänvisning till pågående uppdrag om översyn av de transportpolitiska målen att en mål-

formulering om en kraftfull ökning av marknadsandelen för kollektivtrafik inte är lämplig som ett transportpolitiskt mål, därför att den fokuserar på åtgärden i stället för syftet.

De viktigaste åtgärderna för att åstadkomma en kraftfull ökning av marknadsandelen är enligt majoriteten av remissinstanserna en ökad satsning på drift och investering i järnvägsinfrastruktur samt ekonomiska incitament för resenärer att välja kollektivtrafik i stället för bilen. En integrerad samhälls- och trafikplanering är också en viktig åtgärd som ett antal av remissinstanserna påpekar. *Boverket* anser utifrån sina ansvarsfrågor det angeläget att utveckla sambandet mellan bebyggelse och tillgänglighet till kollektivtrafik, samt att planeringsprocesserna för infrastruktur och fysisk planering på olika samhällsnivåer kan samverka effektivare. En del av instanserna signalerar även en oro för att kollektivtrafik i glesbygd prioriteras ner i handlingsprogrammet. *Glesbygdsverket* påpekar att förslagen till åtgärder måste gälla även för gles- och landsbygder med hela-resan-perspektivet ända ut i periferin. *KTH* konstaterar att utredningen underlåtit att skriva om ny teknik och dess betydelse. De påpekar även behovet av en rejäl satsning på forskningsmedel och demonstrationsförsök inom kollektivtrafikområdet.

Remissinstanserna om inriktningsunderlagen: En majoritet av remissinstanserna menar att åtgärder för att främja kollektivtrafik är av stor vikt för att minska transportsektorns negativa miljöeffekter. Flera remissinstanser, bl.a. *Länsstyrelsen i Jönköpings län*, *Skåne läns landsting* och *SLTF* framhåller att satsningar på kollektivtrafik är viktigt för en jämställd infrastrukturplanering. Några, däribland *Naturvårdsverket*, påtalar att synergieffekter mellan miljömål och jämställdhetsmål bör beaktas. *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Stockholms läns landsting* påtalar att kollektivtrafiken i dag i Stockholm slår i kapacitetstaket i högrafik, *Länsstyrelsen i Skåne län* påtalar att kollektivresandet i deras regionen har ökat kraftfullt de senaste åren, i synnerhet tågresandet, och *Västra Götalands läns landsting* betonar att kollektivtrafiken i regionen behöver bli mer konkurrenskraftig och öka sin marknadsandel. *Länsstyrelsen i Värmlands län* menar att mer direkta statliga bidrag till en förbättrad och billigare kollektivtrafik kan vara ett alternativ som minskar behovet av infrastrukturutbyggnader för att åtgärda t.ex. trängselproblem. *SKL* menar att underlagen från Skåne och Västra Götalands län tydligt pekar på nödvändigheten att anlägga ett brett och dynamiskt inriktat planeringsperspektiv. Effekterna av en väl fungerande och utbyggd kollektivtrafik kommer, enligt *SKL*, inte till uttryck i dagens planeringsmodeller. De positiva resultaten av kollektivtrafiksatsningar i Skåne län, Västra Götalands län och Mälardalen m fl. regioner, visar att potentialen är lätt att underskatta. De väl belagda dynamiska effekter som uppstår vid regionförstoring måste t ex ges väsentligt ökad vikt. För att klarlägga kollektivtrafikens potential för ökad tillväxt i olika delar av landet, bör, bör enligt *SKL*, dessutom effekterna av storregionala trafikupplägg ingå i känslighetsanalyser. *Resenärsforum* påtalar att kollektivtrafiken helt enkelt måste bli bättre och attraktivare och pekar på ett antal faktorer som har betydelse, t.ex. tillgängligheten till stationer och hållplatser, turtätheten, restiden, fordonsutformningen, priset och betalningssystemet. Vidare påpekar *Resenärsforum* att storstadsområdena är de områden i Sverige som har den största volymen av transportbehov och att det är där

som det är möjligt att erbjuda fullgod kollektivtrafik. Kollektivtrafiken inom de stora tätbefolkade områdena måste enligt Resenärsforum uppmärksammas på ett mycket bättre sätt. En ökad satsning på högkvalitativ kollektivtrafik inom och mellan de större städerna kan bli mycket effektivt för att öka kollektivresandet i Sverige.

Skälen för regeringens bedömning

Inledning

Kollektivtrafiken, såväl den allmänna som den särskilda, utgör ett viktigt medel för att uppfylla de transportpolitiska målen och därigenom åstadkomma en långsiktigt hållbar tillväxt i hela landet. För att nå bästa möjliga resultat måste dock kollektivtrafiken anpassas till de förändringar som äger rum i samhället.

En effektiv och flexibel kollektivtrafik

Sedan trafikhuvudmannareformen genomfördes 1978 har samhället förändrats på många sätt. Strukturomvandlingen i näringslivet har lett till större arbetsmarknadsregioner. Bättre vägar och järnvägar har lett till att människor kan bosätta sig längre ifrån sina arbeten. Högre inkomster hos hushållen har bidragit till en ökad biltäthet. Som en följd av detta reser människor allt längre både i arbetet och på fritiden. Denna funktionella regionförstoring har gjort att länet som administrativ gräns för kollektivtrafikens organisation inte längre framstår som lika relevant.

Det tilltagande resandet ökar samtidigt belastningen på klimatet. Att komma till rätta med den ökade energiförbrukningen och emissionen av klimatgaser kräver stora insatser i alla delar av samhället, inte minst i transportsektorn. En del i transportsektorns svar på klimathotet är att ytterligare stimulera det kollektiva resandet. Att resa kollektivt är oftast mer energieffektivt än att använda bil. Förutsättningarna för att bedriva kollektivtrafik varierar dock kraftigt.

I många landsbygdsområden finns ett relativt litet utbud av allmän kollektivtrafik och att det sker en samordning med särskild kollektivtrafik är i dessa områden extra viktigt, speciellt för att tillgodose äldre och ungdomars behov av att resa. I storstadsregionerna utgör ofta kapacitetsbrist ett problem snarare än turtätheten. De olika förutsättningarna medför behov av en flexibel kollektivtrafiklagstiftning som möjliggör att verksamheten utformas efter lokala och regionala önskemål och som medger ett ökat inslag av konkurrens för att stimulera utveckling och ökad effektivitet.

Ett ökat kollektivt resande sätter ökat fokus på behovet av en ny och trafikslagsövergripande samordning av kollektivtrafiken. En sådan måste tillgodose resenärernas behov av tillgänglighet och samhällets krav på ett effektivt utnyttjande av resurserna. Det talar för ett fortsatt offentligt engagemang på kollektivtrafikområdet. Ansvar för att sörja för lokal och regional kollektivtrafik ska även i fortsättningen ligga på lokal och regional nivå.

Statens ansvar för kollektivtrafik är främst att se till att den statliga infrastrukturen fungerar tillfredsställande och att ett fungerande regelverk finns på plats. Staten kan också bidra till att det bedrivs forskning, utveckling och att olika aktörer samordnas.

En serviceinriktad kollektivtrafik tillgänglig för alla

Utöver att kollektivtrafiklagstiftningen ska möjliggöra en organisering av kollektivtrafiken utifrån resenärernas behov framstår det också som nödvändigt att skapa incitament för kollektivtrafikföretagen att i förhållande till resenärerna upprätthålla en hög servicenivå samt en hög grad av tillgänglighet. Kollektivtrafikföretagen måste ges incitament att bli mer kundorienterade. På det sättet kan kollektivtrafiken bli mer attraktiv i resenärernas ögon och därmed bli ett alternativ till bilen.

Regeringen konstaterar med tillfredsställelse att kollektivtrafikbranschen gemensamt i samband med Koll framåt-arbetet har skapat goda förutsättningar för att utveckla kollektivtrafiken. Den utmanande vision och gemensamma värdegrund som har formulerats utgör en viktig bas för fortsatt samverkan i strävan mot ett övergripande mål om att kraftfullt öka kollektivtrafikens marknadsandel. Flertalet av de åtgärder som listas går kollektivtrafikbranschen nu vidare med att genomföra.

8.5.1 Översyn av lagstiftningen inom kollektivtrafikområdet

Regeringens bedömning: Lagstiftningen på kollektivtrafikområdet behöver vara samlad och överskådlig samt bättre anpassad till EG-rätten och övriga förändringar i samhället. Vid utformning av ny lagstiftning bör resenären vara i fokus.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen gav den 5 juni 2008 en utredare i uppdrag att se över lagstiftningen på kollektivtrafikområdet (dir. 2008:03). Uppdraget är en följd av riksdagens beslut med anledning av propositionen Moderna transporter (prop. 2005/06:160, bet. 2005/06:TU5, rskr. 2005/06:308). Uppdraget består av att ur ett tydligt resenärsperspektiv se över och ge förslag till ny reglering av den lokala och regionala kollektivtrafiken inklusive förstärkta passagerarrättigheter för resenärerna.

Utredaren ska lämna förslag till en samlad och överskådlig lagstiftning som är anpassad till EG-rätten och övriga relevanta förändringar i samhället.

Regleringen ska definiera de kollektivtrafikansvarigas ansvar och skapa goda förutsättningar för att organisera kollektivtrafiken på ett flexibelt sätt. Utredaren ska därför överväga om det offentliga åtagandet på området bör omformuleras och få en förändrad avgränsning, med fokus på vad de kollektivtrafikansvariga ska göra och hur långt deras mandat ska sträcka sig. I syfte att öka konkurrensen ska utredaren även överväga avgränsningen mellan delvis offentligt finansierad respektive kommersiell trafik. När det gäller linjetrafik med buss ska utredaren, baserat på en analys av hur marknadstillträdet kan underlättas för andra

aktörer än trafikhuvudmännen, lämna förslag till hur förutsättningarna för kommersiell trafik bättre kan tas tillvara. Lagstiftningen ska således underlätta och stimulera såväl samordning som konkurrens för ökad attraktivitet och effektivitet i kollektivtrafiken.

Utredaren ska också överväga hur en tydligare koppling till de transportpolitiska målen samt hur krav på resultatuppföljning ska kunna införas i lagstiftningen. I uppdraget ingår även att föreslå former för en långsiktig strategisk planering av kollektivtrafiken.

Ett kraftfullt medel att skapa incitament för kollektivtrafikföretagen att upprätthålla en hög servicenivå är att stärka resenärernas konsumenträttsliga skydd. Det kan exempelvis gälla rätten till information, tillgång till biljetter och rätten till kompensation vid förseningar och andra störningar i trafiken. Det kan också gälla rätten för personer med funktionsnedsättning att resa med kollektivtrafiken och ta aktiv del i samhällslivet. När det gäller frågan om konsumentskydd ska utredaren lämna förslag på hur passagerarnas rättigheter kan stärkas i svensk lag. Utredaren ska särskilt beakta behoven hos personer med funktionsnedsättning och andra resenärer med nedsatt rörlighet.

En förstärkning av kollektivtrafikresenärernas konsumenträttsliga skydd ligger väl i linje med utvecklingen inom den Europeiska gemenskapen. Rådet och Europaparlamentet har på såväl luftfarts- som järnvägsområdet antagit flera rättsakter som väsentligt stärker skyddet av resenärerna. Det gäller särskilt i fråga om resenärer med funktionsnedsättning eller nedsatt rörlighet. Kommissionen förväntas också att inom kort lägga fram motsvarande rättsakter på buss- och sjöfartsområdet. Gemenskapsregleringen rörande tågresor är primärt tänkt att omfatta långväga transporter och innehåller därför en möjlighet till undantag för regional och lokal tågtrafik. På det sättet skapas en möjlighet att anpassa konsumentskyddet i den lokala och regionala kollektivtrafiken till de förutsättningar och förhållanden som råder inom denna.

Utredaren ska kartlägga och analysera vilka kostnads- och konkurrenseffekter utredningens förslag kan förväntas få för de olika transportslagen. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras. Vidare ska utredaren i arbetet särskilt beakta nu gällande och kommande gemenskapsreglering på området.

Uppdraget ska redovisas till regeringen i två betänkanden. Den första betänkandet rörande den offentligrättsliga regleringen av kollektivtrafiken ska redovisas senast den 30 april 2009. Det andra betänkandet om ett stärkt konsumentskydd ska redovisas senast den 30 september 2009.

8.5.2 Utveckling av marknaden för persontransporter på järnväg

Regeringens förslag: Trafikhuvudmännen ska inte ensam ges trafikeringsrätt för sin försöksverksamhet i Norrland. Statsbidraget till trafikhuvudmän för anskaffning av rullande materiel för regional spårbunden kollektiv persontrafik ska avvecklas.

Regeringens bedömning: Ökad effektivitet på marknaden för persontransport på järnväg kräver såväl ökad konkurrens som resenärs-

anpassad samordning. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med sådana förslag i samband med den kommande behandlingen av Järnvägsutredningen (dir. 2007:145). Riksdagens beslut att endast SJ AB ska ha rätt att utföra kommersiell trafik på det statliga järnvägsnätet bör då upphävas.

Prop. 2008/09:35

Skälen för regeringens förslag och bedömning

En järnvägsmarknad öppen för konkurrens

Ett viktigt inslag i ett långsiktigt hållbart transportsystem är att en ökad andel av persontransportarbetet sker med miljövänliga transportmedel. En utökad och förbättrad kollektivtrafik är en förutsättning för att detta ska kunna åstadkommas. Järnvägstrafiken utgör en allt viktigare del av kollektivtrafiken. Den måste dock moderniseras för att kunna svara mot de snabbt ökande kraven. Mot bakgrund av den stora klimatutmaning som transportsektorn står inför, är det angeläget att moderniseringen av järnvägsmarknaden sker så snabbt som möjligt.

Regeringen ser ökad konkurrens som ett viktigt och nödvändigt inslag i moderniseringen av järnvägsmarknaden. På en väl fungerande marknad leder konkurrens till snabb förnyelse, prispress och att samhällets resurser används på ett effektivt sätt. Det är därför viktigt att fler och konkurrerande aktörer kommer in på järnvägsmarknaden och ges möjligheter att erbjuda konsumenterna olika transportlösningar. Det kommer att leda till ett ökat tågresaande, till fromma även för klimatet.

Regeringen beslutade den 8 november 2007 att ge en utredare i uppdrag att ta fram förslag på åtgärder för ökad konkurrens på marknaden för persontransporter på järnväg (dir. 2007:145). En utgångspunkt för utredningen är att det inte får förekomma några monopol vare sig på operatörs- som organisatörsnivå och att upphandlad trafik inte ska tillåtas konkurrera ut kommersiell trafik om det inte kan påvisas att det leder till ökad samhällsnytta. Utredningen ska bl.a. formulera principer, kriterier och process för effektiv reglering av gränssnittet mellan trafik som bedrivs med, respektive utan, ersättning från stat eller kommun. Utredaren ska även studera hur EG-direktivet (2007/58/EG), det s.k. marknadsöppningsdirektivet, bör genomföras i Sverige. Detta direktiv, som ingår i det s.k. tredje järnvägspaketet, innehåller bestämmelser som anger att marknaden för internationell persontrafik på järnväg ska öppnas för konkurrens den 1 januari 2010. Direktivets bestämmelser ger järnvägsföretag rätt att utnyttja järnvägsinfrastruktur inom EES-området för bedrivande av internationell järnvägstrafik. Denna tillträdesrätt är också förenad med en rätt till cabotage, dvs. rätt att ta upp och släppa av passagerare på olika stationer i samma land. Därmed kan även nationell järnvägstrafik få konkurrens om resenärerna från internationell järnvägstrafik.

Ökad konkurrens med fler aktörer på marknaden kommer att öka behoven av samordning. Åtgärder för ökad konkurrens får inte medföra att nödvändig samordning med utgångspunkt i resenärernas behov omöjliggörs. Resenärernas behov av samordning är särskilt tydligt när det gäller information samt bokning och försäljning av biljetter. Det gäller även vid assistans samt annan service till personer med funktionsnedsättning.

Samordning behövs såväl mellan olika trafikslag som mellan olika aktörer på marknaden.

Med fler tåg och operatörer på spåren så kommer konkurrensen om kapaciteten på järnvägen att öka. Det ställer krav på bättre metoder för kapacitetstilldelning så att järnvägssystemet i varje ögonblick kan få bästa möjliga utnyttjande. Utredaren ska studera Banverkets pågående arbete med att ta fram en bättre metod för kapacitetstilldelning och om så behövs föreslå ytterligare förändringar för att säkerställa effektivitet, konkurrensneutralitet och icke-diskriminering.

Utredaren ska föreslå lämpliga metoder och ansvar för uppföljning och utvärdering av marknads utveckling efter ett genomförande av förslagen. I uppdraget ingår även att bedöma vilka effekterna skulle bli på järnvägsmarknaden och dess aktörer om länstrafikansvariga och deras trafikhuvudmän ges rätt att gemensamt organisera och samordna regional järnvägstrafik över flera län.

Regeringen har redan i budgetpropositionen för 2007 uttalat att SJ AB:s ensamrätt att bedriva kommersiell trafik ska avskaffas. Denna ensamrätt är för närvarande riksdagsbunden. Genom riksdagens beslut om propositionen Moderna transporter (prop. 2005/06:160 s. 180, bet. 2005/06:TU5, rskr. 2005/06:308) beslutades att marknadssegmenten för chartertrafik och nattågstrafik skulle öppnas för konkurrens under 2007, vilket regeringen sedan verkställde genom ändring i järnvägsförordningen. Riksdagens beslut innebär att SJ AB i övrigt skulle behålla sin ensamrätt för interregional trafik som bedrivs på kommersiella villkor.

Beslutsordningen när det gäller vem som har rätt att utföra persontrafik på det statliga järnvägsnätet är inte konsekvent. Enligt 5 kap. 1 § järnvägslagen meddelar regeringen föreskrifter om vem som har rätt att utföra eller organisera persontrafik på järnvägsnät som förvaltas av staten. Sådana föreskrifter återfinns i 4 kap. järnvägsförordningen (2004:526). Enligt förordningen har SJ AB trafikeringsrätt på det statliga järnvägsnätet. Regeringen har dock rätt att inskränka denna rätt om SJ AB:s trafik konkurrerar med trafik som staten upphandlat eller med trafik som bedrivs av en trafikhuvudman. Trafikhuvudmännen har rätt att organisera och utföra trafik inom respektive län. Regeringen kan utvidga trafikeringsrätten till angränsande län om trafiken därmed förbättras och det inte leder till ett totalt sett mindre effektivt utnyttjande av infrastrukturen.

Om förutsättningarna för att bedriva kommersiell trafik eller statligt upphandlad trafik inte väsentligen påverkas kan regeringen också besluta att trafikhuvudmän i olika län som samverkar ska ha en gemensam trafikeringsrätt i dessa län. Denna bestämmelse tillämpades 2007 då trafikhuvudmän i södra Sverige bl.a. fick gemensam rätt att bedriva s.k. Öresundstågtrafik mellan Malmö och Göteborg.

För trafik som bedrivs på kommersiella villkor, med undantag för charter- och nattågstrafik, saknar dock regeringen handlingsutrymme, på grund av riksdagsbindningen enligt ovan. Det bör därför klargöras att det är regeringen, och inte riksdagen, som ska besluta om vem som ska ges rätt att utföra persontrafik på det statliga järnvägsnätet.

Regeringen har för avsikt att återkomma till riksdagen med ett förslag om att upphäva riksdagsbindningen av SJ AB:s ensamrätt i samband med

Försök med regional järnvägstrafik över länsgränser

Tillsammans med järnvägsutredningens överväganden kan praktiska erfarenheter utvinnas ur två försök där vissa trafik huvudmän i landets södra respektive norra del har getts gemensam rätt att utföra och organisera persontrafik på järnväg över länsgräns. Försöken kan ge viktiga bidrag till ett samlat underlag för utformande av ny järnvägspolitik. I ett större perspektiv kan försöken ses som ett led i arbetet med att hitta former för hur lokala och regionala arbetsmarknader ska kunna knytas samman till större samverkande arbetsmarknadsregioner. Regeringen anser att det är angeläget att på detta sätt stödja regionala initiativ som kan få positiv effekt för berörda regioner.

Ett försök avser persontrafik på järnväg i landets södra och västra delar. Regeringen beslöt den 6 december 2007 att bifalla Skånetrafikens, Hallandstrafikens AB:s och Västrafik AB:s ansökan om gemensam trafikeringsrätt för Öresundstågen på sträckan Malmö–Göteborg, samt Skånetrafikens och Länstrafikens i Kronobergs ansökan om gemensam trafikeringsrätt för Öresundstågen på sträckan Malmö–Alvesta. Trafikeringsrätterna gäller från den 1 januari 2009 till utgången av 2016. Beslutet är bl.a. villkorat med krav på samordning av såväl trafik som informations-, boknings- och biljettsystem. Regeringen kan avbryta försöket om det skulle leda till en försämring av den interregionala tågtrafiken eller om villkoren inte uppfylls på ett godtagbart sätt.

Ett annat försök avser persontrafik på delar av järnvägsnätet i Norrland, vilket riksdagen beslutade om vid behandling av proposition 2005/06:160 Moderna Transporter (bet. 2005/06, TU5, rskr. 2005/06:308). Beslutet innebar att berörda trafik huvudmän skulle erbjudas att ensamma få trafikeringsrätt för all linjetrafik under dagtid i ett område mellan Sundsvall och Ånge samt norr därom. Ministerrådet och EU-parlamentet har i oktober 2007 antagit det tredje järnvägspaketet, i vilket det så kallade marknadsöppningsdirektivet ingår. Från och med 2010 kommer järnvägsföretag ha rätt att bedriva internationell persontrafik på hela det europeiska järnvägsnätet. Därmed kan ensamrätter inte upprätthållas. Riksdagsbeslut om att ge trafik huvudmännen i Norrland ensamrätt måste därför upphävas. Trafik huvudmännen i området kommer dock att ges gemensam trafikeringsrätt, så att de kan organisera och bedriva trafik i området, eventuellt parallellt med kommersiell trafik.

Mot bakgrund av riksdagsbeslutet har regeringen beslutat om att ge Rikstrafikens i uppdrag att träffa en överenskommelse med berörda trafik huvudmän om en försöksverksamhet för persontrafik på järnväg i delar av Norrland. Försöket ska kunna genomföras under en period av högst 10 år. Den statliga medverkan ska omfatta även en utvecklad persontrafik under en period av högst fem år. I uppdraget ingår att försöksverksamheten ska utvärderas under försöksperioden.

Det är viktigt att säkerställa en konkurrensneutral fordonsförsörjning för att få till stånd en effektiv konkurrens på järnvägens persontrafikmarknad. Fordon inom järnvägstrafiken bör i princip ses som ett viktigt konkurrensmedel för operatörerna vid deras utformning av attraktiva och konkurrenskraftiga transporttjänster. Fordon bör därför i så liten utsträckning som möjligt tillhandahållas av samhällsorgan. Den statliga medfinansieringen vid anskaffning av regionala järnvägsfordon bör därför avvecklas. Ett annat skäl att fasa ut bidraget är att det i längden sannolikt inte är förenligt med EG-rättens bestämmelser om statsstöd efter att EU-kommissionen publicerat ett förslag till riktlinjer för statsstöd till järnvägsföretag. Av detta framgår att bidrag till fordonsanskaffning endast får utgå om det rör fordon som ska användas i regionala stödområden.

Bestämmelsen om statsbidrag till trafikhuvudmän för anskaffning av rullande materiel för regional spårbunden kollektiv persontrafik järnvägsfordon enligt förordning (1988:1017) om statsbidrag till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m. ska avvecklas. När de medel riksdagen tidigare beslutat (prop. 2001/02:20, bet. 2001/02:TU2, rskr. 2001/02:126) ska gå till detta ändamål är slut avskaffas möjligheten att ge statsbidrag till anskaffning av fordon. Det innebär att redan beviljade bidrag kommer att betalas ut och att inkomna ansökningar kommer att behandlas. Maximalt kommer då 4,5 miljarder kronor ha betalats ut sedan 2004.

8.6 Åtgärder för ökad cykeltrafik

<p>Regeringens bedömning: Andelen gång och cykeltrafik av de korta resorna bör öka. Kombinerade resor med gång/cykel och kollektivtrafik bör underlättas. Cykelturismen i Sverige bör utvecklas.</p>

Underlag Vägverket, Banverket och Verket för näringslivsutveckling (Nutek) fick 2006 parallella regeringsuppdrag att analysera olika möjligheter att förbättra förutsättningarna för cykling.

I redovisningen av uppdragen menar myndigheterna att en ökad och riktad satsning på infrastruktur och andra cykelfrämjande åtgärder från staten och andra aktörer behövs för att uppfylla riksdagens mål om att andelen resor med cykel ska öka. För närvarande är trenden den motsatta även om den årliga minskningen är liten. Erfarenheten både i Sverige och utomlands är att det finns en potential för ett ökat cyklande först när medborgarna får tillgång till säkra cykelvägar. Ökad cykling ger stora positiva effekter för miljön, framkomligheten, folkhälsan och för småskalig näringslivsutveckling längs cykellederna.

I många större tätorter har kommuner redan skapat en bra infrastruktur i form av cykelvägar, vägvisning, drift och underhåll. Vägverket bedömer att det effektivaste sättet att snabbt öka cykelresandets andel av det totala resandet är att staten stödjer en satsning på att få medborgarna att utnyttja infrastrukturen i större utsträckning.

Vägverket har under 2007 genomfört en schablonmässig inventering av behovet av cykelvägar längs det statliga vägnätet för bl.a. arbets- och skolpendling.

För att ökad cykling ska kunna bidra till ett hållbart resande krävs att hela resan fungerar. Möjligheterna att ta med cykel på tåg och buss är bristfällig. Om möjligheten att medföra cykel inte förbättras bör regeringen enligt Banverkets bedömning överväga åtgärder i form av skärpta krav på fordon, tydliga anvisningar vid upphandling av trafik samt direkta förhandlingar med SJ AB.

Banverkets rapport redovisar också behov av förbättrade möjligheter till säker cykelparkering vid järnvägsstationer och resecentra i syfte att underlätta byte mellan trafikslag. Boverket bör få i uppdrag att utarbeta tydliga anvisningar om hur cykelparkeringar ska hanteras i den fysiska planeringens olika skeden. Banverket föreslår att regeringen bör överväga incitament till arbetsgivare att stimulera sin personal till ökad cykling i samband med resa till och från arbetet.

Nutek bedömer att cykelturismen i Sverige på 20 års sikt har förutsättningar att generera intäkter om cirka 1,5 miljarder kronor per år. En förutsättning är dock tillkomsten av ett antal längre, i huvudsak bilfria, cykelleder av hög internationell klass.

För att säkerställa en ökad satsning på cykelresande och åstadkomma en optimering av den samhällsekonomiska effektiviteten föreslår Vägverket att investeringar i cykelåtgärder inordnas i den nationella planen. Bidrag till regionala investeringar i cykelturistleder skulle också kunna hanteras inom en sådan ram under förutsättning att regeringen ger Vägverket direktiv att i sådana frågor samråda med Nutek.

Remissinstanserna: Det finns ett brett stöd för en ökad satsning på cykelinfrastruktur. Dock är endast tre länsstyrelser (*Länsstyrelserna i Kronobergs, Blekinge och Örebro län*) positiva till inordnande av cykelinfrastrukturinvesteringar i nationell plan. Flertalet, 23 av 30 remissinstanser, 13 av 20 länsstyrelser, *samtliga nio samverkansorgan* samt SKL, anser att investeringsmedel för cykelinfrastruktur bör behandlas i de regionala planerna som i dag. Flertalet pekar på att den lokala och regionala nivån har de bästa kunskaperna om behov och förutsättningar och därför bäst gör prioriteringar och avvägningar mot andra behov. Flera pekar även på att en prioritering på nationell nivå kraftigt skulle gynna storstäderna där lönsamheten rimligtvis är störst. 10 remissinstanser, åtta länsstyrelser, *Samverkansorganet i Örebro län (Regionförbundet Örebro län)* samt SKL, av de 23 ovan nämnda är dock positiva till ett nationellt helhetsgrepp och att medel därför bör öronmärkas eller att tydliga direktiv ska ges om att särskilda medel ska gå till cykelinfrastruktur. *Landstinget i Kalmar län* pekar även på vikten av att den nationella nivån följer upp hur de regionala investeringarna görs. Det går en tydlig skiljelinje mellan Norrland och övriga Sverige där samtliga länsstyrelser utanför Norrland antingen inte tar ställning, är positiva till inordning i nationell plan eller kan tänka sig en öronmärkning av medel. Länsstyrelserna i Norrland är tydligt mer avvisade till förslaget och nämner inte öronmärkning. Fyra länsstyrelser, *Länsstyrelserna i Uppsala, Hallands, Västra Götalands och Östergötlands län*, säger sig vara positiva till riktade satsningar men tar inte ställning till frågan om cykelinfrastrukturinvesteringar bör inordnas i nationell plan.

Samhällsmål och samhällsekonomi

Cykeln är ett transportmedel med många fördelar. Åtgärder som leder till ökat resande med cykel bidrar därför till att nå ett flertal samhällsmål. Ökad cykling bidrar till att minska resandets miljöpåverkan, ger minskad trängsel och positiva effekter på folkhälsan och ger även stora möjligheter till ett utvecklat näringsliv kring turistcykling. Regeringen bedömer därför att det är motiverat att överväga insatserna för att förbättra möjligheterna för resande med cykel under åtgärdsplaneringen.

Cykling är en skonsam och billig form av motion som passar de flesta. Goda förutsättningar för cykling som en naturlig del i vardagsresandet eller i övrigt för regelbunden cykling är därför ett viktigt bidrag till förbättrad folkhälsa. Cykeln är ett viktigt transportmedel för barn och ungdomar. Deras möjligheter att på egen hand ta sig till skola och fritidsaktiviteter gynnas av en förbättrad cykelinfrastruktur. Åtgärder för ökad cykling är därför ett viktigt bidrag till att uppnå målet om att öka andelen barn och unga som på egen hand kan utnyttja vägtransportssystemet. Det finns även koppling mellan åtgärder som leder till förbättrad säkerhet för cyklister och målet om att prioritera åtgärder som syftar till att förbättra barns säkerhet. Kvinnor värderar hållbarhetsperspektivet högre än män varför en satsning på cykelinfrastruktur kan främja uppfyllelsen av det sjätte trafikpolitiska målet om ett jämställt transportsystem. Att öka andelen resor med cykel är också ett uttalat mål i sig. Riksdagen har vid upprepade tillfällen slagit fast detta mål, senast med anledning av regeringens proposition Moderna transporter (prop. 2005/06:160, bet. 2005/06:TU5, rskr. 2005/06:308). Trenden är tyvärr sedan länge den motsatta.

Cykelresandets fördelar kan, förutom uttryckas som bidrag till att nå ovan nämnda samhällsmål, även uttryckas i samhällsekonomiska termer. Kunskapen inom området har tidigare varit bristfällig i jämförelse med de beräkningsmodeller som används för fordonstrafik. De beräkningar som genomförts utifrån olika modeller på olika platser i världen visar dock på en god samhällsekonomisk nytta. Exempel från en rad europeiska länder visar på mycket höga nytto- kostnadskvoter. Beräkningar med de nya metoder som Vägverket nyligen tagit fram visar på liknande resultat.

Potential att öka cyklandet

Efter bilens kraftiga genomslag i början av 1960-talet blev det i de flesta trafikmiljöer farligt och otrivsamt att vara cyklist. Cykeln fick en mer undanskymd roll i relation till motordrivna färdmedel. Cykelandelen av alla resor har sedan dess successivt minskat liksom cyklingens andel av den totala färdsträckan. Cykeln som transportmedel är nu föremål för överväganden på i första hand lokal nivå. Av de skäl som redovisas ovan anser regeringen att det nu är viktigt att åter förstärka cykelns roll som en naturlig del av planeringen av transportsystemet även utifrån ett regionalt och nationellt perspektiv. Cykeln ska kunna ses som ett attraktivt alternativ för en del av eller hela resan. För att åstadkomma detta krävs insat-

ser inom en rad områden – infrastruktur, planering och uppföljning, regler och vägvisning, organisation och samverkan, kunskapsuppbyggnad samt kommunikation.

Den största potentialen att snabbt öka andelen resor med cykel bedöms i första hand finnas inom tätorter och för resor som är kortare än fem kilometer. I vissa tätorter finns sannolikt en överflyttningspotential för även lite längre resor. I Stockholmsregionen är t.ex. den genomsnittliga cykelresan närmare nio kilometer. Störst potential finns i resor för arbetspendling men det finns också i mindre utsträckning för fritidsresande eftersom motions- och fritidscyklande kan vara en inkörsport för arbetspendling med cykel. I det sammanhanget kan konstateras att två tredjedelar av befolkningen har mindre än tio kilometer till sina arbetsplatser och cirka hälften mindre än fem kilometer. Samtidigt är cirka hälften av alla bilresor kortare än fem kilometer. I dag är cyklandet klart dominerande under sommarhalvåret men med utbyggda cykelvägnät och förbättrat vinterunderhåll bör cykeln i ökande omfattning kunna vara ett fungerande alternativ även under övriga delar av året. Med tanke på cykelresandets lokala karaktär är det viktigt att Vägverket inom ramen för sitt sektorsansvar stödjer kommunerna i deras arbete med cykling.

Förbättrad cykelinfrastruktur

Den enskilt viktigaste åtgärden för att öka cykelresandet är att åstadkomma förbättrad infrastruktur för cyklister. Såväl utländska som inhemska erfarenheter visar att det finns en stor latent efterfrågan som frigörs när människor får tillgång till bilfria cykelvägar. Erfarenheter från Stockholms innerstad förstärker också hypotesen att cykelinfrastruktur är avgörande för efterfrågeförändringen. En cykelplan antogs 1998 och därefter har utbyggnadstakten varit avsevärt större än tidigare och cykeltrafiken har ökat kraftigt.

Utanför tätort, men delvis även inom tätort, tvingas cyklister till övervägande del cykla på vägbanan eller på vägrenar av varierande bredd. De löper en många gånger högre risk att råka ut för en trafikskada än bilister. Förbättrad säkerhet för dem som redan cyklar är således ett skäl att investera i cykelvägar samtidigt som det kommer att innebära att fler cyklister attraheras. Säkerheten kan behöva förbättras både på sträcka genom avskild cykelbana och i korsningar med annan trafik. Denna problematik gäller även för gående utanför tätort. Nya cykelvägar i detta sammanhang innebär därför även en förbättrad tillgänglighet och säkerhet för gående då dessa naturligt kan delas. Separata cykelvägar innebär också att motortrafiken får bättre säkerhet och standard.

Planering och uppföljning

Ett annat viktigt åtgärdsområde är planering och uppföljning. Det är viktigt att bättre kunna följa cyklandet och cykelinfrastrukturens utveckling och omfattning. Det är också viktigt att på ett enhetligt och väl underbyggt sätt kunna ta fram samhällsekonomiska kalkyler av investeringar i cykelinfrastruktur. Kunskapen har varit bristfällig även om det under 2000-talet framkommit kunskap som gör det möjligt att göra

vissa samhällsekonomiska kalkyler som tar hänsyn till cykelspecifika faktorer, bl.a. hälsa. Vägverket prövar nu en modell som är tänkt att användas i åtgärdsplaneringen.

En omfattande, enhetlig och systematisk inventering har gjorts av behoven i cykelinfrastruktur längs statliga vägar mellan tätorter enligt en nyligen framtagen modell. För att få ut störst effekt av investeringar i en mer systematisk utbyggnad av cykelinfrastrukturen bör medel till en början prioriteras till sträckor mellan närliggande tätorter med många invånare. Detta är ett viktigt skäl till behovet av en viss styrning av medel till statlig cykelinfrastruktur. När det gäller cykelvägar längs statliga vägar har nivån på utbyggnaden länge varit relativt låg utifrån de behov som nu identifierats. Utbyggnaden av cykelinfrastruktur längs det nationella och regionala vägnätet bör, förutsatt att det är samhällsekonomiskt motiverat, systematiseras och intensifieras i syfte att möjliggöra cykel som ett attraktivt alternativ även utanför tätorter. Medel för cykelinfrastruktur bör särskilt redovisas samt följas upp i såväl de nationella som regionala planerna.

Cykelturism

Cykling har också goda förutsättningar när det gäller rekreation och turism. Cykelturismen omsätter flera miljarder kronor per år i Europa. Med fler attraktiva och bilfria cykelleder skulle även Sverige kunna etablera sig som ett cykelturistland. Sådana leder har i flera länder även visat sig kunna ge betydelsefulla bidrag till lokal utveckling. Enligt Nutek kan i de mest lönsamma fallen de intäkter som genereras av turism ensamma motivera investeringarna i en cykelled. I andra fall nås samhällsekonomisk lönsamhet genom att investeringarna också förbättrar förutsättningarna för arbets- och skolpendling samt lokala utfärder till badplatser, friluftsområden med mera. Mot den bakgrunden bör utbyggnad av cykelleder hanteras i ett brett samarbete mellan berörda infrastrukturhållare och intressenter. Vägverket och regionala planeringsorgan bör därför i samråd med Nutek utveckla nätet av säkra cykelvägar samt ett antal längre leder för cykelturism av hög internationell klass. Nutek bedömer det vara angeläget att utbyggnaden av en svensk pilotled för cykelturism längs Hallandskusten snarast säkerställs för att stimulera utvecklingen. Samverkansorganet i Hallands län (Region Halland) arbetar för närvarande med att hitta finansiering för projektet. Banverket och Vägverket bör även inom ramen för sina sektorsansvar verka för ökad cykling bl.a. genom att möjligheten att medföra cykel på tåg och buss förbättras.

Övriga åtgärder

För att utveckla cykelresandet krävs ett väl fungerande samarbete mellan aktörer på nationell, regional och lokal nivå. Exempel på områden som kräver samordning och samarbete är kunskapsspridning, arbetet med regionala cykelstråk och enhetlig formspråk för vägvisning. Regeringen välkomnar därför Vägverkets initiativ att etablera ett nationellt planeringsråd för cykelfrågor. I ett sådant råd bör Banverket, Nutek, Folk-

För att stödja överföring till uthålliga resor med cykel och tåg i kombination är det viktigt att det finns attraktiva cykelparkeringar vid stationerna. Ansvaret för byggande och drift av sådana cykelparkeringar är i dag oklart och det är angeläget att frågan klargörs. I dag saknas också tydliga anvisningar om hur cykelparkering ska hanteras i den fysiska planeringen enligt plan- och bygglagen. Boverket bör därför få i uppdrag att utarbeta tydliga anvisningar om hur cykelparkeringar ska hanteras i den fysiska planeringen.

Insatser som kan bidra till ökad cykling ska övervägas i åtgärdsplaneringen. Sådana insatser kan prioriteras både i regionala planer och i nationell plan.

8.7 Transporten – en länk i logistikkedjan

Regeringens bedömning: En logistisk helhetssyn på infrastrukturplaneringen kan bidra till utvecklingen av ett långsiktigt hållbart godstransportsystem, som på ett effektivt och miljömässigt hållbart sätt utnyttjar alla trafikslag, både var för sig och i kombination.

Skälen för regeringens bedömning: Det processinriktade logistiska synsättet har blivit allt viktigare för näringslivet. Godstransportlogistiken är en länk i en kundfokuserad logistikkedja. Logistik är ett vitt begrepp. Det kan beskrivas som en strategisk, taktisk och operativ helhetssyn på godsflödena genom hela materialförsörjnings- och distributionskedjan, med hänsyn till kundernas önskemål och behov. Processer och kundanpassning är centrala begrepp. Ett resultat av detta processinriktade perspektiv är att konkurrensen inte står lika mycket mellan trafikslag som mellan transportkedjor, som kan innehålla ett eller flera trafikslag.

I ett effektivt godstransportsystem utnyttjas infrastrukturen på ett effektivt sätt. Som exempel på effektiva lösningar kan nämnas hög fyllnadsgrad i lastbärare, effektiv ruttplanering och en spridning av transporterna över dygnet. Att företag väljer underleverantörer som ligger geografiskt nära och att centrallager lokaliseras till områden utan framkomlighetsproblem är andra, mer långsiktiga, exempel.

Effektivare transporter är till gagn för samhället. Det innebär att samma mängd gods kan transporteras till en lägre samhällskostnad och belastning på miljön. För näringslivet finns det kostnadsmässiga och konkurrensmässiga fördelar i att ägna mer intresse åt att effektivisera transporterna. I takt med att näringslivets produktion har blivit alltmer kostnadseffektiv, har transporternas andel av företagets totala kostnader ökat. Samtidigt har tid, och rättidighet, blivit ett allt viktigare konkurrensmedel.

Regeringens utgångspunkt är att logistik är en företagsrelaterad fråga och främst en uppgift för näringslivet. Statens huvudsakliga roll på logistikområdet är att skapa goda förutsättningar för aktörer på en fri godstransportmarknad. Investeringar i och drift och underhåll av infrastruktur är ett viktigt medel för att skapa sådana förutsättningar. Det

gäller såväl infrastruktur i form av vägar och järnvägar som infrastruktur i former av intelligenta transportsystem. Satsningar på infrastruktur är dock även styrande för vilka transportlösningar som kommer att kunna utvecklas. Investeringarna bör gynna de transportlösningar som vi långsiktigt vill ha. Staten har även andra förutsättningsskapande och styrande medel till sitt förfogande.

Det nationella och EU-gemensamma regelverket för godstransporter är ett annat viktigt förutsättningsskapande och styrande medel. Regelverket bör utformas så att det ger incitament till effektiviseringar i alla trafikslag och till samordning mellan trafikslag där så är lämpligt.

Staten kan även genom utnyttjande av informations- och kommunikationsteknik förenkla den administration som är förknippad med transporter, i synnerhet vid gränspassager. Ska logistikkedjan fungera effektivt utan hänsyn till transportslag är det viktigt att undanröja administrativa hinder för godsflödet. Arbetet med en vision om en papperslös hantering av gods, den digitala fraktsedeln och e-transport, bör därför fördjupas och EU bör, i samarbete med aktörerna, ta fram en färdplan för införandet av papperslös hantering av godsdata för olika transportslag.

I samband med att Banverket i samverkan med övriga aktörer studerade förutsättningarna för svenska höghastighetsbanor gjordes bedömningar av vilka effekter sådana banor har för det samlade transportsystemet. Klarläggande av effekterna för godstrafiken på järnväg och anknytningen till godskorridorerna på den europeiska kontinenten ingick också i arbetet. Banverkets rapport visar att en eventuell utbyggnad av höghastighetsbanor skulle ge betydande ökat kapacitetsutrymme på redan befintlig järnväg. Separata banor för höghastighetståg skulle ge utrymme för 2–3 gånger fler godståg på stambanorna jämfört med i dag enligt Banverkets studie.

9 Drift och underhåll

9.1 Drift och underhåll för att säkra transportsystemets funktion

Regeringens bedömning: Infrastrukturens funktion i transportsystemet bör säkras genom en effektiv satsning på drift och underhåll. Upprätthållande och förbättring av dagens standard är en förutsättning för ett effektivt transportsystem.

Underlag: Vägverket anger i inriktningsunderlaget att för de statliga vägarna gäller att den standard som tillämpas i dag för drift och underhåll bygger på mångårig erfarenhet av trafikanternas behov och av vägnätets nedbrytning. Standarden på vägar med måttlig eller mycket trafik kan läggas fast med samhällsekonomiska modeller medan standarden på vägar med mycket låg trafik fastställs utifrån en bedömning av vad som kan anses vara en lägsta acceptabel framkomlighet (grundläggande standard). Vägverket bedömer att kraftigt ökade medel behövs under den kommande tioårsperioden.

På motsvarande sätt anger **Banverket** i sitt inriktningsunderlag att för att upprätthålla befintlig standard behövs ökade medel.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser framhåller att drift och underhåll är primärt och måste ligga på en sådan nivå att en god standard kan upprätthållas på redan genomförda investeringar och att väg- och järnvägsnätet därmed kan utnyttjas på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt.

Skälen för regeringens bedömning: Det är viktigt för tillväxten och sysselsättningen att landets näringsliv kan tillförsäkras goda och pålitliga transporter av varor och tjänster samt tillgång till arbetskraft med rätt kompetens. Varu- och arbetskraftsförsörjning är centrala för att åstadkomma regionförstoring och tillväxt. Detta i sin tur kan endast uppnås med ett väl fungerande och tillförlitligt transportsystem.

Det är därför viktigt att sköta den befintliga infrastrukturen. Den behöver vidmakthållas för att säkerställa ett långsiktigt hållbart transportsystem i hela landet. Samtidigt behöver naturligtvis större och mindre investeringar göras för att öka kapaciteten i transportsystemet genom att till exempel undanröja flaskhalsar i nätet. För att transportsystemet ska fungera behöver underhåll och investeringar gå hand i hand. Med en bristande skötsel av befintlig infrastruktur blir inte heller nya investeringar effektiva. I fyrstegsprincipens anda bör också ett effektivare utnyttjande av befintlig infrastruktur prövas innan om- eller utbyggnader genomförs.

Den ökande trafiken ger upphov till ökat slitage, ett högt kapacitetsutnyttjande och ökad känslighet för störningar. För att lösa komplexa trafiksituationer i tätbebyggda områden eller i svår terräng byggs fler tunnlar och broar. Sådana lösningar genererar ett ökat behov av drift och underhåll och medför också risker för stora störningar exempelvis då olyckor eller bränder inträffar. På senare tid har flera stora störningar inträffat som orsakat stopp i trafiken, t.ex. en olycka på Essingeleden den 23 april 2008, en brand längs Västra Stambanan mellan Herrljunga och Falköping den 11 juni 2008 och en brand i Södra Länken den 16 juni 2008, vilka samtliga resulterade i helt stillastående trafik på stora trafikleder i flera timmar. Transportinfrastrukturen ska byggas och underhållas på ett sådant sätt att funktionen kan upprätthållas under störda förhållanden och att risken för allvarliga störningar och stopp i trafiken minimeras.

Regeringen konstaterar att medlen till drift och underhåll av både väg och järnväg behöver öka under planeringsperioden. Vägverket beskriver ett antal ökade krav på vägtransportsystemet under den kommande planperioden. Exempel är ökade krav på vinterdrift för att tillgodose ökade krav på regularitet, säkerhet och tillförlitlighet med färre totalstopp i trafiken på högtrafikerade vägar, främst i storstadsregionerna, och på pendlingsstråk samt mindre tolerans för avstängningsperioder på vägar med tung trafik. Andra exempel är ökade krav från turistindustrin, skogsindustrin och behov hos personer med funktionsnedsättning. Ändrade lagkrav avseende omhändertagande av dagvatten är en annan faktor som också ökar väghållningskostnaderna framöver. Nya och mer komplexa anläggningar genererar ett ökat behov av drift och underhåll. Det finns också ökade miljökrav som till exempel åtgärder mot buller, vattenskydd, deponiavgifter på dikesmassor och skydd av artrika väg-

kanter. Ökade arbetsmiljökrav kring vägarbeten är också kostnadsdrivande. Samtidigt framhålls ett ständigt pågående arbete med att försöka effektivisera drift- och underhållsverksamheten. En utvärdering av hittills genomförda produktivetsförbättringar under de senaste åren visar på kostnadsreduktioner av storleksordningen 1–2 procent per år och regeringen utgår från att effektiviseringarna kan fortsätta i samma takt.

Trafiken på järnvägen har ökat kraftigt vilket har ökat slitaget och medfört trängsel och punktlighetsproblem i delar av järnvägsnätet. Även längre och tyngre tåg till följd av högre tillåten axellast ger ökat slitage, accelererande nedbrytning av anläggningen och högre krav på kraftförsörjningen. Under planperioden kommer ett stort antal nya anläggningar att tas i bruk vilket i sig påverkar behovet av underhållsmedel. För att snabbt förbättra punktlighet och komfort i utsatta delar av järnvägsnätet ingår flera kraftsamlingar för järnväg i den närtidssatsning som regeringen föreslår i budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:01, utgiftsområde 22).

En stor andel av persontransporterna på järnväg sker i de tre storstadsregionerna. Den täta trafiken med fjärrtåg, regionaltåg och godståg gör att systemen här är särskilt störningskänsliga och att de störningar som inträffar drabbar många resenärer. För att förbättra punktligheten i järnvägssystemet i Stockholm/Mälardalen föreslog regeringen i 2007 års ekonomiska vårproposition att Banverkets anslag skulle öka med 125 miljoner kronor. Liknande riktade kraftsamlingar för Skåne och för Göteborgsregionen finns i den närtidssatsning som ska genomföras 2009–2010. Dessa kraftsamlingar består av investeringar för att förbättra systemens kvalitet och av förstärkningar på drift- och underhållssidan.

Regeringen vill också understryka vikten av att Banverket använder banavgifterna som ett hjälpmedel för att åstadkomma en god standard och väl utnyttjade spår.

Det är viktigt att vårda befintlig infrastruktur för att minimera allvarliga störningar och stopp och att undvika kapitalförstöring. Regeringen avser att låta Banverket och Vägverket upprätta strategier för drift och underhåll av det statliga väg- och järnvägsnätet som en del i arbetet med att upprätta åtgärdsplaner. I detta arbete ska bl.a. ingå att analysera hur drift- och underhållsåtgärder kan bidra till att skapa ett robust system ur risk- och säkerhetssynpunkt, att visa hur krav på hänsyn till natur- och kulturmiljö ska mötas och att analysera hur driftstörningar kan minska.

Anläggningsbranschen har sett över en längre period haft en mycket bristfällig produktivetsutveckling jämfört med övrig industri. Regeringen bedömer att en produktivetsförbättring på två procent per år bör vara rimlig utifrån en rad initiativ som förväntas ge resultat under planeringsperioden. Sådana förbättringar är till exempel ett tydligare fokus på valet mellan alternativa former för utförande och riskdelning. Andra förbättringar är förändringar i styrning av stora projekt, värdebaserat underhåll och organisatoriska förändringar inom Banverket och Vägverket samt bolagisering av produktionsenheter inom verken. En ökad effektivitet frigör också resurser för en nödvändig förstärkning på drift och underhåll.

Regeringens bedömning: De enskilda vägarna är en viktig förutsättning för de areella näringarna, den råvarubaserade industrin, turism, annat näringsliv, boende och en hållbar utveckling på landsbygden. En ökning av statlig medfinansiering till enskilda vägar bör övervägas under åtgärdsplaneringen.

Underlag: Vägverket konstaterar i sitt inriktningsunderlag att statsbidraget till enskild väghållning innebär ökade möjligheter att både bo och idka näringsverksamhet på landsbygden. Det förbättrar förutsättningarna att ta tillvara landsbygdens traditionella resurser: skogen, malmen och andra råvaror. Det ger dessutom stora delar av befolkningen bättre tillgång till en bra miljö för rekreation samt service- och tjänsteproduktion.

Huvuddelen av bidraget används för att göra det möjligt att bo på landsbygden. Resten bidrar till att främja näringslivet på landsbygden och att ge allmänheten tillgång till natur, fritids- och rekreationsområden.

Den nuvarande nivån för årlig drift ligger ca 14 procent under den fastlagda högstanivån för de flesta väghållare enligt gällande bidragsförordning. Vägverket framför att anslagsnivån inte längre kan anses realistisk för att kunna upprätthålla den nuvarande lägre bidragsprocenten för årlig drift. Behovet av medel har för året närmast före den nya planperiodens början uppskattats till 876 miljoner kronor med nuvarande bidragsprocent. Om bidragsprocenten enligt förordningen tillämpas ökar årskostnaden med cirka 90 miljoner kronor till 966 miljoner kronor. Successivt tillkommer också kostnader för nya bidragsvägar. Dels förutsätts cirka 300 kilometer väg varje år överföras från statlig väghållning och lika mycket väg tas in från helt privata eller kommunala väghållare. Bidragskostnaden för dessa vägar beräknas successivt öka med cirka 6 miljoner kronor per år, totalt 72 miljoner kronor under hela planperioden. Dessutom erfordras ett så kallat iståndsättningsbidrag (engångsbelopp) på cirka 5 miljoner kronor för de vägar som tas in varje år och som inte varit statliga. Sammantaget beräknar Vägverket att ett bidrag på en nivå enligt förordningen om statsbidrag till enskild väghållning kräver ett anslag på 977 miljoner kronor under det inledande året av planperioden och 1 043 miljoner kronor under det tionde året av planperioden.

Vägverket menar att inriktningen för en anslagshöjning bör vara ett bidrag på en nivå i enlighet med bidragsförordningen.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som kommenterat Vägverkets förslag till anslagsnivå är samtliga positiva till en höjning av anslaget. *Samverkansorganet i Örebro län (Regionförbundet Örebro län), Gotlands kommun, Länsstyrelsen i Dalarnas län och Skogsstyrelsen* stödjer förslaget till en utökning av anslaget. *Hela Sverige ska leva, Glesbygdsverket, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) och Riksförbundet Enskilda Vägar* menar att anslaget bör höjas mer än vad Vägverket föreslår.

Skälen för regeringens bedömning: Ett vägnät av god standard i hela landet är en viktig förutsättning för att kunna bedriva näringsverksamhet. För landsbygden är det viktigt att hela transportkedjan fungerar när det gäller att få in råvaror och att leverera förädlade produkter. Lands-

bygdens transportvägar är delvis annorlunda än de i tätorterna. Antalet människor och företag per vägkilometer är t.ex. relativt litet, jämfört med i tätorten.

Det svenska vägnätet består av 98 300 kilometer statliga vägar, 41 000 kilometer kommunala gator och vägar samt cirka 280 000 kilometer enskilda vägar, varav statlig medfinansiering i form av statsbidrag ges till cirka 76 000 kilometer. Till det enskilda vägnätet räknas också de 13 färjelinjer som erhåller statsbidrag, men som inte är en del av det allmänna vägnätet. Det enskilda vägnätet spelar en stor roll i vägtransport-systemet genom att vara ”kapillärer” till de stora statliga vägarna. Nästan var fjärde gods- eller persontransport genereras från enskilda vägar med statsbidrag.

De enskilda vägar som får statsbidrag har direkt anslutning till cirka 330 000 bostäder och cirka 270 000 fritidshus. Dessutom berörs cirka 1,2 miljoner hektar åker och cirka 10 miljoner hektar skogsmark av vägarna. Totalt berörs 1 miljon människor direkt av enskilda vägar med statsbidrag. För många är den enskilda vägen den enda vägförbindelsen till omvärlden. Dessutom berörs i stort sett hela Sveriges befolkning eftersom de flesta trafikerar de enskilda vägarna med statsbidrag åtminstone några dagar om året. Cirka 70 000 kilometer av totalt 76 000 kilometer av det statsbidragsberättigade vägnätet används dagligen av allmänheten.

En stor andel av de enskilda vägarna, cirka 150 000 km, är skogsbilvägar. På detta vägnät passerar i stort sett alla skogsprodukter vilka utgör en stor del av Sveriges export och ger stort bidrag till Sveriges välfärd.

Under senare år har slitaget på det enskilda vägnätet ökat, bl.a. till följd av ett förhöjt uttag av virke efter stormskador vilket sannolikt medför ett större transportbehov. Klimatförändringar kommer sannolikt också att orsaka längre perioder av tjälskador på mindre vägar i stora delar av landet.

För att tillgodose det ökade behovet av virkestransporter och bioenergi behövs effektiva och hållbara transportsystem, exempelvis kombinerade transporter där virket förs från skogen med lastbil till en omlastningsterminal och vidare med tåg. När behovet och de totala volymerna växer skapas också en ökad marknad och affärsmöjligheter för transportföretagen för att ordna transportmöjligheterna, bl.a. omlastningsterminaler.

En ökning av medel för enskilda vägar bör övervägas under åtgärdsplaneringen.

Situationen för bidragsgivning till enskild väghållning har varit ansträngd även om situationen förbättrats i och med ökningen av anslaget 2008. Det finns t.ex. ett uppdämt behov av bidrag till bro-, färje- och beläggningsreparationer. I den närtidssatsning som regeringen föreslår i budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1, utgiftsområde 22) ingår bl.a. 150 miljoner kronor 2009 i statlig medfinansiering till investeringar på det enskilda vägnätet.

Regeringens bedömning: Delar av det lågtrafikerade järnvägsnätet kan ha en viktig funktion som matarlinjer till de större stråken. Banverket bör i samråd med övriga transportmyndigheter och regionala organ i kommande åtgärdsplanering analysera vilka av dagens lågtrafikerade banor man utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv bör överväga att rusta upp till högre standard och för vilka banor standardhöjande åtgärder inte krävs för att upprätthålla funktionen. För banor där en nedläggning övervägs bör en samhällsekonomisk behovsanalys genomföras innan beslut om nedläggning fattas.

Underlag: I sitt inriktningsunderlag anger **Banverket** att de lågtrafikerade banorna i järnvägsnätet omfattar 235 mil, vilket motsvarar knappt 20 procent av järnvägsnätet. Av dessa bedöms cirka 75 mil bli föremål för nedläggning under planperioden till en kostnad av cirka 0,75 miljarder kronor. Resterande cirka 160 mil bedöms vara angeläget att rusta upp och kostnaden för detta beräknas uppgå till cirka 8 miljarder kronor.

Remissinstanserna: Ett antal remissinstanser, bl.a. *Glesbygdsverket*, *Länsstyrelsen i Hallands län*, *Samverkansorganet i Södermanlands län (Regionförbundet Sörmland)*, *Samverkansorganet i Örebro län (Regionförbundet Örebro län)*, *Tågoperatörerna* och *SLTF*, understryker att mycket stor försiktighet bör iaktas när det gäller att lägga ner järnvägar och att beslut måste föregås av noggranna överväganden. *Järnvägsfrämjandet*, *Hela Sverige ska leva* och *Inlandskommunerna Ekonomisk Förening* samt ett antal berörda regioner motsätter sig förslaget att lägga ner lågtrafikerade banor då detta bl.a. rimmar illa med intentionerna om hållbar utveckling. *Naturskyddsföreningen* ser att potentialen framöver hos de lågtrafikerade banorna kan förbättras av t.ex. höjda drivmedelspriser. *Vägverket* och *Företagarna* delar Banverkets uppfattning att det inte är samhällsekonomiskt lönsamt att satsa resurser på det lågtrafikerade järnvägsnätet, utan menar att vägtrafiken erbjuder en billigare lösning på samhällets behov av transporter.

Skälen för regeringens bedömning: På motsvarande sätt som för det lågtrafikerade vägnätet kan det på många håll i landet vara viktigt att det existerande lågtrafikerade järnvägsnätet upprätthålls för att möjliggöra matning av järnvägstransporter till de större stråken. Ofta trafikeras dessa banor huvudsakligen av godståg och är viktiga för det lokala näringslivet och för den regionala utvecklingen. Genom dessa banor uppnås ofta spåranslutning ända fram till industrianläggningar vilket i sin tur innebär att järnvägstransporten är ett konkurrenskraftigt alternativ till lastbilstransporter. Sannolikheten att godset transporteras på järnväg är större om transporten kan ske från dörr till dörr på järnväg. Om den först ska lastas på lastbil för att sedan omlastas till tåg är det troligare att lastbil används för hela transporten. Det är således, bl.a. ur klimatsynpunkt, angeläget att de lågtrafikerade banor som ska vara kvar rustas upp. Regeringen delar därför Banverkets uppfattning att ställning behöver tas till framtiden för ett antal lågtrafikerade banor i landet. Banverket fick i mars 2008 i uppdrag att genomföra en översyn av det lågtrafikerade

järnvägsnätets framtid och genomföra en samhällsekonomisk bedömning av banornas nytta. Vidare skulle Banverket utreda möjligheterna för eventuella förändringar i huvudmannaskap för dessa banor. Uppdraget redovisades den 1 juni 2008.

I rapporten konstaterar Banverket att de lågtrafikerade banorna har ett stort uppdämt underhållsbehov. Historiskt sett har dessa bandelar prioriterats ned till förmån för mer trafikerade banor. Den inriktning som beslutades i samband med att banhållningsplanen fastställdes för innevarande planperiod (2004–2015) angav tydligt att de lågtrafikerade banorna skulle prioriteras ned. Med nuvarande tillstånd för flera av de lågtrafikerade banorna kommer funktionen att behöva begränsas, till exempel i form av sänkta tillåtna hastigheter. När banorna tappar i funktion förlorar de på sikt sin lönsamhet och kommer sakta att gå mot avveckling. På flera banor bedrivs i dag ingen eller mycket begränsad trafik. På vissa banor bedrivs trafiken enbart som turisttrafik med dressin eller museitåg. Drift och underhållsinsatser på dessa banor har begränsats. När Banverket slutar att underhålla en bana kan den upplåtas till andra aktörer för att drivas med alternativt huvudmannaskap enligt avtal för en bestämd period, som exempelvis är fallet med Inlandsbanan. En nedläggning av en bana bör ske först när alla alternativ till drift av banan har övervägts. Banverket ska härvidlag dokumentera och redovisa vilka åtgärder som vidtagits för att upprätthålla driften.

Om en bana läggs ned utgår den ur statens spåransläggning. Ofta leder det till att spåren efterhand tas bort, marken övergår i annat ägande och nyttjas framför allt i tät bebyggelse till andra ändamål, exempelvis för bostäder. Om det i en framtid åter finns ett behov av järnvägstrafik är det betydligt svårare att etablera en ny bana, speciellt för mindre omfattande trafik.

9.4 Åtgärder på grund av klimatförändringar

Regeringens bedömning: Medel bör avsättas inom ramen för drift och underhåll för att genomföra infrastrukturåtgärder som föreslagits i klimat- och sårbarhetsutredningen.

Underlag: I inriktningsunderlagen från **Banverket** och **Vägverket** framgår att en allt vanligare förekomst av extrema väderförhållanden som kraftiga stormar och stora nederbörds mängder kommer att påverka förutsättningarna för anläggning och underhåll av vägar och järnvägar i Sverige. En ökad nederbörd kräver att större hänsyn tas till risker för ras och skred samt till förändrade grundvattenförhållanden.

I Vägverkets inriktningsunderlag framgår vidare att vädervariationer leder till stora variationer i drift- och underhållskostnader, framför allt inom vinterdriften. Vagnätet är utformat och dimensionerat för att klara av besvärliga förhållanden, men upphör att fungera vid extrema händelser.

Klimat- och sårbarhetsutredningen visar att Sverige kommer att påverkas kraftigt av klimatförändringarna. Konsekvenserna för väg- och järnvägsnäten av klimatförändringar förväntas bli betydande. Ökad

nederbörd och ökade flöden innebär mer frekventa översvämningar, bortspolning av vägar och vägbankar, skadade broar samt ökade risker för ras, skred och erosion. En ökad temperatur innebär att tjälrelaterade skador på väg kan komma att minska medan värme- och vattenbelastningsrelaterade skador kan öka. Vidare kan en ökad temperatur innebära minskade underhållskostnader för betongbroar.

För järnvägen innebär en ökad temperatur under vintern att risken minskar för rälsbrott medan den under sommaren innebär ökat underhåll. Kraftigare vindar och ökade risker för stormfällning av skog ger konsekvenser för kraftmatningen.

Åtgärder för att i viss mån förebygga dessa problem är avvattningsanläggningar och erosionskydd, underhållsinsatser genom besiktningar och utökade åtgärder för trädsäkring och utbildning.

Sjöfarten påverkas inte i någon större utsträckning av klimatförändringarna. En minskad förekomst av havsis, både vad gäller säsong och utbredning är positivt för sjöfarten. Ett högre vattenstånd kan påverka hamnverksamheten negativt längs Sveriges sydligaste kuster. En eventuell ökning av extrema vindar skulle kunna medföra problem för sjöfarten. Luftfarten påverkas inte i någon allvarligare grad av klimatförändringarna. Ett varmare klimat kan påverka tjäldjupen med konsekvenser för flygfältens bärlighet. Ökade nederbörds mängder belastar flygplatsernas dagvattensystem och kan föranleda en tidigareläggning av planerade ombyggnader. Behovet av avisnings- och halkbekämpningsmedel minskar i de södra delarna av landet, men ökar i stället i norr.

Klimat- och sårbarhetsutredningen anser att förebyggande åtgärder för att förhindra skador till följd av ras och erosion m.m. bör vidtas. Vidare föreslås att trafikverkens ansvar för att anpassa infrastrukturen till ett förändrat klimat tydliggörs i instruktioner och regleringsbrev.

Remissinstanserna om inriktningsunderlagen: I remissvaren på inriktningsunderlagen påtalar *Naturvårdsverket*, *Skogsstyrelsen*, *Statens geotekniska institut (SGI)*, *Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI)* m.fl. den ökade risken för intensiv nederbörd, översvämningar, ökad stormfrekvens m.m. som följd av framtida klimatförändring och menar att tillräckliga medel bör avsättas för underhåll och förebyggande åtgärder samt att utrymme bör finnas i drift- och underhållsanslaget för extrema händelser. *Krisberedskapsmyndigheten* anser att den långsiktiga infrastrukturplaneringen i större utsträckning bör behandla frågor som rör säkerhet, sårbarhet och beredskap och att berörda myndigheter även beaktar ett krisberedskapsperspektiv när man följer upp och utvärderar transportförsörjningen i förhållande till det transportpolitiska målet. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* anser att det behövs en samlad trafikslagsövergripande redovisning över var infrastrukturen är som känsligast för olika typer av klimatrisker.

Glesbygdsverket anser att i Vägverkets uppdrag bör även ingå att göra en översyn och föreslå åtgärder utifrån det enskilda vägnätets sårbarhet för klimatförändringar.

Remissinstanserna om Klimat- och sårbarhetsutredningen: *Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA)* anser att det bör övervägas att i planerna avsätta ökade underhållsmedel för skydd och åtgärder mot klimatförändringar som kan komma att påverka t.ex. infrastrukturen. *Statens väg- och trafikforskningsinstitut (VTI)* påpekar att effekter som

uppstår redan vid mindre klimatförändringar, t.ex. ökad spårbildning, medför ökade kostnader för drift och underhåll för att bibehålla en god vägstandard. *Vägrafikinspektionen* menar att åtgärder för att minska vägtransportsystemets sårbarhet mot klimatförändringar även är positivt från trafiksäkerhetssynpunkt eftersom det finns risk för dödsfall och personskador i samband med eventuella naturolyckor. *Banverket* konstaterar att förändrade normer för t.ex. nya järnvägar kommer att vara kostnadsdrivande och att kostnader för besiktningar, riskanalyser och åtgärder i det befintliga nätet blir betydande. *Sjöfartsverket* betonar riskerna för höga vattenflöden och deras konsekvenser för främst Väner- och Mälaronrådena.

Skälen för regeringens bedömning: Klimatfrågorna måste tas på största allvar. Klimat- och sårbarhetsutredningens förslag behöver genomföras. Om åtgärder inte vidtas kan det få mycket allvarliga konsekvenser med infrastruktur som rasar med risk för liv och hälsa. Säkerhetsrisker kan också ge restriktioner och störningar i transportsystemet.

Åtgärder för att i viss mån förebygga dessa problem är att förebygga större erosions- och översvämningsskador samt skred, utbyte av broar och åtgärder vid färjelägen på västkusten. Kostnaden bedöms ligga mellan 2–3,5 miljarder kronor för att förebygga 50 procent av de skador som förväntas uppstå.

Regeringen anser att medel ska avsättas för att förebygga problem som kan förväntas uppstå på grund av klimatförändringarna samt för att kunna åtgärda akuta störningar. De åtgärder som föreslås ska framgå av åtgärdsplanerna och ska också årligen följas upp.

9.5 Bärighetshöjande åtgärder på vägnätet

Regeringens bedömning: Fortsatta satsningar på bärighetshöjande åtgärder är nödvändiga för att svara mot näringslivets behov och för att bedriva ett effektivt vägunderhåll.

Underlag: Vägverket redovisar i inriktningsunderlaget behov av bärighetshöjande åtgärder, rekonstruktionsåtgärder på större byggnadsverk samt behov av förstärkningsåtgärder inför en mötesseparering med mitträcke på äldre vägar.

Remissinstanserna: *Glesbygdsverket, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Hela Sverige ska leva, LRF och Skogsindustrierna* avstyrker förslaget att bärighetsanslaget ska bli ”flexibla” och även inrymma rekonstruktion av större byggnadsverk i storstäderna då man befärdar att detta leder till en urholkning av anslaget för bärighetshöjande åtgärder. *Skogsindustrierna* har vidare erfarenheten att de årliga här aktuella anslagen avvikit väsentligt från planlagd nivå under samtliga år nuvarande åtgärdsplan varit gällande. *Skogsstyrelsen* konstaterar att ett ökat förbättringsbehov avseende vägnätets bärighet föreligger, men anser att utredningen prioriterat insatsåtgärderna tillräckligt högt i förhållande till kollektivtrafiken och sinsemellan väg och järnväg. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* anser att bärighetsanslaget bör hanteras i länsplanen medan *Länsstyrelsen i*

Skälen för regeringens bedömning: Satsningar på bärighetshöjande åtgärder på vägnätet är nödvändiga framför allt för att motsvara näringslivets behov och säkra att viktiga råvaror och insatsvaror kan transporteras. Visserligen kan en del godstrafik överföras till järnväg, men i många delar av landet är vägtransporter det enda möjliga alternativet och dessutom förväntas godstransporterna totalt sett öka.

I den närtidssatsning som regeringen föreslog i budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1, utgiftsområde 22) ingår en ökad satsning på tjälsäkring under 2009. För planeringsperioden 2010–2021 är det nödvändigt att en avvägning görs mellan medel till drift och underhåll av vägsystemet och medel till bärighetshöjande åtgärder. Vägledande för denna avvägning bör vara samhällsekonomisk effektivitet och möjligheter att uppnå transportpolitiska mål. En större andel medfinansiering av bärighetshöjande åtgärder från andra intressenter skulle kunna bidra till en ökad åtgärdsvolym.

De åtgärdsstyper som ska avvägas mot drift och underhåll är åtgärder för att säkra framkomlighet året runt för lätt trafik, bärighetshöjning till BK1 (bärighetsklass 1 motsvarande 60 tons totalvikt) av vägar som är av stor betydelse för näringslivet, bärighetsförstärkningar inför möttesepareering av äldre vägar och tjälsäkring av vägavsnitt som är av stor betydelse för näringslivet. Vidare ingår rekonstruktionsåtgärder i stora delar av vägnätet och på broar och tunnlar för anpassning till dagens tillåtna laster samt beläggning av vissa grusvägar med mer än 250 fordon per dygn.

10 Effektivare, säkrare och bekvämare transporter

10.1 Ett säkrare, effektivare och bekvämare transportsystem

Regeringens bedömning: Transportsystemet bör utvecklas för att bli effektivare, säkrare och bekvämare.

Skälen för regeringens bedömning: Transportsystemet ska underlätta vardagen för människor och företag genom att erbjuda effektiva och klimatsäkra resor och transporter. För att fylla den funktionen krävs att transporterna upplevs som effektiva, säkra och bekväma. Olika grupper av resenärer och transportköpare har olika behov och förväntningar på transportsystemets utformning. Systemet ska upplevas som tillförlitligt, erbjuda god kvalitet och punktlighet. Jämställdhetsperspektivet ska genomsyra planering och utformning av åtgärder. Säkerheten bör öka, särskilt inom vägtransportsystemet. Barns behov av säkerhet och tillgänglighet ska beaktas. Kollektivtrafiken ska göras användbar för personer med funktionsnedsättning. Resecentra ska utgöra attraktiva och effektiva knutpunkter i transportsystemet. Effektiviteten i systemet kan

10.2 Åtgärder för ett mer tillförlitligt transportsystem

Regeringens bedömning: Satsningar som främjar tillförlitlighet och god kvalitet är en grundförutsättning för transportsystemets funktion.

Underlag: I Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) uppföljning av det övergripande transportpolitiska målet och dess delmål i maj 2008 konstateras att punktligheten inom bantrafik och flyg fortfarande är ett problem även om punktligheten inom bantrafiken förbättrats något under 2007. Ungefär 92 procent av samtliga persontåg och 77 procent av godstågen ankom punktligt. När det gäller persontrafiken var det framför allt snabbtågen som har svårt att hålla tidtabellen.

Luffartsstyrelsen konstaterar i rapport 2007:3, Flygets utveckling 2006, att linjetrafiken i Europa alltmer lider av förseningar och att situationen förvärras av att flygtrafiken ökar för varje år. Sedan 2003 har antalet flygningar och resenärer konstant ökat i Sverige. Detta medför att också mängden förseningar har ökat.

Banverket skriver i sitt inriktningsunderlag att redan i dag är förse-nade tåg – med missnöjda resenärer och godstransportörer som följd – ett av järnvägens största problem. Banverket menar därför att ökade satsningar på kvalitet måste vara en grundförutsättning för järnvägens fortsatta utveckling. En utvecklad kvalitet och ökad punktlighet är en av de viktigaste framgångsfaktorerna för att järnvägen ska nå sin fulla potential som ett långsiktigt hållbart alternativ i transportförsörjningen.

I underlaget från arbetet med nationellt handlingsprogram för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling, **Koll framåt**, till Banverkets och Vägverkets inriktningsplanering konstateras att pålitligheten, främst inom storstadsområdena, är det område där större insatser måste till för att öka kundnöjdhet. Detta innebär att det krävs ökade underhållsinsatser och insatser i vinterdrift för att möta kraven på pålitlighet/punktighet i kollektivtrafiken. Detta gäller främst på järnväg, men i viss mån på väg.

Remissinstanserna: *Banverket, Vägverket, Skåne läns landsting* och *Västra Götalands läns landsting* anser att ökade drift- och underhållsinsatser är av yttersta vikt för att säkra och höja funktionaliteten och kvaliteten i det befintliga transportsystemet. *Banverket* menar att brister i transportkvaliteten delvis beror på bristande kapacitet i järnvägssystemet. *Vägverket* framför att man avser ge hög prioritet till riktade mindre fysiska åtgärder som syftar till att lyfta existerande vägar till dagens krav och behov. *SJ AB* menar att tillförlitlighet i vid mening är en ödesfråga för järnvägen. *Tågoperatörerna, Svenska Taxiförbundet* och *Sveriges Åkeriföretag* exemplifierar existerande problem med ökade kontaktledningshaverier, svårigheter att på vissa håll alls komma fram för att t.ex. transportera sjuka, gamla och skolbarn respektive försämrad arbetsmiljö för yrkesförare och skador på transporterat gods. Ett flertal instanser påtalar kapacitetsbrister i transportsystemet. Exempelvis påtalar *Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Skåne län, Skåne läns lands-*

ting, Västra Götalands läns landsting, Stockholms Handelskammare, Svenska Transportarbetareförbundet och Alstom Transport AB problemen med trängsel och dålig framkomlighet i storstadsregionerna. Green Cargo AB, Näringslivets Transportråd, Skogsindustrierna samt Västerbottens läns landsting och Kommunförbundet Västerbotten tar upp brister i form av flaskhalsar i transportsystemet även utanför storstadsregionerna och pekar särskilt ut enkelspåret mellan Hallsberg och Mjölby som en betydande flaskhals för godstransporter som måste byggas bort snarast.

Skälen för regeringens bedömning: Det är mycket viktigt för resenärer och godstransportköpare att kunna lita på att resan eller transporten kommer fram säkert och i rätt tid. Oförutsedda händelser som olyckor, stopp och tekniska fel leder till störningar som kan få stor spridning i trafiksystemet om kapaciteten är begränsad. Med den ökade trafik som förevarit under senare år så har kapaciteten i flyg- och järnvägstrafiksystemen blivit allt mer ansträngd. Detta gäller i viss mån även inom vägtrafikområdet och då framför allt på infartsleder till storstäderna men även vissa andra delar av vägnätet är så pass ansträngt att störningar i trafiken leder till köbildning med stora restidsförluster.

De kanske tydligaste kapacitetsproblemen står att finna i järnvägssystemet i Stockholmsområdet där trängseln på spåret är så stor att redan små störningar kan få effekter likt ringar på vattnet och leda till stora förseningar för många resenärer till och med utanför Mälardalsområdet. Förbättrad kapacitet över Saltsjö-Mälarsnittet påverkar hela regionens tillväxt. Från berörda län påtalas särskilt vikten av en nord-sydlig vägförbindelse och Citybanan i Stockholm.

Motsvarande problem, men i en något mindre skala, finns också på andra håll i landet och inte minst i övriga storstäder. Göteborg har t.ex. med sin stora hamnverksamhet tillförlitlighetsproblem med järnvägstransporter till hamnen och Malmö har en transittrafik som starkt påverkar trafikmönstret i området. Alla järnvägar till Göteborg är i dag maximalt utnyttjade med störningar, förseningar och inställda tåg som följd. Tiderna för återställning är långa. Västra stambanan är så hårt belastad att tågtrafiken i närtid kan komma att behöva minskas för att punktligheten ska kunna upprätthållas. Vid en störning på hamnbanan till Göteborgs hamn finns ingen alternativ resväg. Gods måste då ledas till andra hamnar, i första hand Varberg eller Uddevalla. Den enskilt viktigaste begränsande faktorn för en fortsatt stark utveckling av godstågstrafik till Göteborgs hamn är kapaciteten i järnvägsnätet.

I samband med kraftigt snöväder eller andra väderstörningar inträffar varje vinter ett flertal olyckor eller stopp i trafiken som kan relateras till den tunga trafiken, dvs. lastbilar och bussar med eller utan släpfordon. De vanligaste orsakerna till dessa störningar är bristfälliga däck och brister i vinterväghållningen och detta förorsakar stora kostnader både för samhället och för enskilda. Bra vinterdäck är också av stor vikt för trafiksäkerheten. I det uppdrag om vinterdäck som Vägverket fick av regeringen i september i år ska Vägverket bl.a. redovisa de förslag till åtgärder som myndigheten överväger och bedömer som framkomliga när det gäller skärpta krav på vinterdäck samt förväntade nyttor och kostnader av dessa. Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2008. Regeringens ambition är att de förändringar som visar sig vara effektiva ska vara i kraft till vintersäsongen 2009/2010.

Redan smärre åtgärder som optimering av trafiksignaler, byggande av cirkulationsplatser för att få bättre flöden och öppnande av kollektivtrafikkörfält är angelägna att få till stånd. Även satsningar på drift och underhåll så att transportsystemet blir mindre sårbart för störningar liksom förbättrad information är viktiga åtgärder för att öka tillförlitligheten.

För att särskilt fokusera på att öka punktligheten i tågtrafiken har Banverket i vårpropositionen för 2007, i budgetpropositionen för 2008 (prop. 2007/08:1, utgiftsområde 22) och i den närtidssatsning som regeringen föreslår i budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1, utgiftsområde 22) fått extra medel för att tillsammans med berörda trafikhuvudmän och trafikoperatörer genomföra särskilda kraftsamlingar i Mälardals-, Öresunds- och Göteborgsområdena. Gemensamt har man tagit fram åtgärdsprogram för att avsevärt öka punktligheten och kvaliteten i tågtrafiken.

Närtidssatsningen innehåller också andra åtgärder för att göra transportsystemet mer tillförlitligt. Kapaciteten ska förstärkas på hårt belastade järnvägssträckor i norra Sverige och i Bergslagen. Utbyggnad av nya förbifarter kommer att leda till att vägtrafiken kan ledas utanför Umeå, Sundsvall, Motala m.fl. orter. Vägförbindelserna till de viktiga hamnarna i Göteborg och Trelleborg byggs ut liksom E18-infarten till Stockholm.

Tillförlitligheten i flygtrafiken har försämrats något på senare tid genom ökade förseningar. Arlanda tillhör dock en av de bästa flygplatserna i Europa vad gäller punktlighet. Förseningssituationen på Arlanda är i nivå med Oslo och Helsingfors men bättre än Köpenhamn. Den vanligaste förseningsorsaken är följdförseningar som en kedjeeffekt av tidigare försenade flygningar. Övriga förseningsorsaker har också ökat, men inte lika markant. Exempel på andra förseningsorsaker är förseningar kopplade till flygkontrolltjänst och flygplatskapacitet samt begränsningar i lufrummet och dåliga väderförhållanden. De sistnämnda typerna av förseningar anses vara försumbara för Sveriges del.

Störningar i trafiksystemen gör det svårt att förutsäga res- och transporttider och att väga olika alternativ för resan och transporten mot varandra på ett rationellt sätt. Ofta förekommande störningar i ett system kan påverka valet av transportmedel. Trängsel, köer och kapacitetsbrister kan minska storleken på arbetsmarknadsregioner i stället för som hittills öka dem. Tidpunkten för störningar kan spela stor roll. Om de inträffar i rusningstrafik berörs betydligt fler resenärer. Det är önskvärt att framöver få ökad kunskap om antalet drabbade resenärer, eftersom nuvarande mätningar av t.ex. antalet försenade tåg ger begränsad information om problemets omfattning. Det är naturligt att åtgärder för att öka tillförlitligheten i systemen övervägs under åtgärdsplaneringen. Utveckling av de samhällsekonomiska bedömningarna för att bättre kunna spegla effekter av störningar i systemen pågår. Bland annat har värderingarna av förseningstider höjts utifrån nya vetenskapliga studier som visar att resenärer värderar tiden de förlorar i förseningar betydligt högre än man tidigare utgått ifrån.

Regeringens bedömning: För att öka trafiksäkerheten på väg bör såväl investerings- som andra åtgärder vidtas. Det gäller till exempel fortsatt utbyggnad av mötesseparerade vägar och fortsatt utveckling av säkrare fordon. Åtgärder bör också vidtas för att trafikanterna ska följa de regler som gäller.

Underlag: Vägverket skriver i sitt inriktningsunderlag att man vill fortsätta arbetet med att mötesseparera de större vägarna och att kameraövervaka känsliga vägvägnitt. Vidare föreslås ett fortsatt samarbete med andra parter i samhället för att se till att fordonen har hjälpmedel och stödsystem samt att vägarna och gatorna har en sådan utformning att det blir enkelt för den enskilde trafikanten att köra säkert. De säkerhetsbrister som finns i vägnätet föreslås belysas och hanteras. EuroRAP:s mått på vägars säkerhetsstandard (Road protection score, RPS) kan vara en möjlighet och Vägverket avser att undersöka om detta mått kan användas som en av flera prioriteringsgrunder för framtida mål. Arbetet med barnskolvägar föreslås också bli prioriterat.

Försöket med hastighetsgränserna 40 och 60 kilometer i timmen i tätorter ska utvärderas. Förhoppningen är att dessa hastighetsgränser tillsammans med 30 kilometer i timmen ska kunna införas på bred front. Det finns en mycket stor säkerhetspotential i att öka regelefterlevnaden inom områdena bilbälte, nykterhet och hastighet. Kortsiktigt föreslås hastighetsefterlevnad med övervakning och stödsystem prioriteras. Även regelverket för alkoholsprogram bör förändras på kort sikt, så att även personer som inte fälltts för rattfylleribrott ska kunna få ingå i ett sådant program. Nya angreppssätt för att öka användningen av cykelhjälm bland vuxna behöver tas fram, samtidigt som de riktade åtgärderna för barn och unga ska fortsätta.

Människor behöver få ökad kunskap om hastighetens betydelse för säkerheten och miljön. Vägverket vill också stimulera den allt större marknaden för system och tjänster som ger trafikanterna stöd att följa reglerna. En strategi för att öka regelefterlevnaden hos moped- och motorcykelförare bör snarast tas fram tillsammans med branschen och intresseorganisationer.

På kort sikt anser Vägverket att mätning och övervakning av bältesanvändningen bör öka. Detta skapar en ökad efterfrågan på intelligenta bältespåminnare. Samtidigt behöver fordonsindustrin stödjas i utvecklingen av dessa system.

Vägverket ska prioritera det internationella arbetet med bl.a. stöd till EU inför internationell lagstiftning och forskning och till EuroNCAP för internationell konsumentinformation och benchmarking mellan olika internationella fordonstillverkare. Nationellt är de viktigaste angreppssätten marknadspåverkan och stimulans av nya effektiva stödsystem genom forskning, utveckling och demonstration, information, trafikförsäkring, dialog och påverkan på företag och organisationer med stora fordonsflottor.

Remissinstanserna: *Samverkansorganet i Gotlands län (Gotlands kommun)* anser det vara viktigt att enklare trafiksäkerhetsåtgärder inom

ramen för ”riktade mindre objekt” även fortsättningsvis ligger kvar i de regionala planerna hos samverkansorganen och självstyrelseorganen. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* menar att när det gäller investeringar i vägsystemet så bör dessa ha en tydlig profil mot trafiksäkerhet. *Bussbranschens Riksförbund* tillstyrker Vägverkets förslag om att regeringen under den kommande planperioden bör försäkra sig om att en större andel av anslagen till det regionala vägnätet avsätts för åtgärder i syfte att bl.a. öka trafiksäkerheten och tryggheten för oskyddade trafikanter. *Riksorganisationen Sveriges Motorcyklister* konstaterar att motorcyklisterna utgör en liten del av det totala trafikarbetet men påpekar att de svarar för en betydligt större andel av de dödade och svårt skadade och menar därför att det är viktigt att Vägverket tar särskild hänsyn och avsätter resurser till motorcyklisterna i sin långsiktiga planering. *Företagarna* finner det positivt att den många gånger framför allt från Vägverket ganska ensidiga fokusering på trafiksäkerhet nu tonats ned något denna gång till förmån för framkomlighets- och miljömål. *BilSweden* menar att Vägverket de senaste åren har nått långt när det gäller kunskap om hur vägarna bör utformas för att på ett effektivt sätt minska antalet olyckor och för att mildra konsekvenserna när en olycka inträffar. Ökade anslag till säkerhetshöjande åtgärder är centralt och effektivt för att nå de mål riksdagen har beslutat om. *Motormännens riksförbund* anser att det behövs stora investeringar vad gäller bl.a. mötesseparering och rensning av sidoområden för att trafiksäkerheten ska öka och antalet döda och svårt skadade ska kunna sjunka rejält. Varken staten eller Vägverket har enligt förbundet under senare år levt upp till kraven för säker och effektiv trafik.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen delar uppfattningen att det krävs insatser på bred front för att komma till rätta med trafiksäkerhetsproblemen. Det behövs såväl investeringar i nya trafiksäkra vägutformningar och fortsatt utbyggnad av mötesfria vägar som bättre och effektivare regler och tillsyn samt utökat samarbete med olika berörda aktörer inom transportområdet som t.ex. bilindustrin. Detta arbete måste drivas effektivt och målinriktat. Skulle samtliga trafikanter följa trafikreglerna skulle omkring hälften så många dödas i trafiken. Därför är det avgörande att på olika sätt förmå trafikanterna att ta sitt ansvar och följa de regler som gäller.

Den enskilt viktigaste åtgärden att snabbt förbättra trafiksäkerheten är att minska hastighetsöverträdelserna. Hastighetsefterlevnaden måste bli bättre. Vägverket ska stödja polisen i tillämpningen av polisens övervakningsstrategi. Det är därför viktigt att fortsätta satsningen på stödjande, samlande och pådrivande aktiviteter för att förbättra efterlevnaden av hastighetsgränserna. Genomförandet av ett nytt system för hastighetsgränser pågår. Det innebär en översyn av lämpliga hastigheter i olika delar av vägnätet och åtgärdsplaneringen bör ta hänsyn till det.

Vägar och gator liksom regelsystem måste utformas så att de naturligt stödjer trafikanten att köra säkert. Samtidigt måste fordonen vara utformade på ett sätt som stödjer ett säkert användande. Det gäller inte minst genom att vara utrustade med hjälpmedel och stödsystem som upptäcker och varnar för om föraren är påverkad av alkohol, droger, trötthet eller sjukdom liksom ger stöd att hålla rätt hastighet. Andra viktiga delar i detta är ge trafikanten relevant kunskap, att förbättra förarutbildning och

körkortssystem samt verka för ett rimligt sanktionssystem samt en effektiv övervakning. Den av regeringen nyligen beslutade nya myndigheten, Transportstyrelsen, som inrättas den 1 januari 2009 förväntas ge ännu bättre förutsättningar att intensifiera trafiksäkerhetsarbetet.

Män är i allmänhet mer benägna att ta risker än kvinnor. Detta gäller även i vägtrafiken. Män löper dubbelt så stor risk att dödas i trafiken jämfört med kvinnor, och då med hänsyn till hur mycket man vistas i trafiken. Män är också mycket sämre på att hålla hastigheten, köra nyktra och använda bilbälte. Dessa faktum återspeglas även i inställningen till trafiksäkerhet där kvinnorna t.ex. är mer positiva till att genomföra trafiksäkerhetsåtgärder. Beträffande skillnader mellan könen i trafikbeteende kan noteras att de yngre kvinnorna verkar ta efter männens uppträdande i trafiken. Under de senare åren syns en svag men ändå tämligen klar trend att fler kvinnor kör alkoholpåverkade, kör fortare, kör mer moped och motorcykel.

Vägverket har föreslagit ett nytt etappmål för trafiksäkerhetsutvecklingen liksom presenterat ett underlag för det fortsatta trafiksäkerhetsarbetet. Regeringen kommer ta ställning till inriktningen av trafiksäkerhetsarbetet i samband med behandlingen av SIKAs förslag till reviderade transportpolitiska mål. Tills vidare ska ambitionen vara fortsatt minskning av antalet dödade och skadade i trafiken. Ett lokalt och regionalt fokus är naturligt i trafiksäkerhetsarbetet. Under åtgärdsplaneringen ska lämpliga insatser avvägas mot andra insatser som behövs för att utveckla transportsystemet.

10.4 Ett barnperspektiv i infrastrukturplaneringen

Regeringens bedömning: Att transportsystemet är tillgängligt och säkert för barn och att barn är känsliga för miljöpåverkan bör beaktas vid planering av infrastrukturen.

Skälen för regeringens bedömning: Barnombudsmannen påpekar att barnperspektivet är otillräckligt belyst i inriktningsunderlaget och understryker att barn och unga inte är en enhetlig grupp. Barnombudsmannen konstaterar vidare att barnkonsekvensanalyser inte redovisas i inriktningsunderlaget och att det inte framgår om barn och unga kommit till tals i planeringsprocessen. Barnombudsmannen känner till att Vägverket i olika sammanhang ser människor under 18 år som en av sina kundgrupper och ser mycket positivt på Vägverkets ambitioner att utveckla dialogen med barn och unga och önskar att andra myndigheter i större utsträckning skulle se barn och unga som en betydande del av sina målgrupper.

Regeringen konstaterar att det är viktigt att förutsättningar och behov hos olika grupper genomgående beaktas vid utformningen av transportsystemet. I detta sammanhang bör barn och ungdomar ges särskild uppmärksamhet. Trafikmiljön ska uppfattas som trygg och säker av såväl barn och ungdomar som vuxna. Barn bör i stor utsträckning kunna förflytta sig på egen hand utan att vara beroende av att vuxna följer eller skjutsar dem.

Barns känslighet för infrastrukturens miljöpåverkan bör beaktas. Luftföroreningar i den yttre miljön kan ge luftvägssymtom hos barn och öka risken för sänkt lungfunktion. Trafikbuller kan bidra till sömnstörningar och minskad koncentrationsförmåga hos barn.

Antalet barn som har dödats som oskyddade trafikanter har minskat kraftigt under de senaste årtiondena. Forskning anger den minskade rörelsefriheten för barn som en viktig förklaring till denna minskning. Olycksrapporter från 1960-talet visar att det inte var ovanligt att mycket små barn lämnades ensamma utomhus i tron att de kunde hantera trafiksystemet. För barn som oskyddade trafikanter går det inte att enbart se till trafiksäkerhetsaspekter. Barns fria rörlighet, det vill säga barns möjlighet att på egen hand ta sig till olika målpunkter är beroende av flera faktorer. Det kan vara föräldrars bedömning av trafiksäkerhet och miljöfaktorer, avstånd, trygghet samt föräldrars uppfattning om barnets förmåga att hantera olika trafiksituationer.

Med denna utgångspunkt har trafiksäkerhet och rörelsefrihet stark koppling till varandra. Barns rörelsefrihet är viktig. Det förekommer i dag alltför många larmrapporter om att barn för ett mer stillasittande liv vilket kan medföra men för deras hälsa på lång sikt. För att öka barns säkerhet och rörelsefrihet i trafiken krävs ett systematiskt arbete för att anpassa trafiken även för barn som oskyddade trafikanter.

Regeringens styrning av transportverken anger två mål som preciserar ambitionen om barns tillgänglighet och säkerhet. De är målet om att öka andelen barn och unga som på egen hand kan utnyttja vägtransportsystemet samt målet om att prioritera åtgärder som syftar till att förbättra barns säkerhet. I Vägverkets strategiska plan för åren 2008–2017 anges att barns skolvägar ska prioriteras och att FN:s konvention för barns rättigheter ska tillämpas i all verksamhet. Målbilden enligt planen är att antalet barn i tätort och på landsbygd som på egen hand tryggt och säkert kan ta sig till skolan har ökat årligen fram till 2017. Enligt planen ska också barn ges ökad tillgänglighet och delaktighet i Vägverkets dialog med användarna.

Regeringen anger i sin skrivelse Utveckling av den nationella strategin för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter (skr. 2003/04:47) att syftet med barnpolitiken och barnkonventionsarbetet är att det ska anläggas ett barnperspektiv i alla de beslut och andra åtgärder som rör barn. Inom Regeringskansliet finns en särskild samordningsfunktion för barnpolitiken med utgångspunkt från FN:s barnkonvention.

Barns och ungas inflytande och delaktighet är en viktig del i arbetet med att införa ett barnperspektiv i verksamheten. Oavsett uppgift och verksamhet har statliga myndigheter en roll i arbetet med att realisera barns och ungas rätt att komma till tals i frågor som rör dem. Barn utvecklas genom att få påverka och ta ansvar i beslut som berör dem själva. De vuxna kan lära barnen att placera in sina kunskaper i ett sammanhang och de kan i sin tur lära av barnen genom att de lyssnar på deras synpunkter. Kommunerna har, i samarbete med bl.a. Vägverket, en viktig roll i arbetet med att ta fram metoder och arbetssätt för att barn ska kunna komma till tals och påverka sin situation i samhälls- och trafikplanering.

Kravet på att en barnkonsekvensanalys (BKA) ska göras vid alla beslut som rör barn ska enligt Barnombudsmannen ses som en utgångspunkt för ett långsiktigt och tålmodigt utvecklings- och förändringsarbete inom en

verksamhet. En BKA görs lämpligen inom ramen för sociala konsekvensbeskrivningar. De flesta BKA som genomförts har gällt gång- och cykelvägar, busshållplatser, gång- och cykelpassager. Det krävs ett fortsatt utvecklingsarbete och dokumentation inom detta område. En genomlysning av genomförda BKA bör därför göras som kan ligga till grund för revision av befintliga stödjande underlag och för att stimulera till att fler analyser görs. BKA bör utvecklas för att även kunna användas inom områden som drift och underhåll, fördelning av medel, framtagning av förordningar och föreskrifter m.m. Vägverket arbetar för närvarande med att revidera riktlinjerna för barnkonsekvensanalyser för att tydligare peka ut under vilka betingelser en BKA ska genomföras. Även Banverket avser att tillämpa dessa riktlinjer, Vägverket avser också att stödja kommunerna i att implementera Barnkonventionen i kommunal trafik verksamhet.

Barn utgör en femtedel av befolkningen men en tredjedel av kollektivtrafikresenärerna. Banverkets arbete för att öka barns säkerhet och tillgänglighet inriktas på skolinformation för att förebygga spårspring samt infrastrukturåtgärder, främst på stationer, för att öka barns tillgänglighet.

Det finns ett behov att ta fram mått och metoder som kan stödja ett arbete för att öka andelen barn som på egen hand kan röra sig i transportsystemet. Genom enhetliga mätmetoder är det möjligt att genomföra jämförbara mätningar i olika delar av landet. När det gäller barnens förflyttningar ligger betoningen i trafikplaneringen på barnens resor till skola, förskola och fritidshem. Att en stor del av barnens förflyttningar sker under fritiden och inte leder från hemmet till skolan beaktas sällan och behöver därför få ökad uppmärksamhet. Ett framtida utvecklingsområde bör därför vara barns fritidsvägar då få undersökningar belyser de problem barn har för att på egen hand kunna ta sig till olika fritidsverksamheter. Uppmärksamhet bör också riktas till barn med funktionsnedsättnings möjlighet att självständigt kunna utnyttja allmänna transporter och transportvägar. Fritidsaktiviteter för barn har centraliserats under de sista decennierna vilket medfört ett ökat bilresande.

För att öka kunskapen om hur olika faktorer påverkar trafiksäkerheten för barn är exponeringsstudier en viktig bakgrundsfaktor. Få studier beskriver barns exponering i trafiken, särskilt avseende de yngre barnen. I avsaknad av exponeringsstudier är det svårt att beskriva effekter av olika åtgärder. Minskade skador i trafiken kan bero på minskad exponering. Jämförbara internationella exponeringsstudier är i detta sammanhang intressanta. Vägverket bör därför se över vilka exponeringsstudier som på lång sikt är möjliga att genomföra. Insatser för att öka barns tillgänglighet till aktiviteter på egen hand bör identifieras och vägas mot andra tänkbara åtgärder och prioriteringar under åtgärdsplaneringen.

Regeringens bedömning: Att alla, även personer med funktionsnedsättning, ska kunna resa med kollektiva färdmedel är en viktig demokratisk fråga. Det är en del av regeringens politik med att bryta utanförskapet i det svenska samhället. Det bör göras en kraftsamling för att i väsentliga delar nå målet om att kollektivtrafiken ska vara användbar för personer med funktionsnedsättning till 2010. Arbetet med att göra transportsystemet användbart för alla bör intensifieras.

Underlag: I nationellt handlingsprogram för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling, **Koll framåt**, framgår att ett av de prioriterade områdena är att Vägverket och Banverket ska leda en nationell kraftsamling för att göra kollektivtrafiken tillgänglig för personer med funktionsnedsättning. Arbetet har inriktats mot ett prioriterat nätverk, där infrastruktur som stationer och plattformar samt fordon, trafik och övrig service är av hög kvalitet och tillgänglig för alla. Detta nätverk är en avgränsad, men sammanhängande del av transportsystemet dit insatserna för att skapa tillgänglighet bör styras. Till nätverket har ett antal kvalitetsnivåer tagits fram för olika områden som t.ex. fysisk utformning, trafikering och bemötande.

I handlingsprogrammet menar Banverket och Vägverket att det är svårt att helt nå målet om att kollektivtrafiken ska vara tillgänglig för personer med funktionsnedsättning till 2010, även med en avgränsning som det prioriterade nätverket innebär. Banverket menar att verket har för avsikt att tillgänglighetsanpassa omkring 20 stationer av de cirka 150 stationer som ingår i det prioriterade nätverket fram till 2010. Enligt regeringsuppdraget skulle handlingsprogrammet också innehålla förslag på hur ett system för ledsagning av personer med funktionsnedsättning mellan linjer och trafikslag på stationerna och andra bytespunkter ska byggas upp och finansieras. Vägverket och Banverket har dock inte lämnat ett slutligt förslag till ett sådant system eftersom de EG-rättsliga förutsättningarna ändrats under utredningsarbetets gång.

Banverket menar även i myndighetens inriktningsunderlag att med nuvarande medelstildelning måste arbetet med att göra det prioriterade nätverket användbart fortsätta efter 2010. Ökande insatser krävs, enligt Banverket, för att göra resterande järnvägsstationer tillgängliga. **Vägverket** skriver i sitt inriktningsunderlag att målet att anpassa utpekade hållplatser för personer med funktionsnedsättning till 2010 troligen inte kommer att nås. Den största eftersläpningen finns i de regionala och kommunala vägnäten.

Remissinstanserna om Koll framåt: En övervägande del av remissinstanserna anser att slutsatsen i handlingsprogrammet att målet om en tillgänglig kollektivtrafik 2010 inte kommer att nås måste ses som ett misslyckande. Samtliga handikapporganisationer är helt emot att målet skjuts ytterligare på framtiden. De *Handikappades Riksförbund (DHR)* menar att en omformulering eller framskrivning av målet är under all kritik. *Handikappförbundens samarbetsorgan (HSO)* anser att begränsningen i handlingsprogrammet till ett prioriterat kollektivtrafknät inne-

bär ett avsteg från den nationella handlingsplanens målsättning om en fullt tillgänglig kollektivtrafik 2010 som man inte kan acceptera. *Handikappombudsmannen (HO)* påtalar också att en framtida diskrimineringslagstiftning bör innehålla krav på kollektivtrafiken att vidta skäligena stöd- och anpassningsåtgärder för tillgänglighet på samma sätt som i dag gäller för arbetslivet. *Boverket* framför att den kvalitetsnivå som föreslås i det prioriterade nätet (som inte är tydligt definierat) är för låg och att handlingsprogrammet borde etablera en mer långsiktig kvalitetsnivå i stället för att enbart hänvisa till Boverkets föreskrift om enkelt avhjälpna hinder (BFS 2003:19). *Neurologiskt handikappades riksförbund (NHR)* konstaterar att för många resenärer är tillgång till personlig service en förutsättning för att våga och kunna genomföra en resa. Kollektivtrafiksystemet måste därför alltid ha en grundbemanning, fordons- och stationsvärdar som vänder sig till alla resenärer. *Västra Götalandsregionen* menar att det regionala och lokala inflytandet över vilka åtgärder som vidtas för att öka användbarheten i systemet bör vara fortsatt starkt och att framgångsrika regionala lösningar måste tas tillvara och spridas, men att skillnader mellan regioner måste få förekomma.

Remissinstanserna om inriktningsunderlagen: *Handisam* och *Handikappförbunden* påtalar att behovet av åtgärder för ökad tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning ännu är påtagligt trots mångåriga ambitioner och insatser. Bristerna i dagens transportsystem begränsar starkt många tillgång till arbetsmarknad och service samt möjligheten att vara delaktig i samhällets aktiviteter. Handikappförbunden påtalar vidare att begreppet tillgänglighet i underlaget inte har någon koppling till användbarhet. Handikappförbunden menar att begreppet tillgänglighet fortfarande många gånger är synonymt med turtäthet och linjestäckningar. För många resenärer med funktionsnedsättningar räcker det dock inte med att det finns en buss och att den kommer på utsatt tid. Det måste också vara möjligt att använda sig av den – att komma på och av. Banverket anser att tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning måste byggas utifrån nationella principer och standarder för att en person med funktionsnedsättning ska kunna nyttja kollektivtransport-systemet. En nationell nivå behövs för att säkerställa en helhetslösning som sedan kan användas i lokala objekt.

Skälen för regeringens bedömning

Användbar kollektivtrafik bra för alla

Att alla, även personer med funktionsnedsättning, ska kunna resa med kollektiva färdmedel är en viktig demokratisk fråga. Det är en del av regeringens politik med att bryta utanförskapet i det svenska samhället. Att göra kollektivtrafiken användbar för personer med funktionsnedsättning gör också ofta att standarden blir bättre för resenärer utan funktionsnedsättning. Frågan om att tillgänglighetsanpassa kollektivtrafiken blir troligen ännu mer aktuell när en allt större andel av befolkningen består av äldre personer.

Redan 1979 lagstiftade riksdagen om att kollektivtrafiken ska vara handikappanpassad. Denna lag (1979:558) om handikappanpassad kollektivtrafik är allmänt hållen och innebär inga sanktionsmöjligheter. Är

2000 fattade riksdagen beslut om en nationell handlingsplan för handikappolitiken (prop. 1999/2000:79, bet. 1999/2000:SoU14, rskr. 1999/2000:240). I denna handlingsplan utpekades bland andra trafikverken – Banverket, Luftfartsverket, Sjöfartsverket och Vägverket – att ha ett särskilt sektorsansvar för handikappfrågorna. (Fr.o.m. 2005 har Luftfartsstyrelsen övertagit Luftfartsverkets ansvar.) Vidare fattades det beslut om att tillgängligheten till transportsystemet fortlöpande ska förbättras och beaktas vid all planering och upphandling av infrastruktur, färdmedel och övriga tjänster. Kollektivtrafiken ska, enligt handlingsplanen för handikappolitiken, göras tillgänglig för personer med funktionsnedsättning senast 2010. Det beslutades att berörda myndigheter skulle se över och skärpa sina föreskrifter om tillgänglighet till färdmedel. Som en följd av beslutet infördes ett etappmål inom det transportpolitiska delmålet ett tillgängligt transportsystem med formuleringen: Senast 2010 bör kollektivtrafiken vara tillgänglig för personer med funktionsnedsättning.

Statsbidrag och EU-initiativ

Åren 1998–2004 betalade staten, genom ett speciellt anpassat statsbidrag, 1,2 miljarder kronor för att göra kollektivtrafiken tillgänglig. Kommuner och landsting har även de satsat 1,2 miljarder kronor på handikappanpassning. Trots att perioden för att ansöka om statsbidraget förlängdes från fem till sju år användes inte hela den avsatta summan på 1,5 miljarder kronor. Staten har dessutom lagt resurser på anpassning av den statliga infrastrukturen. Vidare har staten givit statsbidrag till köp av spårfordon. Detta har gjort att en del av fordonsflottan har förnyats med moderna spårfordon som är mer användbara för personer med funktionsnedsättning.

Förra regeringen gjorde 2006 en uppföljning av den nationella handlingsplanen för handikappolitiken (regeringens skrivelse 2005/06:110). I den konstaterades att det görs stora insatser, men att anpassningen av kollektivtrafiken går för långsamt i förhållande till det uppsatta målet. Det konstaterades att åtgärdsbehoven är stora och består främst i brister avseende trafiksamordning, information, bokning, biljetthantering, personlig service och bemötande samt fysisk miljö vid terminaler och stationer.

För att underlätta fri rörlighet inom Europeiska unionen för personer med funktionsnedsättning har ett antal initiativ tagits inom EU av konsumenträttslig art. År 2006 kom den första EG-regleringen, i form av en förordning, som innebär att personer med funktionsnedsättning och personer med nedsatt rörlighet ska skyddas från diskriminering i samband med flygresor och året efter antogs en liknande rättsakt för järnvägsystemet. Förordningarnas krav riktar sig mot ett antal aktörer, exempelvis flygplatser, stationsförvaltare, transportörer, researrangörer och nationella myndigheter.

I nationellt handlingsprogram för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling, Koll framåt, framgår att de berörda organisationerna inom statlig, kommunal och privat sektor planerar en rad åtgärder i syfte att göra en kraftsamling inför 2010. Regeringen ser positivt på dessa planer, men konstaterar samtidigt att det är för lite för att säkerställa användbarheten i hela det prioriterade nätverket som definierats. Därför bör det genomföras ytterligare insatser för att målet om en för personer med funktionsnedsättning användbar kollektivtrafik till 2010 ska uppnås i väsentliga delar. Regeringen menar att till 2010 bör etapp 1 av det prioriterade nätverket vara användbart för personer med funktionsnedsättning. Banverket och Vägverket bör få i uppdrag att definiera denna etapp i karta och förteckning, inklusive de kvalitetsnivåer som ska gälla för respektive bytespunkt.

När det gäller den statliga infrastrukturen anser regeringen att det är särskilt allvarligt att Banverket aviserat att verket endast planerar att anpassa en liten andel av järnvägsstationerna fram till 2010. Därför avser regeringen ge Banverket i uppdrag att till detta år väsentligt öka takten. Banverket bör ha anpassat minst dubbelt så många stationer fram till 2010 jämfört med vad verket enligt sina nuvarande interna planer har för avsikt att göra och de ska minst ha avsatt 150 miljoner kronor ytterligare t.o.m. 2010. Detta möjliggörs av den närtidssatsning regeringen föreslår i budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1, utgiftsområde 22).

Genom att regeringen har för avsikt att förtydliga Jernhusen AB:s uppdrag bedöms att bolagets förutsättningar förbättras med att göra de allmänna utrymmena i järnvägsstationer användbara för alla. Vidare bör ett system för assistans av personer med funktionsnedsättning finnas i drift vid bemannade stationer senast 2010.

Effektiva etapper

Metoden med att etappvis utvidga det prioriterade nätverket av användbar kollektivtrafik bör behållas och systematiseras ytterligare. Metoden innebär att anpassningar ska göras där de får störst nytta och att anpassningar i olika delar, som infrastruktur, fordon och resecentra, koordineras. Regeringen anser att det prioriterade nätverket bör utvidgas etappvis under perioden fram till 2021. Etapp 1 bör alltså uppnås 2010 och sista etappen i det prioriterade nätverket bör vara anpassad senast 2021. Banverket, Sjöfartsverket, Transportstyrelsen och Vägverket ska i den kommande åtgärdsplaneringen beskriva det prioriterade nätverket och hur det ska indelas i etapper under planperioden.

Ur ett resenärsperspektiv är transportsystemet användbart först när alla parter har anpassat sin del. Det är enligt regeringens mening viktigt att det lokala och regionala engagemanget tas till vara. Berörda myndigheter ska därför samråda med berörda kommersiella och kommunala organisationer för att främja koordinering av åtgärder i kommunerna. Myndigheterna bör vidare undersöka möjligheterna med att teckna samverkansavtal med berörda icke-statliga parter om tidplanen och omfattningen av arbetet med att göra transportsystemet användbart för personer med funktionsnedsättning.

I ljuset av att det uppsatta målet att kollektivtrafiken ska vara tillgänglig för personer med funktionsnedsättning 2010 inte ser ut att uppnås behöver nya styrmedel införas. Regeringen har därför inom ramen för Utredningen om ny kollektivtrafiklag givit utredaren i uppdrag att lämna förslag på hur särskilda rättigheter för personer med funktionsnedsättning bör utformas (dir. 2008:55). Det kan exempelvis gälla rätten att resa, handikappanpassning av stationer och terminaler samt rätten till information och assistans på stationer och terminaler samt ombord på olika transportmedel.

Allmänheten, regeringen, riksdagen och berörda statliga myndigheter behöver ha bra kunskap om hur utvecklingen fortskrider. Därför har regeringen för avsikt att ge berörda myndigheter i uppdrag att kontinuerligt redovisa vilka åtgärder som görs av såväl statliga som icke-statliga aktörer i syfte att förbättra tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. Därigenom ska det vara möjligt att följa hur väl etappmålen avseende det prioriterade nätverket uppnås.

10.6 Resecentra/stationer

Regeringens bedömning: Förutsättningarna för att vidmakthålla och utveckla kollektivtrafikens resecenter och stationer bör stärkas. Järnvägsstationerna och därmed även kollektivtrafikens större bytespunkter bör utvecklas i enlighet med de basfunktionskrav som utarbetats av statens stationsråd. Jernhusen AB:s uppdrag bör förtydligas.

Underlag: Banverket och Vägverket framför i sina inriktningsunderlag att för att nå känslan av ”hela resan”, dvs. en väl fungerande resa hela vägen mellan start och mål inklusive väl fungerande byten, är attraktiva bytespunkter och stationer av stor vikt. Det finns oklarheter i ansvar och finansieringsfrågor och betydande åtgärder behöver göras för att ge bytespunkterna i Sverige en ansiktslyftning till lämpliga standardnivåer som även gör kollektivtrafiken användbar för personer med funktionsnedsättning. Det bidrar till att göra resan trygg, säker och komfortabel.

I nationellt handlingsprogram för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling, **Koll framåt**, konstateras att behovet av att utveckla kollektivtrafiken och dess bytespunkter är stort. Samarbetet mellan aktörer kring stationer måste förbättras. Statens stationsråd är ett forum för statligt samarbete och statens samtalspart gentemot företrädare för resenärer, kommuner, landsting, operatörer, trafikhuvudmän och deras samverkansorgan Samtrafikens stationskommitté. En av rådets viktigaste uppgifter är att arbeta för utveckling av landets stationer/bytespunkter och där säkerställa en grundkvalitet samt utarbeta hållbara ansvarsmodeller. Resecentra och stationer ska utvecklas i enlighet med de krav på basfunktion som utarbetats av statens stationsråd. I dag finansieras stationshusens allmänna ytor genom att stationsavgift erläggs av nyttjarna. Detta täcker i stort drift och underhåll men inte kapitalkostnader för investeringar.

Remissinstanserna om inriktningsunderlagen: Flera remissinstanser menar att det behövs ett arbete på nationell nivå för att utveckla grundkrav på utbud och utformning på stationer och terminaler för att sedan genomföra kvalitativa förbättringar. Med den mängd olika aktörer som är involverade i transportsystemet och på stationer, krävs en sammanhållande, inriktande och övergripande nationell nivå. *Samverkansorganet i Östergötlands län (Regionförbundet Östsam)* framhåller att statsbidrag till bl.a. stationer är en mycket viktig strategisk fråga för utvecklingen av den lokala, regionala och interregionala kollektivtrafiken. *Bussbranschens Riksförbund* anser att staten vid anslagsfördelningen måste öka anslagen till funktionella och attraktiva bytespunkter som gynnar en ökad samordning mellan lokal-, regional-, interregional- och internationell trafik samt samordningen mellan buss och tåg. *Tågoperatörerna* menar att en genomtänkt lokalisering av väl fungerande och resenärsanpassade bytespunkter är av avgörande betydelse för spårtrafikens utveckling. Även skötseln av dessa anläggningar bidrar på ett avgörande sätt till resenärens upplevelse av och förtroende för systemet. Tågoperatörerna konstaterar att Banverkets arbete med dessa frågor på det konkreta planet förtjänar att ytterligare utvecklas. *Resenärsforum* menar att stationerna förvandlats till ett "ingenmansland" där ingen tar ansvar. Resenärsforum konstaterar att möjligen skulle respektive kommun kunna ta ett visst ansvar, men konstaterar att för att uppnå den systemeffekt som eftersträvas krävs en hantering på nationell nivå. Vidare anser Resenärsforum att Jernhusen AB:s bolagsordning måste ändras så att den ges innehållet att Jernhusen AB ska intressera sig även för passagerare.

Remissinstanserna om Koll framåt: I princip samtliga remissinstanser är eniga om vikten av attraktiva bytespunkter. Det råder också samstämmighet kring att dagens situation inte är tillfredsställande speciellt vad gäller vidmakthållande och utveckling av järnvägsstationer. *Upplands lokaltrafik* menar att trafikhuvudmännen inte kan betala högt satta hyror för till exempel väntutrymmen och kundservice för att säkerställa avkastningskrav som staten ställer på Jernhusen AB. *Skånetrafiken* konstaterar att järnvägsstationerna ägs av staten och de problem som är förknippade med användningen av järnvägsstationer som terminaler/omstigningsplatser inte kan lösas utan statlig medverkan. *Sveriges kommuner och landsting (SKL)* menar att de åtgärder som föreslås i handlingsprogrammet inte är tillräckliga för att lösa de problem som finns så att bytespunkterna ges tillräckligt bra förutsättningar att utvecklas. SKL föreslår därför att huvudmannskapet för stationer och bytespunkter blir föremål för en särskild utredning alternativt att det genom ett tilläggsdirektiv läggs in i utredningen om kollektivtrafiklagstiftningen.

Skälen för regeringens bedömning

Bytespunkter är en viktig del av kollektivtrafiksystemet

Bytespunkterna i kollektivtrafiksystemet är betydelsefulla för kollektivtrafikens attraktivitet och konkurrenskraft. Det gäller särskilt för s.k. resecentra, som oftast är lokaliserade till de större järnvägsstationerna och integrerar nationell, regional och lokal kollektivtrafik med främst

buss och tåg. De fungerar som såväl inkörsportar till och buffertar i som bryggor mellan olika linjer och trafikslag i kollektivtrafiksystemet. Om kollektivtrafiken ska uppfattas som ett attraktivt alternativ, måste därför kollektivtrafikens bytespunkter erbjuda trygga och funktionella miljöer för resenärerna. Tillgång till överskådlig och aktuell trafikinformation, lämpligt utformade väntetrymmen samt tillgång till viss kommersiell service är viktigt för resenärerna.

Kollektivtrafikens bytespunkter är också viktiga för lokal utveckling och tillväxt. Olika typer av närings- och offentliga verksamheter har fördel av att vara lokaliserade i geografisk närhet till särskilt de större bytespunkterna. Det kan gälla allt från dagligvaruhandel till förskole- och biblioteksverksamhet. I och kring resecentra och andra viktigare bytespunkter finns därför förutsättningar för framväxt av ett koncentrerat och varierat serviceutbud, som kan underlätta vardagen för inte minst arbetspendlare. Förekomsten eller framväxten av ett sådant utbud kan i kombination med ett förbättrat utbud av snabba och prisvärda förbindelser med andra orter, inom t.ex. en s.k. funktionell arbetsmarknadsregion, fungera som en motor i den lokala utvecklingen på många platser. Det förutsätter dock ett långsiktigt och förtroendefullt samarbete mellan bytespunktsfunktionens aktörer (allt från banhållare, väghållare, flygplatshållare och hamnbolag till terminalfastighetsförvaltare och terminaltjänstleverantörer), kommunen i egenskap av stadsplanerare och olika kommersiella och offentliga tjänsteleverantörer.

Funktionella baskrav från Statens stationsråd

Statens stationsråd, som består av representanter från Banverket, Vägverket, Rikstrafiken och Jernhusen AB, har utvecklat rådgivande normer för utformning av olika typer av bytespunkter. Normerna beskriver funktionella baskrav som en bytespunkt inom främst järnvägssystemet bör uppfylla. Kraven på basfunktion har definierats med utgångspunkt i dels transportpolitiska mål och ambitioner, dels i trafikoperatörernas betalningsförmåga. Funktionskraven är dessutom differentierade med utgångspunkt i genomsnittligt antal på- och avstigande resenärer vid en bytespunkt. Det finns olika bytespunktklasser som skiljer sig åt avseende kravnivå. Den lägsta nivån, som alltså gäller för systemets minsta bytespunkter, motsvarar de krav på anläggningar (plattform, plattformsspår, vindskydd, hållplatsstolpe m.m.) som Banverket och ansvarig väghållare respektive trafikhuvudmannen svarar för vid hållplatser i kollektivtrafiksystemet. Övriga bytespunktklasser omfattar därutöver krav på s.k. allmänna utrymmen i stationshus. Rent kommersiella ytor på stationsområdet berörs alltså inte. Tanken är att dessa krav på basfunktion ska kunna användas som underlag vid strategiska beslut om investeringar i järnvägsstationer och resecentra respektive vid beslut om avveckling eller avyttring av stationsbyggnader.

Kraven på basfunktion inrymmer de krav som Boverket ställer på handikappanpassning av allmänna byggnader och ytor. De inrymmer dock ännu inte de krav som den nya EG-förordningen (förordning nr 1370/07) om tågpassagerares rättigheter och skyldigheter ställer på s.k. stationsförvaltare, dvs. aktörer som ansvarar för plattformar och stationshus i

järnvägssystemet, avseende assistans av personer med funktionsnedsättning. Denna förordning träder ikraft den 3 december 2009 och är fr.o.m. detta datum direkt tillämplig som svensk lag. Kraven på basfunktion inrymmer inte heller krav på handikappanpassning av byggnader, plattformar m.m. på en järnvägsstation. Sådana krav ställs i den nyligen antagna och publicerade tekniska specifikationen för driftskompatibilitet (TSD) 2008/164/EG avseende personer med funktionsnedsättning i det transeuropeiska järnvägssystemet för konventionella tåg och det transeuropeiska järnvägssystemet för höghastighetståg som utarbetats i enlighet med bestämmelser i de s.k. driftskompatibilitetsdirektiven (direktiven 96/48/EG och 2001/16/EG). De senare kraven är införlivade i svensk rätt genom Järnvägsstyrelsens föreskrifter. Järnvägsstyrelsen utövar också tillsyn över fastställande och uttag av stationsavgifter på grundval av järnvägslagens (2004:519) EG-harmoniserade bestämmelser om avgifter för tjänster till järnvägens trafikorganisatörer.

Under utarbetandet av kraven på basfunktion samrådde statens stationsråd med branschens olika intressenter. Därvid framkom att trafikoperatörer och trafikhuvudmän var tveksamma till möjligheten att i form av stationsavgifter betala för samtliga de kostnader som en anpassning av de mindre bytespunkternas stationsbyggnader kommer att medföra. Där emot fanns ingen oenighet om kravens ändamålsenlighet sett från ett resenärsperspektiv.

Utveckling av bytespunkterna

Det finns i dag ett eftersatt investeringsbehov avseende järnvägsstationer, som ofta utgör kollektivtrafiksystemets viktigare bytespunkter. Det gäller såväl för investeringar i stationsbyggnader som i vissa andra anläggningar på och i anslutning till stationsfastigheterna, t.ex. bil- och cykel-parkeringar. Det finns också ett behov av nyinvesteringar i stationsområden som planerats längs nya bansträckningar.

Regeringen bedömer det nödvändigt att utveckla järnvägens stationer och därmed kollektivtrafikens viktigare bytespunkter i takt med järnvägs- och kollektivtrafikutbudet i övrigt. De stora satsningar som gjorts och framöver kommer att göras för att utveckla främst järnvägssystemets infrastruktur måste kompletteras med en utveckling av bytespunktfunktionen. Annars kan inte systemeffektiviteten säkras och satsningarna i övriga delar av systemet motiveras fullt ut.

Regeringen bedömer att de krav på basfunktion som statens stationsråd utarbetat bör användas för detta utvecklingsarbete. Först måste dock dessa vidareutvecklas för att inrymma EG-rättens nya krav, som är bindande för Sverige. Regeringen avser därför att verka för att statens stationsråd i samråd med branschen i övrigt snarast vidareutvecklar kraven på basfunktion hos järnvägens stationer.

Regeringens principiella uppfattning är att kostnaderna för utveckling och vidmakthållande av de delar av bytespunktfunktionen i järnvägssystemet som inte utgörs av infrastruktur bör täckas genom både stationsavgifter, som tas ut från samtliga trafikorganisatörer som angör stationen och hyresintäkter från upplåtelse av s.k. kommersiella utrymmen på stationsområdet. Lönsamheten i upplåtelse av de senare utrym-

mena är nästan uteslutande betingad av att bytespunktfunktionen genererar en stor volym resenärer, som i egenskap av konsumenter, efterfrågar olika typer av kommersiell service. Det är därför naturligt att dessa verksamheter får lämna ett bidrag till vidmakthållande och utveckling av bytespunktfunktionens anläggningar. Denna princip är också den gängse i Europa och tillämpades i Sverige fram till bolagiseringen av Affärsverket Statens järnvägar 2001. I nuvarande situation då transportsystemen måste anpassas för att medge en mer hållbar samhällsutveckling anser regeringen dessutom det olämpligt att låta järnvägs- och kollektivtrafiken bära samtliga kostnader för anpassning och utveckling av basfunktionen vid järnvägsstationerna fram till 2021. Det skulle endast leda till att nyttan med satsningarna inom andra delar av järnvägs- och kollektivtrafiksystemen minskar. Möjligheterna att belasta järnvägs- och kollektivtrafiken med kostnaderna för utveckling och anpassning av bytesfunktionen inom järnvägssystemet är också rättsligt sett begränsad. I EG-direktiv 2001/14/EG åläggs medlemsstaterna en skyldighet att beakta järnvägens konkurrenskraft vid reglering av prissättningen av järnvägens trafikorganisations användning av järnvägsstationerna och av de järnvägstrafikrelaterade tjänster som tillhandahålls på dem.

Förtydligande av Jernhusen AB:s uppdrag

Regeringen vill förbättra förutsättningarna för Jernhusen AB att agera långsiktigt och i bättre samklang med Banverket och de lokala och regionala kommunala organ som är verksamma med att driva och utveckla järnvägens stationer och därmed även kollektivtrafikens viktigare bytespunkter. Jernhusen AB:s uppdrag ska i detta syfte förtydligas genom en ändring av bolagsordningen. En viktig utgångspunkt för regeringen i denna del är att grunduppdraget för Jernhusen AB alltsedan bolagets tillblivelse varit att förvalta fastigheter som ska användas för järnvägs- och transportändamål. Denna grundförutsättning har redan sedan tidigare ansetts ställa särskilda krav på bolaget, som t.ex. att bolagets verksamhet inte enbart syftar till att nå ekonomiska mål utan även syftar till att öka effektivitet i järnvägs- och kollektivtrafiksystemen.

Det bör betonas att regeringen även fortsatt anser att bolaget ska bedriva sin verksamhet på ett affärsmässigt sätt. Ändringen av Jernhusen AB:s bolagsordning syftar endast till att formellt klargöra vad som tidigare ansetts gälla – att bolagets fastighetsinnehav, inom ramen för en förvaltning på affärsmässig grund, ska användas för att främja effektiviteten i järnvägs- och transportsektorn.

10.7 Åtgärder för ökad jämställdhet

Regeringens bedömning: Arbetet med ökad jämställdhet inom transportsystemet måste ske brett och långsiktigt. Sociala konsekvensbeskrivningar är ett viktigt verktyg i arbetet för ett mer jämställt transportsystem.

Jämställdhet är en tillväxtfaktor

För att ett land ska kunna växa och utvecklas krävs att man tar tillvara hela befolkningens kunskaper och kompetens. Jämställdhet mellan kvinnor och män är därför en viktig faktor för tillväxt. Jämställdhetspolitiken ska genomsyra alla delar av regeringens politik.

Forskning avseende medborgarnas transportbehov och resmönster lyfter återkommande fram skillnader mellan kvinnor och män avseende när, hur, varför och hur långt de reser. Användningen av transportsystemet avspeglar den uppdelning mellan könen som i dag finns i samhället i stort. Exempelvis gör kvinnor fler inköpsresor och fritidsresor medan männen gör fler arbetsresor och tjänsteresor. Kvinnors resor är oftare förknippade med flera ärenden än mäns resor och männens resor är ofta längre än kvinnornas. Kvinnor åker mer lokal kollektivtrafik än männen. Kvinnors villkor och intressen är också många gånger dåligt företrädade vid planering, beslut och förvaltning av dagens transportsystem. Dessa skillnader och förhållanden motiverar ett arbete med ökad jämställdhet inom transportpolitiken.

Som stöd för arbetet finns inom transportpolitiken ett delmål om ett jämställt transportsystem. Målet är ett jämställt transportsystem, där transportsystemet är utformat så att det svarar mot både kvinnors och mäns transportbehov. Kvinnor och män ska ges samma möjligheter att påverka transportsystemets tillkomst, utformning och förvaltning och deras värderingar ska tillmätas samma vikt. Målet har initierat en omfattande läroprocess inom transportområdet. Målet är fortfarande i högsta grad relevant och arbetet behöver föras vidare brett och långsiktigt. Ett etappmål preciserar närmare styrningen av transportmyndigheternas arbete; övriga transportpolitiska etappmål bör följas upp ur ett jämställdhetsperspektiv. För myndigheterna gäller målet om att i ledningsgrupper bör inget kön ha en representation som understiger 40 procent senast 2010.

Med tanke på att det under lång tid funnits få kvinnor inom transportsektorn kan det antas att strukturerna har byggts upp främst utifrån traditionella behov och intressen hos vissa grupper av män. Regeringen bedömer därför att det är viktigt för jämställdheten att förändra arbetet med planering och förvaltning av transportsystemet och då inte minst när det gäller infrastrukturen. Det krävs en systematisk genomgång av arbetet inom transportområdet för att säkerställa att värderingar och behov hos olika grupper av kvinnor och män får samma vikt.

Jämställdhet i planeringsarbetet

Vid beslut av långsiktig och övergripande karaktär, som i den långsiktiga infrastrukturplaneringen, finns ett behov av grundläggande analyser av bl.a. jämställdhetsaspekter. Planeringsverktyg i form av samhällsekonomiska kalkylmetoder och konsekvensbeskrivningar behöver finnas till hands. Den samhällsekonomiska kalkylmodellen är här ett centralt redskap vid prioritering av åtgärder. Även jämställdhet bör belysas i beslutsunderlagen. Trafikverken bör även utforma samrådsförfaranden så

att kvinnor och män får samma förutsättningar att komma till tals vid planering av åtgärder. Inför beslut av infrastrukturutbyggnader och större trafikeringsförändringar bör analyser och konsekvensbeskrivningar ha ett jämställdhetsperspektiv. Dessa görs lämpligen som en del av en social konsekvensbeskrivning som syftar till att beskriva effekter av planerade åtgärder för barn, äldre, personer med funktionsnedsättning samt ur ett jämställdhetsperspektiv. Det är regeringens uppfattning att analyser av sociala konsekvenser bör vara en naturlig del av beslutsunderlaget i åtgärdsplaneringen. Överhuvudtaget bör befolkningens värderingar kring trafik och infrastruktur hämtas in, redovisas och behandlas på ett sådant sätt att kvinnors och mäns värderingar tillmäts samma vikt.

För att kvinnors och mäns värderingar ska tillmätas samma vikt vid utformningen, tillkomsten och förvaltningen av transportsystemet är det nödvändigt att synliggöra hur kvinnor och män värderar transportsystemet. Till exempel visar studier att kvinnor och män värderar trafiksäkerhet olika. Kvinnor är beredda att i högre utsträckning än män prioritera åtgärder för att åstadkomma säkrare vägtrafik. Studier visar också att en majoritet kvinnor stödjer förslag om färre gångtunnlar och bättre ljus på vägarna, förbättrat underhåll särskilt vid vinterförhållanden samt säkerhet på busshållplatser och vid övergångsställen.

Rådande könsmonster innebär att kvinnor och män i samma livsfas och liknande social situation ofta har olika villkor. Det ställer krav på två olika slags åtgärder, som i praktiken riskerar att motverka varandra. Å ena sidan handlar det om mer kortsiktiga åtgärder som i första hand förbättrar transportsituationen för kvinnor, å andra sidan om mer långsiktiga åtgärder som bidrar till en förändring av könsmonstren. Då de kortsiktiga åtgärderna kan innebära att traditionella könsmonster snarare förstärks än utmanas, krävs en medveten och tydlig balans mellan dem.

Mer jämställda arbetsmarknadsregioner

Fler valmöjligheter för kvinnor att välja arbetsplats är en viktig fråga. Därför behövs kunskap om skillnader i kvinnors och mäns respektive arbetsmarknadsregioner för dagpendling för att förbättra möjligheterna till arbetsresor för bägge könen. Kvinnor har i dag betydligt fler, och därmed mindre, arbetsmarknadsregioner än män vilket innebär mer begränsade möjligheter att välja arbetsplats. Regeringen anser att kunskap om hur man kan förbättra möjligheterna till arbetsresor för kvinnor och män alltid ska ingå som underlag vid beslut om investeringar i transportsystemet.

Det finns dock en oro för att den ökande långväga arbetspendlingen kan vara negativ för jämställdheten och även ha negativa konsekvenser för barn. Undersökningar visar att det främst är män som ökar sitt resande när arbetsmarknadsregionerna vidgas vilket kan få till följd att kvinnor får ta ännu mer ansvar för hem och familj. På kort sikt, och mot bakgrund av hur dagens arbetsmarknad ser ut, kan därför en ensidig utbyggnad av regionala transportlösningar motverka ett mer jämställt ansvar för barn och familj. Därför är det viktigt att även beakta transportlösningar som underlättar kvinnors resmönster. Då kvinnor i högre utsträckning än män har en lokal arbetsmarknad och i högre utsträckning

arbetar deltid är det viktigt att erbjuda en väl utbyggd lokal kollektivtrafik och en regional kollektivtrafik med god tillgänglighet även under mellantrafiktid. Regeringen anser att en kollektivtrafik som fokuserar på resenärens behov, oavsett kön, leder till ökad tillgänglighet för både kvinnor och män.

En satsning på kollektivtrafiken, såväl lokalt som regionalt, kan innebära både risker och möjligheter för jämställdheten. En sådan satsning underlättar vardagen för en stor grupp kvinnor som i dag har huvudansvar för hem och familj. En ökning av andelen män som reser kollektivt, skulle ge positiva effekter när det gäller såväl jämställdhet som miljö. Tillgängligheten i transportsystemet påverkas av den reella och upplevda tryggheten i systemet. Forskning visar att kvinnor och män upplever offentliga miljöer och trygghet inom transportsystemet olika. Kvinnor och män gör olika riskbedömningar och generellt är det betydligt fler kvinnor än män som känner sig otrygga i transportsystemet. Åtgärder för förbättrad trygghet är därmed positiva för jämställdheten och tillgängligheten. Banverket och Vägverket främjar forskning i frågan och arbetar även med att förbättra den fysiska miljön och utformningen av stationer. Genom att bygga bort otrygga miljöer, exempelvis mörka tunnlar och passager, skapas en ökad trygghetsupplevelse.

Regeringens slutsats är att jämställdhetsperspektivet mer systematiskt bör beaktas i utvecklingen av transportinfrastrukturen. Regeringen avser att följa upp hur sociala konsekvensbeskrivningar har använts i åtgärdsplaneringen och hur de påverkat prioriteringarna.

10.8 Intelligent transport system

Regeringens bedömning: Användning av IT genom avancerad telematik är en förutsättning för att ytterligare effektivisera person- och godstransporterna, minska logistikkostnader och miljöpåverkan samt ge sömlösa transporter med smidiga byten mellan trafikslag. Användning av avancerad telematik ger också möjlighet till färre, men mer ändamålsenliga trafikövervaknings- eller betalsystem och säkrare infrastruktur, fordon och fartyg.

Skälen för regeringens bedömning: Ju mer transportarbetet ökar desto större blir behovet av effektiva sömlösa transporter där byten mellan trafikslag eller transporter över nationsgränser sker på ett nästan omärkbart sätt. Väntetid, omvägar, onödiga omlastningar, inkompatibla betalsystem, skillnader i signaler och spårbredder ska vara begränsade till ett minimum. Med hjälp av avancerad telematik ges förutsättningar för att ytterligare effektivisera person- och godstransporterna, minska deras logistikkostnader och miljöpåverkan och ytterligare anpassa systemen efter användarnas behov och önskemål.

Det finns ett behov av ändamålsenliga och effektiva trafikövervakningssystem för alla de fyra trafikslagen. På den maritima sidan finns det t.ex. ett flertal olika, i några fall överlappande, trafikövervakningssystem som bör ses över. EG-kommissionens nya godstransportagenda (KOM(2007) 606) tar upp godstransporterna generellt och som lyfter

särskilt upp frågor om godslogistik, järnvägstransporter, hamnpolitik, marin övervakning och sjömotorvägar. Inom vägtrafikområdet har Vägverket och Rikspolisstyrelsen sedan 2004 en överenskommelse om samverkan kring utveckling och utbyggnad av systemet med automatisk hastighetsövervakning med kameror (ATK). Mätplatserna är uppkopplade mot en central utredningsenhet inom polisen som laddar hem bilder och mätdata för utredning av hastighetsförseelser. Den ökade hastighetsövervakning som systemet möjliggjort leder till färre hastighetsöverträdelser på olycksdrabbade sträckor och minskar därmed risken för trafikstörning. Utöver hastighetsmätning ska systemet även klara av att hantera olika typer av trafikinformation som ska komma trafikanterna till godo. I dag finns över 700 mätplatser på de 100 farligaste vägsträckorna i Sverige. Det pågår ett flertal andra utvecklingsprojekt för att med IT-hjälpmiddel kunna förmedla trafikinformation direkt till trafikanter på väg men det finns inget samlat grepp. Med hjälp av intelligenta transportsystem (ITS) bedöms många trafikproblem kunna lösas på ett mycket mer kostnadseffektivt sätt än med traditionella fysiska åtgärder. Med avancerad telematik bedöms också färre men mer ändamålsenliga trafikövervakningssystem behövas. Givetvis ska integritetsaspekter för den enskilde beaktas vid utvecklingen inom området.

Med större transportflöden och fler utländska transportföretag som nyttjar tjänster och infrastruktur i Sverige finns ett behov av enhetliga betalssystem inom transportsektorn. Det skulle underlätta för såväl infrastrukturhållare som nyttjare, dvs. företag och privatpersoner, svenska såväl som utländska, men även för andra tjänster inom transportsektorn.

Behovet av intelligenta stödsystem som ökar trafiksäkerheten och tillgängligheten ökar. Inom vägtrafikområdet drivs till exempel EG-kommissionens så kallade intelligenta fordonsinitiativ (COM(2006) 59: The Intelligent Car Initiative "Raising Awareness of ICT for Smarter, Safer and Cleaner Vehicle") med inriktning på fordonstelematik som fart-hållare och trötthetsupptäckare. Inom fordonsområdet i Sverige är Verket för innovationssystem värd för kansliet för Programrådet för fordonsforskning (PFF) vars verksamhet grundar sig på ett avtal mellan staten och fordonsindustrin. PFF ansvarar för genomförandet av fem forskningsprogram: Fordonsforskningsprogrammet, Samverkansprogrammet mellan staten och fordonstillverkarna kring utveckling av mer miljöanpassade fordon (Gröna Bilen 1), Gröna Bilen 2, Emissionsforskningsprogrammet (EMFO) och Intelligent Vehicle Safety System-programmet (IVSS). ITS-lösningar kan många gånger vara mer kostnadseffektiva än komplicerade tekniska eller fysiska åtgärder. ITS-lösningar ska därför övervägas som alternativ eller komplement för att lösa de problem och utmaningar som identifieras under åtgärdsplaneringen.

Regeringens bedömning är att insatser inom detta område behövs för att ytterligare effektivisera person- och godstransporterna, och därmed minska logistikkostnader och miljöpåverkan och ge sömlösa transporter. Under det svenska ordförandeskapet i EU hösten 2009 planeras tre olika transportmöten hållas som alla kommer att beröra frågan om ny teknik eller avancerad telematik.

Regeringens bedömning: Trafikövervakningssystemet European Rail Traffic Management System (ERTMS) för järnväg bör införas i det svenska statliga järnvägsnätet i enlighet med överenskommelse inom EU. Den svenska strategin för införandet innebär att man inledningsvis utrustar alla fordon och sedan successivt bygger ut infrastrukturen längs järnvägssträckningarna.

Underlag: I **Banverkets** inriktningsplanering för 2010–2019 framhåller verket bl.a. att syftet med införandet av European Rail Traffic Management System (ERTMS) är att stärka järnvägstransporternas konkurrenskraft och att ERTMS är en förutsättning för att kunna uppgradera det svenska järnvägssystemet för hastigheter över 200 kilometer i timmen. Banverket nämner också i inriktningsplaneringen att alla fordon som trafikerar det svenska järnvägssystemet kommer att behöva utrustas med särskild utrustning som möjliggör trafikering på konventionellt utrustade järnvägssträckor och på ERTMS-utrustade sträckor.

Remissinstanserna: *Tågoperatörerna, SJ AB, KTH, Alstom* och *Järnvägsforum* berör frågan om ERTMS i remissvaren till inriktningsplaneringen. *Tågoperatörerna* och *SJ AB* påtalar att satsningen på ERTMS kommer att kräva betydande resurser under planperioden men att nyttan huvudsakligen kommer att falla ut efter planperiodens slut. Den strategi som Banverket har valt innebär enligt *Tågoperatörerna* och *SJ AB* att fordonen måste byggas om så att de klarar både ERTMS och dagens system (ATC) innan ERTMS införs. För att överbrygga glappet i tid mellan kostnad och nytta för vald införandestrategi menar *Tågoperatörerna* och *SJ AB* att det krävs statlig medfinansiering till *tågoperatörerna* för inköp och installation av erforderlig utrustning. *Alstom* och *Järnvägsforum* betonar vikten av ett snabbare införande av ERTMS och menar att Sverige minst bör ha samma ambitionsnivå vad gäller införandet som det som nu planeras för i viktiga transportkorridorer i Europa.

Skälen för regeringens bedömning: ERTMS är ett sameuropeiskt projekt som syftar till att införa ett harmoniserat trafikstyrningssystem vilket effektiviserar järnvägsgodstrafiken mellan länder och även inom varje land. Med ERTMS fullt utbyggt kan järnvägsnätet utnyttjas effektivare vilket möjliggör för järnvägen att bli mer attraktiv som alternativ till andra trafikslag. Regeringens bedömning är att det är angeläget att ERTMS införs i det svenska järnvägsnätet så att järnvägens potential kan utnyttjas fullt ut.

I den Europeiska unionen förekommer ofta i järnvägssektorn trafikstyrningssystem som är unika för varje land. Detta får till följd att järnvägstransporter försinkas varje gång som ett tåg ska lämna ett järnvägsnät och fortsätta i ett annat och anpassningar måste göras. Det har under en längre tid pågått arbeten som syftar till ett införande av ett harmoniserat trafikstyrningssystem i hela EU. EU-direktiven 96/48/EG om driftskompatibilitet för järnvägssystem för höghastighetståg och 2001/16/EG om driftskompatibilitet för järnvägssystem för konventionella tåg har genomförts i den svenska lagstiftningen genom järnvägslagen (2004:519). Direktiven hänvisar till obligatoriska tekniska specifikationer för driftskompatibilitet (TSD), i vilka framgår krav på en viss teknisk

standard vid uppgradering och nybyggnation av järnvägsanläggningar och fordon. Inom EU är man överens om att införa trafikstyrningssystemet European Rail Traffic Management System (ERTMS). Målet med införandet av ERTMS är att förbättra möjligheterna till gränsöverskridande järnvägstrafik i Europa och därigenom stärka järnvägstransportsystemets konkurrenskraft gentemot övriga trafikslag.

Sverige deltar i ett samarbete lett av EU för att införa ERTMS på en järnvägskorridor (benämnd korridor B) som sträcker sig genom Sverige, Danmark, Tyskland, Österrike och Italien. Arbetet syftar till att öka införandetakten för ERTMS och öka samarbetet kring en godskorridor för järnvägstransporter som binder samman de deltagande länderna. Förutom fördelar med interoperabilitet mellan länder innebär ERTMS att järnvägsnätet kan användas effektivare bl.a. genom att tätare trafik medges.

ERTMS-systemet består av två delar, European Train Control System (ETCS) och radiosystemet GSM-R. Utbyggnaden av ERTMS i Sverige genomförs successivt och innebär att Sveriges del av det transeuropeiska transportnätverket (TEN-T) och ett antal regionala banor ska vara utbyggda till 2030. Övriga järnvägsnätet utrustas efter 2030. Således kommer vissa delar av järnvägsnätet enbart vara utrustat med det nya trafikstyrningssystemet och andra enbart med det nuvarande systemet Automatic Train Control (ATC). Det innebär att alla fordon som förväntas trafikera sträckor där byte av trafikstyrningssystem sker, måste vara utrustade för att klara båda systemen. För det krävs ERTMS-utrustning samt en särskild anpassningsutrustning (Specific Transmission Module, förkortat STM).

Ett steg i ett harmoniserat införande av ERTMS i Europa är att varje medlemsland ska ge in en plan för införandet till kommissionen. Sverige lämnade in en sådan plan i september 2007. Där framgår bl.a. tidsplaner och strategier för hur ERTMS ska införas. I Sverige tillämpas en fordonsstrategi vilken innebär att man inledningsvis utrustar alla fordon med ERTMS-utrustning och STM:er och sedan successivt bygger ut infrastrukturen längs järnvägssträckningarna.

11 Effektiv samordning av trafikslagen

11.1 Bättre kopplingar mellan trafikslagen

Regeringens bedömning: I infrastrukturplaneringen bör aktörerna aktivt arbeta för att identifiera åtgärder som bidrar till effektiva logistiklösningar och väl fungerande hela resan-transporter för resenärerna så olika insatser kan analyseras och avvägas i prioriteringsprocessen under åtgärdsplaneringen.

Skälen för regeringens bedömning: Resor och transporter ska underlätta vardagen för människor och företag och vara klimatsäkra. Många resor och transporter omfattar flera färdmedel. Synsättet att hela resan eller transporten ska fungera bör därför prägla den fortsatta utvecklingen av transportsystemet. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt förbättringar som kan förverkligas genom lösningar som omfattar flera

trafikslag och kopplingar emellan dem. Synkroniserade tidtabeller, smidiga byten, effektiva omlastningar och tydlig trafikinformation blir särskilt viktigt för att resor och transporter ska fungera hela vägen. Kombinerade resor med gång/cykel och kollektivtrafik bör underlättas.

Trafikverken och Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) fick den 15 maj 2008 i uppdrag av regeringen att kartlägga vilka potentialer det finns för överflyttning av gods och passagerare mellan trafikslagen som bidrar till minskade utsläpp av växthusgaser, energieffektivisering och som bedöms kunna vara samhällsekonomiskt lönsamma. Uppdraget ska redovisas senast 1 december 2008 och resultaten bör användas i arbetet med åtgärdsplaneringen.

Det är viktigt att ha ett helhetsperspektiv på godstransporterna utifrån marknadens behov och förutsättningar. Då blir det naturligt med ett trafikslagsövergripande synsätt och att koppla satsningar på vägar och järnvägar till väl fungerande terminaler av olika slag och att överväga att prioritera åtgärder för att minska flaskhalsar i viktiga transportstråk.

Trafikverken har ansvar för att peka ut områden som är av riksintresse för trafikslagets anläggningar och som ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av sådana anläggningar. Begreppet riksintresse återfinns i 3 och 4 kapitel i miljöbalken och i plan- och bygglagen (1987:10). Samtliga områden som anges i miljöbalken är av riksintresse på grund av sina natur- och kulturvärden. Bestämmelser om riksintressen för anläggningar för kommunikationer finns i 3 kap. 8 § miljöbalken, som lyder: *”Mark- och vattenområden som är särskilt lämpliga för anläggningar för industriell produktion, energiproduktion, energidistribution, kommunikationer, vattenförsörjning eller avfallshantering ska så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av sådana anläggningar.”*

I samband med den långsiktiga planeringen görs en översyn av riksintressen för trafikslagets anläggningar. För att säkra ett trafikslagsövergripande synsätt bör översynen göras av alla trafikslagets riksintressen samlat avseende såväl stråk som noder i anslutning till planeringsomgången för åren 2010–2021.

11.2 Samordnade godstransporter

Regeringens bedömning: Transportsystemet bör bidra till en effektiv samordning av transportslagen. Satsningar på järnvägar, vägar och farleder bör kopplas till väl fungerande hamnar och terminaler av olika slag i effektiva stråk och noder.

Underlag: SIKA anger i sitt inriktningsunderlag att det i den långsiktiga infrastrukturplaneringen behövs ett systemperspektiv som beaktar såväl åtgärder inom alla trafikslag, som åtgärder i samhället utöver vad som traditionellt fallit inom transportsektorns ramar.

Banverkets pekar i sitt inriktningsunderlag på att efterfrågan på ökad kapacitet för godstransporterna kräver stråkvisa kapacitetsförstärkningar och att flaskhalsar åtgärdas i hela landet. Insatser av detta slag är enligt

Banverket ofta mycket effektiva, varför en stor del av planeringsramarna i samtliga investeringsnivåer i inriktningsunderlaget avsatts för denna typ av åtgärder.

Hamnstrategiutredningen och **Banverkets kombiterminalutredning** pekar ut de hamnar och kombiterminaler i Sverige som enligt utredningarna har störst strategisk betydelse för att skapa förutsättningar för rationella och effektiva transporter i näringslivets tjänst. I utredningarna poängteras att godstransportsystemet i Sverige är helt marknadsstyrt och att statens uppgift är att skapa de förutsättningar som krävs för att marknadsaktörer, varuägare och transportörer tillsammans ska kunna forma de logistiklösningar som bäst tjänar deras behov.

Remissinstanserna om inriktningsunderlagen: Flera remissinstanser påtalar vikten av systemsyn och ett trafikslagsövergripande helhetsperspektiv. Ett antal instanser, bl.a. *Ekonomistyrningsverket (ESV)* och *Länsstyrelsen i Gävleborgs län*, menar liksom *Banverket* att det egentligen spelar mindre roll om det är järnväg, väg, sjöfart eller flyg, som väljs. Det viktiga är att det går att kombinera dessa så att godset kommer fram i tid, på ett säkert och miljövänligt sätt. Flera instanser, bl.a. *Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS)* och ett antal *länsstyrelser*, instämmer i slutsatsen att det i ett multimodalt transportsystem är viktigt att byten mellan transportmedel kan ske så friktionsfritt och effektivt som möjligt.

Skälen för regeringens bedömning: Investeringar i och drift av infrastruktur är ett viktigt medel för att skapa förutsättningar för effektiva godstransporter. Satsningar på infrastruktur är dock även styrande för vilka transportlösningar som kommer att utvecklas. Det är därför av största vikt att investeringarna gynnar de transportlösningar som är långsiktigt hållbara. Målsättningen bör vara väl fungerande godstransportsystem som på ett effektivt och miljömässigt hållbart sätt utnyttjar alla trafikslag. I planeringsprocessen bör aktörerna aktivt arbeta för att identifiera åtgärder som bidrar till effektiva logistiklösningar så de kan analyseras och avvägas i prioriteringsprocessen under åtgärdsplaneringen.

För att öka effektiviteten i godstransporterna är helhetsperspektivet viktigt då näringslivet efterfrågar förbättrad infrastruktur för de stora transportströmmarna. Trafikverken bör när de förbereder åtgärdsplaneringen bl.a. genomföra en gemensam nationell systemanalys av godsstråk. När det gäller godsstråk är det särskilt viktigt att ha ett internationellt perspektiv på transportströmmarna eftersom de svenska godstransporterna ofta är delar i internationella flöden.

För vissa godsflöden till och från svenska företag är flaskhalsar i transportsystemet på kontinenten ett större hinder för effektiva transporter än infrastrukturen i Sverige. Flaskhalsar kan bero på kapacitetsbrist på vägar eller järnvägar, men de kan också bero på ombyggnader av infrastrukturen eller akuta händelser såsom olyckor eller fel som uppstår. Om flaskhalsen är av tillfällig karaktär är behovet av information till de som nyttjar infrastrukturen av särskilt stor vikt. Smärre kapacitetshöjande åtgärder på vägnätet och järnvägsnätet kan ibland vara de mest kostnadseffektiva och ska övervägas i åtgärdsplaneringen.

Det finns en förhoppning om att andelen godstransporter som sker med en kombination av olika trafikslag ska öka. Den faktiska utvecklingen har under lång tid inte kunnat infria dessa förhoppningar. Nu finns det

dock tecken på en positiv utveckling. Ett exempel på en lyckad samverkanslösning är det skyttelsystem med vilket godscontainrar transporteras på järnväg mellan ett antal större terminaler runt om i landet och Göteborgs hamn.

Godstransporterna till sjöss konkurrerar framför allt med järnvägen, och endast i mindre grad med vägtransporterna. Ökad samverkan, snarare än konkurrens, mellan järnväg och sjöfart kan öka dessa trafikslags konkurrenskraft. Närsjöfarten kan också få en ökad betydelse i samverkan med andra trafikslag.

Bättre utformade och utnyttjade terminaler, lastbärare och containrar kan i viss mån vara ett sätt att öka kombitransporterna. Kombitransporter förutsätter dock omlastningar och är därför effektiva endast vid transporter över längre sträckor. Långväga godsströmmar transporteras redan i dag i ökande utsträckning med järnväg och sjöfart, i kombination med lastbilstransporter på de sträckor där det krävs.

För den tunga trafiken på väg är väl fungerande rastplatser som inbjuder till vilopaus under resan nödvändiga, inte bara ur ett trafiksäkerhets- eller arbetsmiljöperspektiv. Med tanke på kör- och vilotidskraven för yrkesförare och deras möjlighet till regelefterlevnad är det särskilt viktigt för den statliga väghållaren att kunna erbjuda säkra rastplatser. Sverige har dessutom en ökande trend av brott mot godstransporter på väg. Varje år stjäls varor för cirka 500 miljoner kronor och ofta på allmänna parkeringsplatser där det också, enligt uppgift från Vägverket, förekommer försäljning av smuggelgods i samband med internationella transporter. Det finns ett behov av uppställningsplatser för godstransporter som har ett högre skydd än det som kan erbjudas på vanliga parkeringsplatser. Ett grundläggande arbete med att beskriva behov och utformning av uppställningsplatser har genomförts av Vägverket. Underhandskontakter med företrädare för vägkrogar och bensinmacksförestandare visar att det finns ett intresse att kunna erbjuda denna tjänst på kommersiella grunder. Vägverket har börjat planera för att tillsammans med kommersiella aktörer demonstrera tjänsten på några platser i södra Sverige. Regeringen anser att det är viktigt att utveckla säkerheten kring rastplatser för tung trafik.

Den internationella sjötrafiken ökar kraftigt i Östersjöområdet. Kapacitetsbristen och trängseln i stora europeiska hamnar som Rotterdam och Hamburg borde kunna utnyttjas för att öka svenska hamnars roll för sjöfarten i vårt närområde. Ökade möjligheter till mellanlagring och omlastning – och därmed en ökning av Sveriges kapacitet som transitland – kan vara ett sätt att bidra till detta.

Genom att den viktiga nordeuropeiska närmarknaden, och i förlängningen även mer avlägsna marknader, integreras i transportkedjan kan Sveriges konkurrenskraft stärkas. De svenska godstransporterna är ofta delar i internationella flöden. De tunga nord-sydliga godsstråken kan förväntas bestå under lång tid framöver, men på senare år har även transportförbindelser i öst-västlig riktning blivit allt viktigare.

11.3.1 Hamnar

Regeringens bedömning: Förbättrad infrastruktur till de hamnar som är mest centrala för det svenska transportsystemet bör övervägas under åtgärdsplaneringen.

Underlag: Hamnstrategiutredningens uppdrag var bl.a. att identifiera hamnar av särskild betydelse för det svenska godstransportsystemet och föreslå vilka hamnar som ska ges prioritet i förhållande till övriga hamnar när det gäller den statligt finansierade infrastrukturen. Utredningen skulle också föreslå vilka åtaganden och krav de prioriterade hamnarna skulle uppfylla.

Utredningen har genomfört en omfattande kartläggning av Sveriges hamnars olika verksamheter och förutsättningar samt tagit del av olika näringslivsorganisationers synpunkter. Med dessa underlag som grund har utredningen kommit fram till följande förslag på strategiska hamnar: Gävle, Göteborg, Helsingborg, Karlshamn, Luleå, Malmö, Norrköping, Kapellskär (Stockholm), Sundsvall och Trelleborg.

Utpekandet som strategisk hamn skulle innebära ett antal förmåner såsom att Sjöfartsverket ska svara för sjösäkerhetsanordningar ända in till kaj (normalfallet är till hamnområdesgränsen), att PIANC-bestämmelserna, vilket är ett internationellt standardiseringsarbete för farledsutformning, ska uppfyllas snabbare, samt att hamnen ska få en högre servicegrad på lotsningstjänster. Trafikverken ska dessutom rapportera till regeringen hur olika åtgärder underlättar för de strategiska hamnarna samt ge prioritet till de projekt där enighet nåtts regionalt om prioritering av infrastrukturinvesteringar för att underlätta hamnens verksamhet. I detta ingår också eventuell regional delfinansiering. Det övergripande syftet är alltså att infrastrukturprojekt som har betydelse för hamnverksamheten ska särskilt beaktas i de nationella planeringsprocesserna.

Utpekandet som strategisk hamn innebär också åtaganden, nämligen att hamnarna ska fortsätta vara allmänna, det vill säga öppna för alla kunder. Hamnarna ska vara tillgängliga dygnet runt, året runt. Hamnarna ska också medverka i regionala förhandlingar om omkringliggande sjö- och landinfrastruktur och eventuellt medverka med delfinansiering av olika projekt. Dessutom ska hamnarna bedriva en ambitiös och aktiv miljöpolitik.

Remissinstanserna: Överlag är remissinstanserna positiva till att utredningen genomförts och till synsättet att stärka de viktigaste godsstråkens infrastruktur. De utvalda hamnarnas kommuner och länsorganisationer tillstyrker utredningens val av hamnar medan de kommuner och länsorganisationer vars hamnar inte utpekats generellt sett har invändningar mot utredningens val av hamnar. Myndigheterna anser överlag att den uppgift som trafikverken ska ha enligt utredningens förslag, alltså att prioritera infrastrukturens satsningar kring strategiska hamnar, är otydlig.

Skälen för regeringens bedömning: Den svenska hamnstrukturen har huvudsakligen utvecklats och finansierats inom den kommunala sektorn. I Sverige finns i dag 51 allmänna hamnar som är öppna för allmän kommersiell sjöfart samt ett antal industri- och privathamnar vilka i första

hand är knutna till industriföretag. De flesta av de allmänna hamnarna ägs av kommuner men driftsformerna varierar. I de flesta hamnarna drivs verksamheten i aktieföretagsform och det förekommer att bolagen även äger hamnen. Ofta är aktieföretaget kommunalägt men kan i vissa fall ha blandat ägande där kommunen vanligtvis har majoritet. Det finns även några hamnar som drivs som en del av den kommunala förvaltningen samt några få hamnar vars verksamhet drivs av privata intressenter. Ansvar för infrastruktur inom ett hamnområde ligger på hamnägaren med undantag för ett fåtal hamnar där Banverket har intressen i infrastrukturen. Det statliga ansvaret för infrastrukturen ligger alltså i anslutning till hamnarna och då både på land- och sjösidan.

Att Banverket i några få hamnar har intressen i form av ägande eller förvaltning av hamninfrastruktur inom ett hamnområde är olämpligt av bl.a. konkurrensskäl. Regeringen anser därför att Banverket bör påbörja en diskussion med berörda hamnägare för att komma överens om hur det som Banverket i dag ansvarar för kan överlåtas till hamnägaren.

De flesta allmänna hamnarna fungerar antingen som nationellt, regionalt eller lokalt viktiga logistiknoder, alltså att hamnarna används av flera trafikslag för omlastning eller lagring. Väl fungerande samverkan mellan trafikslagen är en nödvändig förutsättning för att få internationellt konkurrenskraftiga transportkedjor. För att hamnarna även i framtiden ska vara effektiva noder i de intermodala transportkedjorna måste goda förutsättningar skapas för hamnarnas fortsatta utveckling till än mer effektiva och konkurrenskraftiga enheter. De stordriftsfördelar som finns i de intermodala systemen gör att det är betydelsefullt att identifiera de viktigaste godstransportstråken och därtill hörande noder för att på så sätt stärka de olika transportsystemens effektivitet.

Den övervägande delen av godstransporterna till, från och inom Sverige sker i ett begränsat antal godsstråk. De av utredningen föreslagna strategiska hamnarna utgör några av de viktigaste noderna i det svenska godstransportsystemet. Dessa hamnar står för mer än 50 procent av den totala godsomsättningen över kaj 2006. Det är av största vikt att dessa hamnar även i fortsättningen ska kunna fortsätta vara effektiva noder i transportkedjan men också att det finns förutsättningar att hamnarna kan fortsätta utvecklas till än mer effektiva och konkurrenskraftiga transportnav. En sådan utveckling av de viktigaste hamnarna är av avgörande betydelse för att den svenska industrin ska kunna fortsätta att vara konkurrenskraftig på en global marknad.

Regeringen har tagit del av utredningens förslag på strategiska hamnar och efter att ha övervägt vilka konsekvenser och följder ett sådant utpekande skulle kunna få är det regeringens uppfattning att fördelarna med att inte peka ut strategiska hamnar överväger. Regeringen vill dock understryka att utredningens omfattande och väl genomförda kartläggning av det svenska hamnsystemet och av hamnarnas roll och betydelse i transportkedjan kommer att utgöra ett viktigt underlag för kommande åtgärdsplanering. Förbättrad infrastruktur till de hamnar som är mest centrala för det svenska transportsystemet ska övervägas vid åtgärdsplaneringen. För att möjliggöra att den statligt finansierade infrastrukturen till hamnarna, både på land- och sjösidan, utnyttjas än mer rationellt och effektivt är av yttersta vikt att Vägverket och Banverket tillsammans med

Sjöfartsverket i största möjliga omfattning samordnar sina infrastrukturinvesteringar som sker i anslutning till hamnarna.

Det är önskvärt att regional enighet kan nås när det gäller prioritering av statliga infrastrukturinvesteringar i anknytning till hamnarna. Detta bör enligt regeringens bedömning leda till en sammantaget effektivare hamnstruktur och ett bättre utnyttjande av den statliga infrastrukturen. Det är viktigt att i detta sammanhang ha ett infrastrukturperspektiv som sträcker sig 20 till 30 år framåt i tiden.

Hamnstrategiutredningen föreslog i sitt betänkande att staten, med hjälp av en statlig förhandlingsman, initierar överläggningar mellan Mälarhamnar och Södertälje med syfte att ytterligare utveckla sjötrafiken på Mälaren. Regeringen ser inget direkt mervärde av tillsättandet av en statlig förhandlingsman utan är av uppfattningen att berörda samverkansorgan, länsstyrelser och organisationer är bättre lämpade att driva frågan hur Mälarsjöfarten ska kunna utvecklas. Regeringen anser att Sjöfartsverket ska vara en aktiv part i detta arbete.

11.3.2 Farleder

Regeringens bedömning: Ett förtydligande bör göras i förordningen (2007:1161) med instruktion för Sjöfartsverket med innebörden att Sjöfartsverkets ansvar för farledshållningen i allmänna farleder begränsas till att gälla fram till hamnområdesgränsen.

Underlag: Hamnstrategiutredningen konstaterar att ansvarsförhållandena när det gäller farlederna hittills varit ett oreglerat område där praxis varit att inom hamnområdesgränsen svarar hamnägaren och utanför är det Sjöfartsverkets ansvar. Detta förhållande har fått till följd att det finns ett antal undantag från huvudprincipen. För att förtydliga ansvarsfördelningen när det gäller farledshållningen föreslår Hamnstrategiutredningen att förordningen (2007:1161) med instruktion för Sjöfartsverket ändras och får en betydelse som innebär att Sjöfartsverket åläggs att endast svara för farledshållning i allmänna farleder fram till hamnområdesgränserna.

Remissinstanserna: Remissinstanserna delar utredningens förslag i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Sjöfartsverket är den myndighet som beslutar om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled eller allmän hamn. Allmänna farleder och hamnar inrättas om detta är påkallat för den allmänna samfärdseln. En allmän hamn ska vara öppen för alla intressenter medan en industrihamn är en hamn som har inrättats utifrån en särskild industris behov och som därför i regel endast omhändertar den specifika industrins transportbehov. Sjöfartsverket ansvarar för utveckling och underhåll av de allmänna farlederna som enligt Sjöfartsverkets bedömning bör handhas av staten. I Sjöfartsverkets författningssamling (SJÖFS1988:5) finns en förteckning över vilka farleder och hamnar som anses vara allmänna. I dagsläget finns det 51 allmänna hamnar med därtill hörande farleder samt övriga allmänna farleder. Vissa allmänna farleder handhas, efter överenskommelse med Sjöfartsverket, helt eller delvis av andra intressenter såsom kommuner och industri- eller

hamn företag. När det gäller anslutningsfarlederna till både de allmänna hamnarna och industrihamnarna har huvudprincipen varit att Sjöfartsverket ansvarar för farlederna fram till hamnområdesgränsen medan hamnägaren ansvarar för farlederna inom hamnområdet. Gränsen för var ansvaret ligger när det gäller farledshållningen är inte författningsreglerad utan har bestämts av hävd.

Regeringen delar utredningens synsätt att det är viktigt att fastställa vem som har ansvaret för farledshållningen. På så sätt skapas likvärdiga förutsättningar för hamnarna i Sverige när det gäller farledshållningen vilket också gör det möjligt att få en helhetssyn vad gäller den samlade infrastrukturen till och från Sveriges alla allmänna hamnar. Med farledshållning avses här endast underhållsmuddring och sjösäkerhetsanordningar.

Regeringen avser därför att införa ett förtydligande i förordningen (2007:1161) med instruktion för Sjöfartsverket med innebörden att Sjöfartsverkets ansvar för farledshållningen i allmänna farleder begränsas till att gälla fram till hamnområdesgränsen.

För industrihamnarna samt för vissa allmänna hamnar innebär regeringens förslag en viss merkostnad per år då de får ett utökat ansvar för farledshållningen inom det egna hamnområdet. Detta till trots anser regeringen att fördelarna med ett tydligt och klart kostnadsansvar för de allmänna farlederna överväger då likvärdiga förutsättningar kommer att råda mellan hamnägarna i Sverige.

Det är bara allmänna hamnar med allmänna farleder som har fastställda hamnområdesgränser. Av denna anledning avser regeringen att ge Sjöfartsverket i uppdrag att, i samråd med berörda hamnintressenter, upprätta och fastställa hamnområdesgränser för de industrihamnar där sådana behov föreligger.

11.3.3 Isbrytning

Regeringens bedömning: Sjöfartsverket bör även fortsättningsvis vara ansvarigt för tillhandahållandet av isbrytjänster och se till att sjöfart kan bedrivas på ett säkert sätt året runt på samtliga hamnar av betydelse. Det är viktigt att arbetet fortsätter med att utvidga och fördjupa isbrytarsamarbetet mellan länderna i Östersjöområdet.

Skälen för regeringens bedömning: Isbrytning är en viktig del av sjöfartens infrastruktur då den möjliggör användande av farlederna även under vintersäsongen. Det är Sjöfartsverkets uppgift att svara för isbrytning i svenska kustvatten och sjövägarna dit mellan öppet vatten till havs och farvatten som är skyddade för exempelvis havsis eller packis. Sjöfartsverket avgör också i vilken omfattning isbrytning ska ske i Väner, Mälaren och Ångermanälven. Den svenska isbrytarflottan består av de fyra havsisbrytarna Atle, Frej, Oden och Ymer samt den mindre isbrytaren Ale. Sjöfartsverket kan också enligt avtal vid behov disponera tre isbrytande fartyg vars huvudsakliga användningsområde ligger inom offshoreverksamhet. Isbrytningen finansieras av de farledsavgifter som fartyg betalar när de går till en svensk hamn samt från vissa externa intäkter. Denna finansieringsprincip ska även fortsättningsvis gälla.

I Lotsutredningens slutbetänkande, SOU 2008:53 Styra rätt – Förslag om Sjöfartsverkets organisation – kommer utredningen fram till att det kan finnas skäl för en mer fördjupad analys av konsekvenserna av att begränsa antalet tillgängliga hamnar under vinterhalvåret genom att införa inskränkningar i tillhandahållandet av isbrytarassistans. Regeringen delar utredningens uppfattning i denna del och kommer därför att ge Sjöfartsverket i uppdrag att redovisa konsekvenserna om det skulle införas restriktioner när det gäller tillgängligheten till isbrytarassistans. Analysen bör bl.a. beakta följderna vid både en normalvinter och vid en sträng vinter samt att arbetet ska bedrivas i samråd med regionala företrädare för näringslivet. I uppdraget ska också ingå att belysa förutsättningarna och konsekvenserna om Sjöfartsverkets ansvar rörande isbrytning skulle utsträckas till hamnområdesgränsen. I normalfallet svarar hamnägaren, förutom för isbrytning inom hamnområdet, även för isbrytningen i skyddade vatten, alltså där isen är jämn och inte rör på sig på grund av strömmar eller vindförhållanden. I dagsläget är denna ansvarsfördelning mellan Sjöfartsverket och hamnägaren oreglerad.

Sjöfartsverket samarbetar redan i dag med övriga Östersjöländer när det gäller olika isbrytningsfrågor. Det finns ett avtal mellan de nordiska länderna från 1961 som reglerar formerna för samarbetet. 2004 bildades även organisationen BIM, Baltic Icebreaking Management, där Danmark, Estland, Finland, Lettland, Litauen, Norge, Polen, Ryssland, Tyskland och Sverige finns representerade. Organisationen bygger på de möten som förekommit i över 20 år mellan berörda länder. Av naturliga skäl har Sverige och Finland under årens lopp utvecklat ett särskilt nära samarbete eftersom förhållandena vintertid är likartade. Detta samarbete är något som regeringen ser mycket positivt på och det är viktigt att utvidga och fördjupa isbrytarsamarbetet mellan länderna i Östersjöområdet. För att påskynda denna process tog Sverige vid det informella ministermötet i Strömstad i maj 2008 initiativ till att bjuda in länderna till ett arbete för att diskutera hur isbrytningssamarbetet i Östersjön ska kunna utvecklas ytterligare. En sådan utveckling på isbrytningsområdet ligger också i linje med de tankegångar som redovisats i Lotsutredningens slutbetänkande.

Inom ramen för konceptet sjömotorvägar har Sjöfartsverket varit mycket aktiva och tillsammans med andra östersjöländer erhållit delfinansiering ur TEN-T budgeten för projekt som kan effektivisera vintersjöfarten i Östersjön. Regeringen ser mycket positivt på detta engagemang och vill betona vikten av att Sjöfartsverket fortsätter sitt framgångsrika arbete på detta område. Regeringen anser vidare att Sjöfartsverket ska arbeta än mer för att utveckla formerna för alternativ användning av isbrytarna. Detta gäller i synnerhet under den tid på året det inte finns någon is att bryta men även att arbeta för ett bättre utnyttjande av isbrytarnas kapacitet vid milda vintrar.

Regeringens bedömning: Det finns en stor tillväxtpotential i närsjöfarten. För att främja närsjöfarten bör stat och näring verka gemensamt för att tillvarata de möjligheter och möta de yttre utmaningar som påverkar närsjöfartens villkor. Kommissionens förslag om ett europeiskt havsområde utan gränser väntas underlätta för närsjöfarten. Närsjöfart främjas främst genom en god infrastruktur men också genom enkla och tydliga statliga regler.

Skälen för regeringens bedömning

Närsjöfart av i dag och kommande utmaningar

Med närsjöfart avses sjötransport av gods eller passagerare mellan hamnar i Europa. Inrikesjöfarten verkar sedan länge i en tämligen stabil marknad för distribution av petroleumprodukter och transporter av mer lågvärdigt gods. Det inrikes resandet till sjöss är en marknad med tillväxtpotential. Förutom Gotlandstrafiken sker ett omfattande resande i form av lokal och regional kollektivtrafik med fartyg i framför allt svenska skärgårdsområden. Inrikesjöfarten i Sverige består till största delen av bulktransporter. Mineraloljeprodukter, cement och produkter för stålindustrin transporteras inrikes. Inom utrikesjöfarten dominerar handeln med övriga Östersjöstater.

I Sverige finns ett Shortsea Promotion Center (SPC) som drivs av Sjöfartsforum. Sjöfartsverket ger ett bidrag per år för den del av Sjöfartsforums arbete som rör SPC:s aktiviteter. SPC deltar i studier och seminarier som rör närsjöfarten. De arbetar också för en mer effektiv intermodal godshantering.

Konkurrensvillkoren för sjöfarten fastställs i hög grad på en internationell arena. Det påverkar också närsjöfarten. Andra utmaningar som kommer att påverka närsjöfartens utveckling är den ökande bristen på kvalificerad arbetskraft och den allt större påverkan på miljön och klimatet som sjötransporterna leder till.

Ett europeiskt havsområde utan hinder

Förslaget om ett europeiskt havsområde utan gränser kommer att underlätta för sjöfarten och regeringen avser att stödja förslaget.

Inom EU har närsjöfarten tidigare hanterats genom kommissionens meddelande från 2003 om att främja närsjöfarten. Rådsslutsatser om detta antogs i november 2006. Med närsjöfart avsågs i detta sammanhang sjöfart som ersätter landtransporter. I rådsslutsatserna underströks vikten av att arbetet med att underlätta för närsjöfarten fortsätter inom unionen. Åtgärderna handlade i första hand om att underlätta tullhantering, förenkla dokument- och administrationsrutiner, främja mer miljövänlig sjöfart och konkretisera Marco Polo- och sjömotorvägsprogrammen.

Sedan 1993 har varor transporterats på land, järnväg och inre vattenväg mellan EU:s medlemsstater kunnat dra nytta av den fria rörligheten inom EU. Detta har inte gällt för sjötransporter eftersom en sjöresa från

ett lands (tull)territorium till ett annats alltid anses vara en internationell resa. Ett fartyg anses lämna tullterritoriet när det lämnar en hamn i ett medlemsland för att åka till en annan medlemsstats hamn eftersom fartyget ankommer det landet via sjögränsen vilken alltid räknas som yttre gräns även i Schengensamarbetet. Detta får till följd ett stort antal administrativa procedurer, som samtliga hindrar den fria rörligheten av både personer och gods inom EU. Kommissionen har nu inlett ett arbete med att samla in faktaunderlag om förhållandena för att kunna lägga förslag som syftar till att förenkla sjöresor mellan medlemsstaterna. Ett sådant förslag kan enligt regeringens bedömning underlätta sjötransporter och samtidigt skapa mer likartade förutsättningar mellan sjö- och landtransporter. Regeringen avser att stödja förslaget.

Åtgärder för att stimulera närsjöfart

Närsjöfart främjas främst genom en god infrastruktur, men också genom enkla och tydliga statliga regler.

Årligen utbetalas cirka 60 miljoner kronor via statsbudgeten för att säkerställa driften av Trollhätte kanal och sluss. År 2007 investerade Sjöfartsverket för cirka 57 miljoner kronor i en ny slussport i Södertälje kanal.

Infrastruktur för närsjöfart i form av slussar och farleder kan övervägas i åtgärdsplaneringen som alternativ till andra lösningar i enlighet med ett trafikslagsövergripande perspektiv. En möjlighet till statlig medfinansiering av slussar och farleder öppnas. Åtgärderna ska analyseras och bedömas på samma sätt som andra åtgärder i planeringsarbetet och avvägas mot andra möjliga lösningar.

Regeringen anser att man genom att förenkla och förtydliga det statliga regelverket förbättrar närsjöfartens villkor och utveckling. Arbetet med regelförenkling har hög prioritet.

Inrikessjöfarten kännetecknas av en stor andel små eller medelstora företag. Enklare och mer ändamålsenliga regler underlättar för företagen att ägna mer tid och resurser till att driva och utveckla verksamhet. Vidare behöver långa handläggningstider, dålig tillgång till information och tvetydiga besked från myndigheter tas bort för att förstärka potentialen för närsjöfarten.

11.5 Strategiska kombiterminaler

Regeringens bedömning: Förbättrad infrastruktur till kombiterminaler av central betydelse för det svenska transportsystemet bör övervägas under åtgärdsplaneringen. Driften av kombiterminalerna bör vara konkurrensneutral och konkurrensutsatt samt öppen för alla aktörer att använda.

Underlag: Banverket har på uppdrag av regeringen föreslagit ett strategiskt nät av kombiterminaler och vilka villkor som bör gälla för terminalhuvudmän som vill ansluta sig till nätet. Banverket har identifierat de kriterier som bör gälla för en strategisk nod. Terminalerna bör finnas vid

stora produktions- och konsumtionsområden. De ska finnas i de lägen som utgör naturliga start- och slutpunkter. Terminalerna ska ligga i strategiska lägen där de stora stråken möts och där det är lätt att byta mellan trafikslag och omfördela flöden samt har koppling till viktiga internationella transportstråk. Det ska därutöver finnas ett tillräckligt antal noder för effektiv konkurrens mellan olika transportmedel.

Banverket anser att de terminaler som ingår i nätet kan betraktas som en del av den infrastruktur som staten har ansvaret för. Priset i terminalen bör vara så lågt som möjligt utan att särskilda subventioner utgår. Terminalen måste vara tillgänglig för olika kunder på lika villkor och fungera som en fullserviceterminal, dvs. hantera såväl containers som trailer och växelflak.

De orter som pekas ut är Luleå, Malmö, Göteborg, Jönköping, Hallsberg, Stockholm, Umeå och Älmhult. När det gäller Eskilstuna/Västerås, Sundsvall och Gävle finns en hänvisning till Hamnstrategiutredningens betänkande. För Eskilstuna/Västerås föreslås en särskild Mälaröverenskommelse angående samverkan mellan Mälarhamnarna och Södertälje med ställningstagande till en strategisk kombiterminal i Eskilstuna eller Västerås. Angående kombiterminaler i Sundsvall och Gävle bör dessa samordnas med hamnen i respektive ort.

Två nya terminaler föreslås att ingå i nätet. Det är Kombi Norr i Stockholm och Torsvik i Jönköping. För dessa terminaler vill Banverket pröva förutsättningar för att tillämpa någon form av Offentlig Privat Samfinansiering, där det lokala näringslivet ges möjlighet att i samarbete med kommuner lösa finansieringsfrågan.

Banverket föreslår också att verket efter ansökan ska kunna bevilja ytterligare terminaler möjlighet att delta i samarbetet om godsomsättningen är tillräckligt stor och terminalen fungerar som en fullserviceterminal. Listan över utpekade terminaler kan också behöva omprövas utifrån förändringar i handelsmönster och näringslivsdynamik som kan komma att uppstå.

Det finns i dag ett stort intresse från olika hamnar att komplettera den traditionella hamnverksamheten med en kombiterminal. Med hänsyn till de samordningsmöjligheter som finns mellan sjöfarten och ett nät av inrikes kombiterminaler anser Banverket att de utpekade strategiska hamnarna bör erbjudas att ansluta kombiterminalen på hamnområdet till det strategiska nätet på samma villkor som de privat- eller kommunägda terminalerna. På så sätt skapas förutsättningar för kompletta godsnoder där alla tre trafikslagen möts.

Enligt Banverkets utredning är fördelarna med att ingå i det strategiska nätet att terminalen blir förklarad som riksintresse och att staten på samma sätt som för de strategiska hamnarna, i första hand ser till att den nödvändiga infrastrukturen i anslutning till terminalen ges prioritet i framtida planeringsomgångar. Terminalen blir också förklarad som riksintresse för att garantera en fortsatt utveckling samt hindras också från exploatering av andra konkurrerande intressen.

Remissinstanserna: Remissinstanserna är överlag positiva till att utredningen genomförts liksom till ett utpekande av strategiska kombiterminaler. Instanserna är överlag också positiva till försöket att lägga fast en strategi för godstransporter på järnväg. De utvalda kombiterminalernas kommuner och länsorganisationer tillstyrker utredningens val, medan

de kommuner och länsorganisationer vars kombiterminaler inte utpekats, har invändningar mot utredningens val av kombiterminaler. Ett flertal myndigheter anger att de inte har synpunkter på valet av terminaler men att de har synpunkter på urvalskriterierna. Några remissinstanser anser att staten bör lämna en öppning i utredningen så att de kombiterminaler som nu inte valts ut kan bli strategiska senare, vilket också utredaren förespråkar.

Skälen för regeringens bedömning: En kombiterminal är en terminal där flera trafikslag möts och som är öppen för flera trafikutövare. I kombiterminalerna hanteras främst s.k. enhetsberett gods, dvs. sådant gods som är lastat i containrar, på växelflak eller i semi-trailer. I Sverige finns i dag 27 kombiterminaler varav några ligger i hamnar. Därutöver finns även ett antal enklare platser där omlastning sker. Kombitrafiken har ökat kraftigt på senare år (med över 50 procent mellan 2001 och 2005), dock från en relativt låg nivå. Den stora tillväxten förklaras främst av en kraftigt ökad trafik från och till Göteborgs hamn. Etablerandet av ett stort antal järnvägsskyttlar till och från hamnen har möjliggjort direkttransport med kombitåg mellan Göteborg och över tjugo andra orter. En annan viktig orsak till ökning av kombitrafik är en generell trend mot enhetslastsystem för fler och fler varor. Containern används i dag inte längre enbart för klassiskt styckegods utan har gjort inbrytningar i andra godsslag, t.ex. sågade trävaror. Nya tågoperatörer har börjat engagera sig i kombitrafiken och har skapat nya kombirelationer som tidigare inte betjänades eller som varit nedlagda. Det finns skäl att tro att den positiva utvecklingen kommer att fortsätta.

Regeringen har tagit del av utredningens förslag på ett strategiskt nät av kombiterminaler och efter att ha övervägt vilka konsekvenser och följder ett sådant utpekande skulle kunna få är det regeringens uppfattning att fördelarna med att inte peka ut ett strategiskt nät av kombiterminaler överväger. Regeringen vill dock understryka att utredningens omfattande och väl genomförda kartläggning av det svenska kombiterminalsystem och av kombiterminalernas roll och betydelse i transportkedjan kommer att utgöra ett viktigt underlag för kommande åtgärdsplanering. Förbättrad infrastruktur till de kombiterminaler som är mest centrala för det svenska transportsystemet bör övervägas vid åtgärdsplaneringen. För att möjliggöra att den statligt finansierade infrastrukturen till kombiterminalerna, utnyttjas än mer rationellt och effektivt är det av yttersta vikt att trafikverken tillsammans med planeringsansvariga på de regionala och lokala nivåerna i största möjliga omfattning samordnar sina åtgärder som sker i anslutning till kombiterminalerna.

Regeringen anser att det lokala och regionala näringslivet, berörda kommuner och regionala aktörer även fortsättningsvis bör lösa finansieringen av kombiterminalernas investeringar. Regeringen menar vidare att driften av kombiterminalerna ska vara konkurrensneutral och konkurrensutsatt samt vara öppen för alla aktörer att använda. Banverket bör även fortsättningsvis inom ramen för sitt sektorsansvar stimulera ökad kombitrafik och följa utvecklingen. Jernhusen AB, som äger ett antal kombiterminaler, bör på affärsmässig grund aktivt medverka till utvecklingen av kombitrafiken.

Regeringens bedömning: Det kapillära järnvägsnätet har stor betydelse för järnvägens konkurrenskraft. Banverket bör gå vidare med att djupare analysera vilka förändringar som bör genomföras.

Underlag: Banverket har på regeringens uppdrag genomfört två utredningar om det kapillära järnvägsnätet. Den ena utredningen rapporterades till den tidigare regeringen 2006 och avsåg ett uppdrag om redovisning rörande anslutningsväxlar. Den andra utredningen avser utvecklingen av det kapillära järnvägssystemet. I redovisningen av det sist nämnda uppdraget framgår att det kapillära järnvägsnätet består av industrispår, terminalspår, hamnspår, depåspår m.m. och ägs av kommuner och privata aktörer. Även SJ ägde den typen av spår fram till 1996 då godstrafiken avreglerades. SJ:s godsspår överfördes då till Banverket. Det kapillära järnvägsnätet är viktigt för att järnvägstransportsystemet ska komma nära sina användare, industrin, och därmed kunna utgöra ett konkurrenskraftigt alternativ och ett viktigt komplement till övriga trafikslag.

Det kapillära nätet är av stor betydelse för att järnvägen ska kunna vara konkurrenskraftig i förhållande till framför allt vägen. För närvarande belastas det kapillära järnvägsnätet med kostnader som saknar motsvarighet inom vägnätet. Banverket föreslår att staten, i likhet med vad som gäller för enskilda vägar, efter prövning ska ge bidrag till anläggning och underhåll av järnvägsinfrastruktur som tillgodoser ett kommunikationsbehov för näringslivet. Bidraget ska kunna beviljas privata och kommunala spår som ansluter fabrikkspår och liknande till linjenätet. Avgiften för att ansluta till det nät som förvaltas av Banverket föreslår verket ska tas bort.

Av Banverkets rapport framgår att transporter på det kapillära nätet ofta är småskaliga och därmed lämpade för mindre järnvägsföretag. Genom att skapa bättre förutsättningar för det kapillära järnvägsnätet skapas också bättre möjligheter för nya järnvägsföretag att komma in på marknaden. En inträdeströskel för nya företag är den höga kostnaden för att anskaffa lok. För ett effektivt nyttjande av det kapillära nätet föreslår Banverket därför att bättre möjligheter att kunna hyra lok skapas.

Banverket menar vidare att konceptet lättkombi, med lastning och lossning direkt vid sidotågspår, kan utgöra ett komplement till vagnslaster och traditionell kombitrafik och bör utvecklas, med beaktande av de begränsningar som finns vad gäller infrastrukturkapacitet. Lättkombiterminaler kan anläggas till relativt låga kostnader och vägtrafikmodellen bör tillämpas även för sådana terminaler.

Nedan följer en sammanställning av Banverkets förslag till åtgärder för att förbättra förutsättningarna för industrispåren. Detta innebär att:

- statsbidrag för investeringskostnader ges till samma nivå som på vägsidan,
- statsbidrag till underhåll baseras på transportarbete, där maximala nivån är den samma som på vägsidan,

- prioritering mellan projekt görs, i likhet med vägsidan, med hjälp av en nyttobedömning utifrån samhällsekonomiska utgångspunkter,
- avgifter för trafikering av anslutningsväxlar och spår ingår i de ordinarie banavgifterna,
- verka för att tillgången till lok för uthyrning ökar,
- stödja ett lättkombisystem exempelvis genom investeringar i terminaler,
- etablera ett samrådsförfarande vid byggande och rivning av industrispår,
- etablera ett samrådsförfarande för att få fram trafikeringsbeskrivningar för industrispår.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, bl.a. *Konkurrensverket*, *Statens väg- och trafikforskningsinstitut (VTI)*, *Vägverket* och *Näringslivets transportråd* ställer sig bakom Banverkets förslag om att tillämpa samma bidragsmodell för järnvägstrafiken som för vägtrafiken. Avgifter för trafikering av anslutningsväxlar och spår ingår i modellen i de ordinarie banavgifterna.

Flera remissinstanser, bl.a. *Tågoperatörerna*, *SKL* och *Transportindustriförbundet*, är också positiva till att man ska verka för att tillgången till lok för uthyrning ökar, att stödja ett lättkombisystem exempelvis genom investeringar i terminaler, att etablera ett samrådsförfarande vid byggande och rivning av industrispår och att etablera ett samrådsförfarande för att få fram trafikeringsbeskrivningar för industrispår.

Järnvägsstyrelsen (JVS) är kritiska till vissa delar av Banverkets rapport. JVS menar att mindre infrastrukturförvaltare som endast transporterar eget gods helt bör undantas från kraven i järnvägslagen för att främja utnyttjandet och minska den administrativa bördan. Förslaget om att tillämpa en vägtrafikmodell anser JVS strider mot både svensk och europeisk rätt och att det saknas en genomgripande genomgång av svensk och europeisk rätt inom området vilket försvårar för läsaren att kunna göra en bedömning av vilka lagändringar som förslagen kräver. JVS ställer sig inte bakom förslaget om samrådsförfarande för att få fram trafikeringsbeskrivningar för industrispår. JVS föreslår att regeringen, i stället för Banverkets förslag, bör utreda förutsättningarna för att inordna ett oberoende växlings- och rangeringsföretag som på konkurrensneutrala grunder tillhandahåller tjänster åt de godsföretag som vill. Det ger enligt JVS bättre förutsättningar för mindre järnvägsföretag att erbjuda kunder helhetslösningar samtidigt som de stora godsföretagen, till exempel Green Cargo, kan renodlas till att bedriva godstrafik.

Vägverket är i allt väsentligt positivt inställd till åtgärder som ökar järnvägens marknadsandelar av såväl miljö- som effektivitetshänsen. Vägverket anser dock att det krävs fortsatta mer djupgående analyser för att fylla viktiga kunskapsluckor avseende bl.a. godsflöden och godstransportköparnas önskemål och behov.

Skälen för regeringens bedömning: Det kapillära järnvägsnätet har stor betydelse för järnvägens konkurrenskraft. Regeringen bedömer att förslagen i utredningen bör analyseras ytterligare innan regeringen kan gå vidare och besluta om konkreta åtgärder. I en sådan analys ska också ingå hanteringen av anslutningsväxlar. Regeringen avser därför att ge

Banverket i uppdrag att gå vidare med förslagen och djupare analysera om förslagen är juridiskt möjliga och i så fall vilka samhällsekonomiska konsekvenser som varje enskilt förslag har. Arbetet bör ske i samråd med övriga transportverk och i dialog med övriga berörda myndigheter och branschorganisationer. I analysen bör också hänsyn tas till de åtgärder som planeras i lågtrafikerade järnvägsnätet. I synnerhet bör hänsyn tas till vilka konsekvenserna blir för berörda delar av det kapillära järnvägsnätet i de fall nedläggningar planeras för lågtrafikerade banor.

11.7 Det svenska flygplatssystemet

Regeringens förslag: Statligt driftbidrag till icke-statliga trafikflygplatser ska, efter en övergångstid, huvudsakligen ges till de flygplatser där Rikstrafiken upphandlar transportpolitiskt motiverad flygtrafik.

Regeringens bedömning: Staten bör ansvara för att tillhandahålla ett nationellt basutbud av flygplatser för att säkerställa en god interregional och internationell tillgänglighet. Åtminstone följande flygplatser bör ingå i detta utbud: Göteborg/Landvetter, Kiruna, Luleå, Malmö, Ronneby, Stockholm/Arlanda, Stockholm/Bromma, Umeå, Visby och Åre/Östersund.

Regionerna bör inom ramen för sitt transportpolitiska ansvar ges förutsättningar att ta ett större ansvar för de flygplatser som inte ingår i ett nationellt basutbud, bl.a. genom att de regionala infrastrukturplanerna ska kunna omfatta driftbidrag till icke-statliga flygplatser.

Underlag: Flygplatsutredningen föreslår en indelning av de svenska trafikflygplatserna i tre kategorier, nämligen nationellt strategiska flygplatser, regionalt strategiska flygplatser och övriga flygplatser.

Som nationellt strategiska flygplatser föreslår utredningen Stockholm/Arlanda, Arvidsjaur, Stockholm/Bromma, Kiruna, Göteborg/Landvetter, Luleå, Malmö, Umeå, Visby och Åre/Östersund. För dessa 10 flygplatser bör enligt utredningen staten garantera en ersättning som motsvarar 100 procent av underskotten för driften av flygplatserna.

Som regionalt strategiska flygplatser föreslår utredningen Göteborg City, Gällivare, Hagfors, Halmstad, Hemavan, Jönköping, Kalmar, Karlstad, Kramfors, Kristianstad, Linköping, Lycksele, Mora, Oskarshamn, Pajala, Ronneby, Stockholm/Skavsta, Skellefteå, Sundsvall/Härnösand, Sveg, Torsby, Trollhättan, Vilhelmina, Växjö, Ängelholm/Helsingborg, Örebro och Örnsköldsvik. För dessa 27 flygplatser bör enligt utredningen ersättningen från staten vara upp till 75 procent av underskottet för driften vid aktuell flygplats.

Som övriga flygplatser föreslår utredningen Borlänge, Norrköping, Storuman och Västerås. För dessa flygplatser bör enligt utredningen ingen statlig ersättning utgå.

Utredningen föreslår att det nuvarande driftbidragssystemet till icke-statliga flygplatser ska fortsätta i sin huvudsakliga form. Utredningen föreslår att det totala beloppet initialt bör vara 105 000 000 kronor per år och tas från Luftfartsverkets verksamhet.

Utredningen föreslår att Luftfartsstyrelsen även fortsatt ska vara ansvarig myndighet för administration av driftbidraget men också för uppföljningen av kategoriseringen av flygplatserna.

Remissinstanserna: En klar majoritet av remissinstanserna tillstyrker i princip att en kategorisering av de svenska flygplatserna görs. Många instanser, däribland *SIKA* och *Handelskammaren Mälardalen*, har dock synpunkter på utredningens förslag till kategorisering av enskilda flygplatser. Många regionala instanser anser därutöver i det sammanhanget att den egna flygplatsen bör flyttas upp en kategori. Störst kritik får kategoriseringen av övriga flygplatser där flera instanser anser att kriterierna för att hamna i den gruppen är oklara och godtyckliga.

Det råder delade meningar bland remissinstanserna om huruvida statliga flygplatser som inte föreslås pekats ut som strategiska flygplatser bör kunna överföras till regionalt/kommunalt/privat ägande. Förespråkarna, däribland *Konkurrensverket* och *Luftfartsverket*, anför bl.a. att de ser en utvecklingsmöjlighet i ett ökat regionalt ägande och engagemang i flygplatserna medan de som är negativa till en sådan möjlighet, t.ex. *SEKO* och ett antal regionala instanser, menar att staten har det övergripande ansvaret för sektorn och därmed bör fortsatt äga flygplatserna.

Beträffande synpunkterna på driftbidraget så följer dessa i stort det som remissinstanserna anför angående kategoriseringen av flygplatserna, dvs. det eventuella missnöje som finns med den egna flygplatsens kategorisering finns också vad gäller förutsättningarna för driftbidrag. En del remissinstanser menar att driftbidraget i sin helhet ska fördelas via anslag och inte via Luftfartsverkets överskott.

Några remissinstanser, som t.ex. *Företagarna* och *Banverket*, menar att fraktflyget saknas i resonemangen och i högre grad bör beaktas vid klassificeringen av flygplatserna.

Ett antal remissinstanser, däribland *SJ*, *Naturvårdsverket* och *Banverket*, lyfter fram miljöfrågan kopplad till infrastrukturen som en viktig parameter för inriktningen av det framtida flyget. Här handlar det dels om en utbyggnad av järnvägen för att minska utsläppen i det inrikes resandet, dels om frågan om effektivare anslutningar till och från flygplatserna, företrädesvis med järnväg.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Inledning

Flyget har en viktig roll när det gäller att tillgodose behovet av det långväga resandet, såväl inrikes som utrikes. Möjligheten att över dagen och med en rimlig restid nå andra delar av landet eller andra länder är ofta beroende av tillgången till flyg. Flyget har också betydelse för att uppnå målet för den regionala tillväxtpolitiken. Möjligheten att etablera och bedriva företagsamhet i geografiskt avlägsna delar av landet är i många fall beroende av att det går att ta sig till och från den aktuella orten över dagen.

Flygmarknaden är en i princip avreglerad marknad inom Europeiska unionen. Statens roll på denna marknad är att ta ett ansvar för att flyget ges goda förutsättningar för en långsiktigt hållbar utveckling. Detta ska göras med utgångspunkt i de transportpolitiska målen, en trafikslags-

övergripande ansats och med beaktande av den utveckling som sker i samhället i stort, inte minst på miljöområdet, och inom transportsektorn.

De statliga flygplatserna utgör ekonomiskt och administrativt ett nätverk som utvecklas och drivs av Luftfartsverket i egenskap av infrastrukturförvaltare. De ekonomiska överskotten på de vinstdrivande flygplatserna används för att täcka underskotten på de flygplatser i nätverket som uppvisar negativa resultat. De icke-statliga flygplatserna är, med några undantag, avsevärt mindre än de statliga flygplatserna och drivs i regel samtliga med ekonomiska underskott. Sedan 1999 har staten subventionerat driften vid de kommunala och privata trafikflygplatserna genom ett årligt driftbidrag för att täcka delar av de ekonomiska underskotten för flygplatsverksamheten.

Flygets roll förändras

Utrikesflyget ökar kraftigt och får en allt större betydelse. I Luftfartsstyrelsens senaste prognos fram till 2020 beräknas utrikesflyget öka med i genomsnitt 4,6 procent per år. Den internationella turismen förutses växa liksom behovet av snabba och effektiva internationella transporter för att motsvara kraven från ett allt mer dynamiskt och innovativt näringsliv. Behovet av flygfrakt kommer att öka i takt med en sådan utveckling.

Ett förändrat resmönster ställer högre krav på en god internationell tillgänglighet. Sverige med sitt förhållandevis perifera geografiska läge är mot en sådan bakgrund beroende av effektiva internationella knutpunkter. Arlandas roll som internationellt flygnav är viktig och bör fortsätta ges goda utvecklingsförutsättningar. Men också nya affärsmöjligheter utvecklas. Till exempel ökar efterfrågan på internationella direktlinjer mellan regioner i Europa i takt med att kraven på snabbhet och tillförlitlighet tillmätts högre värde. Ökade förseningar inom flyget på grund av kapacitetsbrist i det traditionella europeiska nav-ekersystemet gör också att efterfrågan på effektiva transportalternativ ökar.

Inrikesflyget har de senaste åren minskat i omfattning. I Luftfartsstyrelsens senaste prognos fram till 2020 beräknas inrikesflyget fortsätta minska med i genomsnitt 1,7 procent per år, dvs. sammanlagt cirka 21,5 procent fram till 2020. Utvecklingen bedöms vara av långsiktig strukturell karaktär och har hittills visat att vid flera flygplatser, bl.a. längs järnvägen Ostkustbanan, så har inrikestrafiken lagts ner. Med den satsning på fortsatt utbyggnad av väg och järnväg som föreslås gör regeringen bedömningen att inrikesflyget fortsatt kommer att få stå tillbaka för en allt snabbare, effektivare, mer kundanpassad och miljövänligare tågtrafik. I takt med en sådan utveckling bör statens ekonomiska åtaganden i flygsektorn förändras, både vad gäller de statliga flygplatserna men också beträffande förutsättningarna för ett fortsatt driftbidrag till de icke-statliga flygplatserna.

Frågan om transportsystemets miljöansvar blir allt mer akut. Utsläppen av koldioxid för inrikes- och utrikestrafiken vid de samlade svenska trafikflygplatserna ökade 2007 med drygt 6 procent jämfört med året innan. Motsvarande utveckling kan ses beträffande utsläppen av kväve-

Sett från ett klimatperspektiv är det av mycket stor betydelse att effektiva kollektivtrafiksystem i högre grad integreras med de viktigaste flygplatserna och att användandet av bil för anslutningsresor minskar. Kollektivtrafikförsörjningen av Arlanda måste förbättras. Det handlar om att öka tågtrafikandelen till och från Arlanda, exempelvis från Stockholms norra förorter, men också om att utveckla effektiva kollektivtrafikkoncept på tvären från kringliggande kommuner och regioner. I det uppdrag om översyn av lagstiftningen på kollektivtrafikens område som regeringen beslutade den 5 juni 2008 (dir. 2008:55) anges bl.a. att utredaren ska analysera om det finns behov av att i lag tydliggöra att även trafikförsörjningen till och från flygplatser ingår i de kollektivtrafikansvarigas ansvar.

I de regioner där det i dag finns flera flygplatser som huvudsakligen har samma upptagningsområde bör nya regionala helhetslösningar övervägas. I ett sådant arbete är det betydelsefullt med ett starkt regionalt och lokalt engagemang som i en konstruktiv dialog med trafikverken bör ansvara för utformningen av klimateffektiva trafiksystem.

Ett nationellt basutbud av flygplatser

I takt med samhällets och transporternas utveckling anser regeringen att ansvaret för flygplatserna som en del i transportsystemet bör preciseras. En kategorisering av flygplatserna enligt Flygplatsutredningens förslag skulle i ett sådant hänseende kunna vara en möjlig åtgärd. Regeringen gör dock bedömningen, i likhet med vad som är fallet beträffande hamnar och kombiterminaler, att ett direkt utpekande av strategiska noder inte är nödvändigt och att ett sådant utpekande skulle föra för långt för att uppnå målsättningarna. Det är dock av betydelse att de yttre formerna klargörs för statens respektive regionernas ansvar för flygplatserna på sikt. Statens ekonomiska åtaganden för flygplatserna bör därutöver preciseras.

Regeringen anser att staten på sikt bör ansvara för att tillhandahålla ett nationellt basutbud av flygplatser. Ett sådant basutbud av flygplatser ska utgöra stommen i ett effektivt och långsiktigt hållbart flygtransportsystem och säkerställa en grundläggande interregional tillgänglighet i hela landet. Flygplatserna ska även säkerställa en god internationell tillgänglighet, inte bara till viktiga europeiska marknader utan perspektivet bör lyftas till att omfatta även viktiga och expansiva interkontinentala destinationer. Regeringen gör, med huvudsaklig utgångspunkt i Flygplatsutredningens förslag, bedömningen att ett antal volymmässigt betydelsefulla trafikflygplatser bör utgöra ett sådant nationellt basutbud. Förutom att vara volymmässigt betydelsefulla bör en ytterligare utgångspunkt vara att dessa flygplatser sammantaget ger en god geografisk täckning i landet.

Regeringen anser att åtminstone följande 10 flygplatser bör ingå i ett nationellt basutbud; Göteborg/Landvetter, Kiruna, Luleå, Malmö, Ronneby, Stockholm/Arlanda, Stockholm/Bromma, Umeå, Visby och Åre/Östersund. Ronneby, som inte lyftes upp särskilt i Flygplatsutred-

ningen, bör ingå i basutbudet för att ge rimlig täckning även i den syd-östra delen av landet.

Samtliga de 10 föreslagna flygplatserna är i dag statliga och förvaltas av Luftfartsverket. Funktionen och finansieringen av det nationella basutbudet av flygplatser bör även på sikt huvudsakligen vara ett statligt ansvar och finansieras inom ramen för Luftfartsverkets verksamhet. Luftfartsverket ska vidare säkerställa att det nationella basutbudet av flygplatser vidmakthålls och utvecklas på ett ekonomiskt effektivt sätt med beaktande av de transportpolitiska målsättningarna.

Ökat regionalt och lokalt ansvar för de regionala flygplatserna

Vid sidan av det föreslagna nationella basutbudet av flygplatser finns de regionala flygplatserna, några statliga men framför allt många icke-statliga. Dessa regionala flygplatser utgör i många fall en viktig grund för näringslivsetableringar, utvecklingen av den lokala arbetsmarknaden och konkurrenskraften genom att flygplatsen möjliggör effektiva och snabba transporter till och från den aktuella regionen. Regeringen vill dock understryka betydelsen av att kommuner och regioner långsiktigt tar ett större ansvar för dessa regionala flygplatser och på ett tydligare sätt beaktar flygplatsernas roll och uppgift i det regionala transportsystemet. Under planperioden förbättras förutsättningarna för en regional prioritering, genom att resurser avses föras från det statliga driftbidraget till de regionala infrastrukturplanerna, vilka därmed kommer att kunna omfatta också driftbidrag till icke-statliga flygplatser.

De statliga flygplatser som i dag förvaltas av Luftfartsverket och som inte föreslås ingå i det nationella basutbudet bör på sikt kunna övertas av regionala och lokala intressen, t.ex. kommuner, landsting och näringsliv. Regionala och lokala intressen torde ha bättre möjligheter än staten att utveckla flygplatsen i det regionala sammanhanget. Det kan t.ex. handla om att dels koordinera flyget med annan regional transportförsörjning, exempelvis kollektivtrafiken, dels avväga trafikutbudet mot samhällets övriga behov och utveckling för t.ex. företagsetableringar, turistverksamhet och allmänhetens resebehov. Ett aktivare kommunalt och regionalt huvudmannaskap för en flygplats bör också stärka incitamenten för ett ökat engagemang från det lokala näringslivet.

Under de senaste åren har tre statliga flygplatser övergått till kommunal regi, nämligen Halmstad, Kalmar och Norrköping. Dessa flygplatser har sedan dess givits en utpräglad lokal förankring och regeringen vill särskilt peka på den framgångsrika modell med en näringslivsfinansierad utvecklingsfond som använts för Norrköpings flygplats sedan den övergått från statlig till kommunal ägo 2006. Denna modell är ett utmärkt exempel för andra regionala flygplatser när det gäller att hitta nya innovativa och lokalt förankrade finansieringslösningar som också inbegriper näringslivet.

I vilken takt och i vilka former ett eventuellt övertagande av en statlig flygplats kan genomföras bör ske i en nära dialog mellan Luftfartsverket och regionala och lokala företrädare samt näringslivet med syftet att skapa så goda förutsättningar som möjligt för flygplatsens långsiktiga utveckling. Skulle inga intressen föreligga från regionalt eller lokalt håll

för ett övertagande av en statlig flygplats bör det ytterst kunna ligga i Luftfartsverkets mandat att överväga och besluta om nedläggning av flygplatsen.

Det bör tydliggöras att de riktlinjer som nedan föreslås för det statliga driftbidraget till kommunala och privata trafikflygplatser också bör omfatta de av Luftfartsverket administrerade flygplatser som helt eller delvis kan komma att övergå i icke-statlig ägo. De flygplatser som övergår från statlig till icke-statlig regi ska sålunda också kunna erhålla driftbidrag på samma premisser som gäller för befintliga icke-statliga flygplatser.

Driftbidraget bör stödja de mest perifera flygplatserna

Förutsättningarna för det statliga driftbidraget till icke-statliga flygplatser bör som en konsekvens av redovisningen och resonemanget ovan preciseras. Driftbidraget bör ges en mer preciserad koppling till behovet av att säkerställa den interregionala tillgängligheten i de fall det saknas tillfredsställande kollektiva transportalternativ.

I princip bör de flygplatser som inte föreslås ingå i ett nationellt basutbud inte tilldelas statliga driftbidrag. Respektive region, med beaktande av det regionala transportsystemets behov i sin helhet, bör här i ökande grad ansvara för flygplatsernas roll och utveckling men också finansiering.

Det finns dock skäl för vissa undantag från denna huvudinriktning. Staten upphandlar, genom Rikstrafiken, transportpolitiskt motiverad flygtrafik. Realistiska transportalternativ saknas i dessa fall. Regeringen kan konstatera att i dessa särskilda undantagsfall så kan ett riktat driftbidrag fortsatt vara motiverat. Logiken i detta synsätt är att trafiken och infrastrukturen ses i ett sammanhang. Om staten har bedömt att det föreligger ett behov av att upphandla viss flygtrafik så bör i konsekvens med detta också bidrag kunna utgå för att stödja infrastrukturen. En fördel med denna ansats är att förutsättningarna för en flygplats att få driftbidrag blir tydlig och förutsägbar. Driftbidraget förutsätter att staten upphandlar trafik vid flygplatsen. EG-rätten reglerar hur och när en flyglinje kan upphandlas. Detta ger en naturlig avgränsning av vilka flygplatser som kan komma i fråga för upphandling och därmed följande statliga driftbidrag.

Vad gäller finansieringen av driftbidraget bör dagens modell där Luftfartsverket delfinansierar driftbidraget tills vidare behållas. På sikt bör dock denna finansieringsmodell ses över.

Med regeringens förslag kommer det totala öronmärkta beloppet för driftbidraget på sikt att minska. De medel som framöver frigörs från anslaget till driftbidrag bör överföras till de regionala planerna. Inom ramen för de regionala planerna kan summan av dessa överförda medel prioriteras och användas för drift av icke-statliga regionala flygplatser, omfattande även de eventuella statliga flygplatser som övergår till icke-statlig regi. Det blir på detta sätt upp till regionerna huruvida man, inom ramen för ett trafikslagsövergripande perspektiv, vill prioritera överförda medel antingen till drift av flygplatser eller till andra åtgärder i de regionala trafiksystemen.

Ett nationellt basutbud av flygplatser bör fastställas efter det att riksdagen tagit ställning till denna proposition. Det bör ankomma på regeringen att fatta det formella beslutet huruvida en flygplats ska ingå i det nationella basutbudet.

Vad gäller de övriga flygplatserna är regeringen medveten om att den inriktning som här föreslås kommer att förändra planeringsförutsättningarna. Därför är det befogat att åtgärderna genomförs stegvis. Övergångstiden mellan nuvarande driftbidragssystem och det som föreslås bör vara av sådan längd att det medger rimliga möjligheter för nuvarande ägare av flygplatserna att involvera berörda regionala och lokala aktörer, inklusive näringslivet, i syfte att skapa goda förutsättningar för en långsiktigt hållbar utveckling av flygplatserna. Flygplatsernas roll och betydelse i de regionala trafiksystemen torde med en sådan ansats kunna lyftas upp och preciseras och nyttan med de enskilda flygplatserna värderas.

Driftbidragssystemet bör mot en sådan bakgrund bestå i sin nuvarande form fram till nästa upphandlingsperiod för flygtrafik, dvs. t.o.m. 2011. Med start 2012 bör den ovan föreslagna nya inriktningen i driftbidragssystemet genomföras.

Transportstyrelsen, som håller på att bildas, bör fr.o.m. 2009 ansvara för den löpande administrationen samt besluta om fördelning av bidraget. Regeringen avser återkomma ytterligare i dessa frågor i samband med beslut om åtgärdsplaneringen för trafikverken.

Förbättrad samverkan för ökad effektivitet

I likhet med att det bör finnas ett tydligt samband mellan driftbidraget och upphandling av flygtrafik så bör det även finnas en samordning mellan statliga bidrag till investeringar i flygplatser och Rikstrafikens upphandling av flygtrafik. Länsstyrelser kan ge statligt bidrag till investeringar i icke-statliga flygplatser i syfte att förbättra länets transportsystem. Regeringen anser att när länsstyrelser bereder förslag till statlig insats i en flygplats så bör frågan om framtida möjligheter för regelbunden flygtrafik analyseras noga och om flygplatsens trafik, helt eller till stora delar, bygger på avtal med Rikstrafiken så bör samråd äga rum med denna myndighet. Ett sådant samrådsförfarande skulle öka förutsättningarna för ett effektivt utnyttjande av de sammanlagda resurserna för flygsystemet.

Övriga frågor

Försvaret är ett nationellt säkerhetsintresse. Försvarmakten bygger ett centrallager i Arboga som kommer att fungera som en logistisk nod för Försvarmaktens nationella och internationella verksamhet. Örebro flygplats, med kapacitet att hantera stora transportflygplan, är en länk i Försvarmaktens logistikförsörjning och central för den svenska förmågan att verka internationellt med militära förband. Flygplatsen i Örebro är därför betydelsefull ur ett försvarspolitiskt perspektiv. Försvarmakten bör, i dialog med berörda regionala och lokala företrädare,

överväga hur en långsiktig tillgänglighet till Örebro flygplats kan tillgodose de försvarspolitiska kraven.

Flygplatsutredningen berörde övergripande frågan om möjligheten att säkerställa att flygplatser öppnas för SAR-helikoptrar (Search and Rescue, dvs. räddningshelikoptrar), luftburna sjuktransporter, polisflyg, kustbevakningsflyg samt de aktörer som deltar i räddningsinsatser, genomför uppdrag av betydelse för krisberedskap eller annan samhällsviktig verksamhet på tider då dessa normalt inte är öppna. Regeringen har i beslut den 18 juni 2008 givit Luftfartsstyrelsen i uppdrag att lämna förslag på ett system som skapar tillgänglighet för ovan nämnda typ av transporter. Uppdraget ska redovisas senast den 1 december 2008.

Slutligen vill regeringen erinra om det arbete som pågår om att konkurrensutsätta den lokala flygtrafiktjänsten. Luftfartsstyrelsen har i två rapporter utrett förutsättningarna för en konkurrensutsättning samt gett förslag till åtgärder för att möjliggöra en sådan konkurrensutsättning. Det är regeringens ambition att återkomma i denna fråga inom ramen för en proposition om en ny luftfartslag.

11.8 Organisationen av transportsektorn

Regeringens bedömning: En översyn av verksamheter, myndigheter och organisationsform behövs för att stödja det trafikslagsövergripande synsättet och öka effektiviteten i förvaltningen.

Skälen för regeringens bedömning: Det finns behov av förändringar av verksamhets- och organisationsstrukturen i transportsektorn. Utgångspunkten för arbetet är att åstadkomma en effektivare förvaltning, organisation och verksamhetsform samt att nå ett trafikslagsövergripande synsätt i förvaltningen av infrastrukturen och vad gäller statens åtagande inom transportsektorn. Vidare bör kundperspektivet bli tydligare och den regionala förankringen stärkas. Regeringen har tidigare tillsatt flera utredningar som berör myndigheterna inom transportsektorn. Det pågår nu arbete med att bereda eller genomföra de förslag som lagts fram.

Ett viktigt steg i regeringens arbete med att skapa bättre organisatoriska förutsättningar för effektiva statliga insatser inom transportområdet är inrättandet av den nya myndigheten Transportstyrelsen den 1 januari 2009. Till Transportstyrelsen förs verksamheten vid Luftfartsstyrelsen och Järnvägsstyrelsen i sin helhet, delar av Sjöfartsverket (Sjöfartsinspektionen, Sjöfartsregistret och kustfartstillståndsfrågor) och Vägverket (Vägrafikinspektionen, Trafikregistret och hela eller delar av de enheter som har normering, tillståndsgivning och tillsyn). Även viss verksamhet vid Banverket, Boverket och Tullverket förs över. Den 1 januari 2010 flyttas också länsstyrelsernas uppgifter inom körkorts- och yrkestrafikområden över.

Med den nya myndigheten skapas bättre förutsättningar för en myndighet som kan intensifiera trafiksäkerhetsarbetet men också genom sitt transportslagsövergripande arbete minska transportsektorns negativa klimatpåverkan.

En väl anpassad myndighets- och bolagsstruktur bidrar också till effektiviteten inom transportområdet. Regeringen är angelägen om att öka drivkrafterna för nytänkande i anläggningsbranschen, så att produktiviteten kan öka.

Regeringen föreslår i propositionen Ändrad verksamhetsform för delar av Vägverket och Banverket (prop. 2008/09:23) att verksamheterna vid Vägverket Produktion, Vägverket Konsult samt Banverket Projektering överförs till av staten helägda bolag. Bolagiseringarna genomförs för att öka förutsättningarna för konkurrensneutralitet på marknaden och eliminera misstankar om korssubventionering. Med en bättre fungerande marknad ökar även kraven på utveckling av effektivitet och produktivitet i verksamheten. En bättre fungerande konkurrens leder till ett effektivare resursutnyttjande vilket kommer samhället till del i form av lägre priser och högre kvalitet. Därutöver bidrar bolagiseringarna till förbättrade förutsättningar för verksamheten att utvecklas.

I juni 2008 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att kartlägga och analysera vissa verksamheter och funktioner hos myndigheterna inom transportsektorn, huvudsakligen inom Vägverkets, Banverkets, Sjöfartsverkets, Luftfartsverkets, Luftfartsstyrelsens, Rikstrafikens, SIKAs, Affärsverket Statens järnvägars (ASJ) och Rederinämndens ansvarsområden (dir. 2008:90). Översynen syftar till att finna de lösningar som bäst stödjer ett effektivt utförande av statens uppgifter inom transportområdet och som leder till att medborgare och näringsliv sätts i centrum, att det trafikslagsövergripande synsättet stärks i planeringsprocessen, samt att övriga verksamheter bedrivs på ett effektivt sätt. I uppdraget ingår också att föreslå åtgärder som bidrar till utvecklade beställarfunktioner hos myndigheterna inom transportsektorn i syfte att uppnå en bättre fungerande anläggningsmarknad och högre effektivitet. Utredarens analys och förslag till åtgärder ska redovisas senast den 1 april 2009.

Regeringen anser att de statliga bolagen med koppling till transportsektorn utifrån sin affärskompetens aktivt bör medverka i utvecklingen av transportsystemet på affärsmässiga villkor.

12 Förväntade effekter av satsningarna

12.1 Åtgärdsplaneringen ger svaren

Regeringens bedömning: Effektberäkningar av de prioriterade åtgärderna i långsiktplanerna för 2010–2021 bör redovisas i en skrivelse till riksdagen i början av 2010.

Skälen för regeringens bedömning: I enlighet med vad riksdagen har beslutat genomförs den långsiktiga planeringsprocessen för åtgärder i transportinfrastrukturen i två steg. Det första steget avslutas i och med beslut om denna proposition i riksdagen. Därefter följer en åtgärdsplanering med många inblandade aktörer som till slut leder till fastställande av de långsiktiga planerna. Det exakta innehållet i planerna och därmed vilka effekter man kan förvänta sig av dem kommer därför att vara tyd-

ligare när hela infrastrukturplaneringen är slutförd. I den skrivelse om de långsiktiga infrastrukturplanerna som lämnas till riksdagen kommer också effektberäkningar av satsningarna att redovisas mer utförligt.

I denna proposition ges en mer översiktlig beskrivning av vad denna proposition förväntas leda till.

12.2 Förändringar i förhållande till tidigare planeringsomgångar

Regeringens bedömning: De viktigaste förändringar som behöver genomföras i förhållande till tidigare planeringsomgångar är en tydligare trafikslagsövergripande ansats, utökade möjligheter till medfinansiering, ökat regionalt inflytande och ansvarstagande samt hanteringen av klimatutmaningen inom transportsektorn.

Skälen för regeringens bedömning

Ett trafikslagsövergripande perspektiv

En trafikslagsövergripande ansats är central i den långsiktiga infrastrukturplaneringen. Ett väl fungerande transportsystem utnyttjar på ett effektivt, säkert och miljömässigt hållbart sätt alla trafikslag, både var för sig och i kombination. I denna proposition föreslås flera steg för att öka det trafikslagsövergripande perspektivet:

- Ett förslag till samlad nationell plan för transportinfrastruktur ska tas fram och omfatta de åtgärder som tidigare låg i banhållningsplanen och väghållningsplanen samt också kunna omfatta medfinansiering till investeringar i slussar och farleder.
- De regionala trafikslagsövergripande infrastrukturplanerna utökas, för att utöver åtgärder i väg- och järnvägsnät och kollektivtrafik-anläggningar, kunna omfatta driftbidrag till icke-statliga flygplatser.
- Landanslutningar till strategiska noder som hamnar, kombiterminaler och flygplatser bör på ett systematiskt sätt övervägas i åtgärdsplaneringen.

De nya arbetssätt som regeringen introducerar förväntas bidra till ett ökat samarbete och informationsutbyte mellan trafikslag och mellan internationell, nationell och regional nivå. Detta resulterar i redovisningar och analyser som tydligare beskriver problem och lösningar ur ett kund- eller samhällsperspektiv. Olika grupper som berörs av förändringar upplever att de kan vara med och påverka.

Medfinansiering

Väl fungerande infrastruktur och kommunikationer är viktigt för hela samhället; såväl offentliga aktörer som företag och resenärer. Många som kan ha intresse av olika utformningar av infrastrukturen och också ha direkt nytta av en alternativ och kanske dyrare utformning av transportsystemet. En ökad grad av medfinansiering bidrar till en större total åt-

gårdsvolym. Medfinansiering för att utveckla infrastrukturen kan ske i flera former: Brukaravgifter för finansiering av t.ex. en ny vägbro bör kunna användas där det finns lokala och regionala önskemål och projekten ger påtagliga mervärden. Sverige bör aktivt verka för att få EU-bidrag för planering av och investeringar i infrastrukturen.

Den närtidssatsning som regeringen presenterade i budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1, utgiftsområde 22) innebär att prioriterade projekt där överenskommelser nåtts med andra aktörer om medfinansiering kan startas.

Ett ökat regionalt inflytande och ansvarstagande genom att kommuner och landsting ges befogenhet att lämna bidrag till byggande av statlig väg och järnväg även om projektet ligger utanför det egna området införs.

Regeringen är också beredd att bereda eventuella framställningar från kommuner om att införa trängselskatt. Införandet får i så fall ske enligt en liknande modell som i Stockholm.

De förbättrade möjligheterna till medfinansiering som regeringen eftersträvar förändrar inte den grundläggande ansvarsfördelningen mellan statliga regionala, kommunala och privata aktörer för samhällets infrastruktur, men förväntas öka dialogen kring angelägna åtgärder och leda till att den statliga planeringsramen kan bidra till en totalt sett större mängd åtgärder.

Regionalt inflytande och ansvarstagande

Regeringen vill i denna planeringsomgång lägga större tyngd vid regionernas prioriteringar och regionernas preliminära planeringsramar kommer att utökas jämfört med förra planeringsomgången. Länsplaner som beslutas på regional nivå ger ett reellt inflytande över planeringsramens användning och det finns möjligheter att inom ramen för den regionala planeringsramen även prioritera åtgärder i den nationella transportinfrastrukturen.

På regional nivå pågår också samarbeten mellan flera län. Regeringen öppnar möjligheten att för län som så önskar upprätta gemensamma planer tillsammans med angränsande län.

Klimatutmaningen

Medvetandet om klimatutmaningen gör att de planerande aktörerna aktivt söker klimat- och miljöanpassade lösningar på de problem och nyttjar de potentialer som framkommer i planeringsprocessen. De åtgärder som har tillräckligt hög samhällsekonomisk lönsamhet genomförs och ökar möjligheterna för transportköpare och resenärer att välja klimateffektiva transporter och resor. Kunskapen om lösningar med positiva klimat-effekter ökar avsevärt under planeringsperioden.

Statlig medfinansiering enskilda vägar

Det enskilda vägnätet spelar en viktig roll i vägtransportsystemet och har stor betydelse för möjligheterna att bo och bedriva verksamhet i hela landet. Att integrera planeringen av statens medfinansiering till det en-

skilda vägnätet i den långsiktiga planeringsprocessen bör bidra till ökat Prop. 2008/09:35
helhetsperspektiv och mer trafikslagsövergripande synsätt och därmed
till möjligheter till tillväxt, sysselsättning och en levande landsbygd.

12.3 En effektivare fungerande sektor

Regeringens bedömning: Effektivisering inom flera områden ger mer infrastruktur för pengarna.
--

Skälen för regeringens bedömning

Förändringar i verksamhets- och organisationsstrukturen

Regeringen anser att det finns behov av förändringar av verksamhets- och organisationsstrukturen i transportsektorn och tar flera steg för att skapa bättre förutsättningar för effektiva statliga insatser inom transportområdet. Transportstyrelsen inrättas den 1 januari 2009. Verksamheterna vid Vägverket Produktion, Vägverket Konsult samt Banverket Projektering överförs till av staten helägda bolag. En utredare har tillsatts för att kartlägga och analysera vissa funktioner hos myndigheterna inom transportsektorn för att finna de lösningar som bäst stödjer ett effektivt utförande av statens uppgifter inom transportområdet och som sätter medborgare och näringsliv i centrum. Utredaren ska också föreslå åtgärder som bidrar till utvecklade beställarfunktioner i syfte att få en bättre fungerande anläggningsmarknad och högre effektivitet.

Utveckling av anläggningsmarknaden

Anläggningsmarknaden har haft en låg produktivitetsutveckling. Konkurrensen och innovationsförmågan är svag. Staten är en stor beställare och kan genom sitt agerande bidra till att anläggningsmarknaden utvecklas i positiv riktning. Regeringens olika initiativ bedöms leda till en bättre fungerande anläggningsmarknad och högre effektivitet.

Skärpt ekonomisk styrning av stora investeringsprojekt

Det är vanligt att ett väg- eller järnvägsprojekts beräknade kostnad ökar kraftigt från det första planeringsskedet till dess att det öppnas för trafik. Den ekonomiska styrningen bör förbättras och kostnadskontrollen av investeringsprojekten bör stärkas. Trafikverken inför nu en skärpt styrmodell som bl.a. ställer krav på objektbeskrivningar, systematisk återrapportering samt utvecklade rutiner för val av entreprenad- och ersättningsformer. Regeringen bedömer att detta kommer att minska risken för fördyringar och därmed bidra till att åtgärder kan genomföras i den takt som planerats.

Prognosmodeller och samhällsekonomiska kalkyler har utvecklats. Kompletterande beslutsunderlag används på ett systematiskt sätt. Avväganden dokumenteras och uppföljningen av olika åtgärder och därmed lärandet från dem har ökat vilket gör det lättare att hitta effektiva lösningar för identifierade behov och problem.

12.4 Kvalitetssäkring av åtgärdsplaneringen

Regeringens bedömning: Det finns behov av en kvalitetssäkring av åtgärdsplaneringsprocessen.

Skälen för regeringens bedömning: En kvalitetssäkring av åtgärdsplaneringsprocessen ska ske löpande av de nationella respektive de regionala planunderlagen. Kvalitetssäkringen ska tjäna som ett stöd för de planeringsansvariga genom att säkerställa att gemensamma modeller och metoder används på ett likartat sätt. Kvalitetssäkringen ska också syfta till att bedömningar i planeringsprocesserna grundas på samma grundläggande underlag och att effektbeskrivningar och utformning av planer harmoniseras.

Regeringen avser dels att uppdra åt Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) att ansvara för samordning av kvalitetssäkringsprocessen, dels att upphandla en oberoende aktör som ska sammanställa en rapport om kvaliteten i underlagen om planförslagen inklusive stickprovsvis granskning av objektskalkylerna. Detta kommer att bidra till ett bra underlag för val av åtgärder och därmed till effektiv måluppfyllelse vid den givna ramen.

12.5 Effekter på tillväxt och sysselsättning

Regeringens bedömning: Satsningen i denna proposition bidrar till tillväxt och sysselsättning i hela landet.

Skälen för regeringens bedömning

Effekter på tillväxt och sysselsättning

Väl fungerande infrastruktur och transportsystem har betydelse för tillväxt och konkurrenskraft i hela landet.

Det har dock visat sig vara svårt att vetenskapligt kvantifiera effekterna av en viss volym infrastrukturåtgärder på bruttonationalprodukten. Skälen är flera. Dels är det svårt att isolera effekterna av just infrastruktur på tillväxten eftersom många andra faktorer samtidigt påverkar, dels är förändringarna i förhållande till det system som redan finns små. Det tar också lång tid att genomföra investeringarna och dröjer ytterligare innan de får effekt på transportmönstren. Men det finns tydliga exempel på att enskilda investeringar kan göra stor skillnad. Det tydligaste exemplet är Öresundsbron, men även Svealandsbanan och X-trafiken i Gävleborgs

län kan nämnas. Bland de investeringar som pågår, ingår i närtidssatsningen eller pekas ut i denna proposition bedöms bl.a. Botniabanan, förbättrade förbindelser till Göteborgs hamn och Förbifart Stockholm få stora positiva effekter genom nya resmöjligheter och lägre kostnader för att transportera gods. Under åtgärdsplaneringen förväntas ytterligare insatser för att förbättra framkomligheten på godsstråk genomföras som leder till effektivare godstransporter.

De indirekta sysselsättningseffekterna av en väl fungerande transportinfrastruktur bedöms vara större än de direkta effekterna. De största sysselsättningseffekterna bedöms erhållas genom att väl fungerande transporter och resmöjligheter upprätthålls och ytterligare förbättras. Förbättringar av godsstråk inklusive deras kopplingar i utpekade noder, förbättringar av tillgängligheten till turismanläggningar och förstora arbetsmarknadsregioner genom utökade pendlingsmöjligheter påverkar kraftigt förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet och därmed sysselsättningen. Genom att planeringen utgår från behoven hos resenärer, transportköpare och övriga samhället i alla delar av landet så skapas underlag för en väl avvägd prioritering av åtgärder.

Utvidgade arbetsmarknadsregioner

Utvecklad transportinfrastruktur är en viktig bidragande faktor för utvecklingen av arbetsmarknadsregioner. Befolkningsmässigt större arbetsmarknadsregioner innebär ökade möjligheter för kvinnor och män att hitta utvecklande arbeten samtidigt som det förbättrar arbetsgivares möjlighet att rekrytera medarbetare med rätt kompetens. Större regioner är också mindre sårbara eftersom de har förutsättningar för en mer differentierad arbetskraft och en högre grad av specialisering vilket stärker konkurrenskraften. Genom satsningar på utveckling av transportinfrastrukturen som föreslås i denna proposition underlättas utvidgning av arbetsmarknadsregionerna och antalet lokala arbetsmarknadsregioner kommer att fortsätta minska.

Färre akuta flaskhalsar

Med den inriktning på förbättring av godsstråk och bättre kopplingar mellan transportslagen bedöms de akuta flaskhalsarna bli färre. Det kräver att systemen skickligt och i tid anpassas till förändrade transportmönster.

Väl fungerande underhåll

Ett väl fungerande och tillförlitligt transportsystem är av stor vikt för tillväxt och sysselsättning för att säkra goda och pålitliga transporter av varor och ge tillgång till arbetskraft med rätt kompetens. Det är därför viktigt att sköta den befintliga infrastrukturen för att säkra ett långsiktigt hållbart transportsystem i hela landet. Ökade medel till drift och underhåll behövs under planeringsperioden. Regeringen bedömer att det finns en potential för produktivitetsförbättringar under planeringsperioden

Ökad trafiksäkerhet

För att öka trafiksäkerheten behöver såväl investerings- som andra åtgärder vidtas. I budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1, utgiftsområde 22) har regeringen presenterat en närtidssatsning med tidigareläggning av ett antal angelägna investeringsprojekt vilket bidrar till att öka trafiksäkerheten. Vidare kommer trafiksäkerhet som en del av det transportpolitiska målet att vara en viktig aspekt i den fortsatta åtgärdsplaneringen.

12.6 Effekter på miljö kvalitetsmålen

Regeringens bedömning: Inriktningen i denna propositionen bidrar till en ökad andel resor och transporter med låg klimat- och miljöpåverkan.

Skälen för regeringens bedömning: Propositionens trafikslagsövergripande inriktning bedöms vara positiv för transportsystemets möjligheter att bidra till uppsatta klimatmål. Den gemensamma planeringsramen, de trafikslagsövergripande åtgärdsplanerna och inriktningen på att hela resan eller transporten ska fungera med olika trafikslag är exempel på synsätt som bedöms skapa förutsättningar för en ökad andel resor och transporter med låg klimatpåverkan. Satsningarna i järnvägsnätet för att möjliggöra högre axellaster, en större lastprofil och tyngre tåg bedöms också ge ett positivt bidrag genom att en ökad efterfrågan på järnvägs transporter kan hanteras. Åtgärderna för en attraktivare och effektivare kollektivtrafik liksom insatser för ökad cykling bedöms också vara positiva från klimatsynpunkt.

Kravet på att tillämpa fyrstegsprincipen i åtgärdsplaneringen kan också ge ett positivt bidrag till klimatmålet men bedöms framför allt bidra till ett minskat behov av ny infrastruktur och därmed minskade potentiella konflikter med natur- och kulturvärden. Kravet på att ny infrastruktur planeras utifrån en helhetssyn som inkluderar att bevara och utveckla ekologiska funktioner, kulturella värden och friluftslivets tillgänglighet bedöms också minska potentiella konflikter.

Miljöförbättrande åtgärder i befintlig infrastruktur inom ramen för drift och underhåll bedöms bidra till att uppfylla flera miljö kvalitetsmål framför allt En god bebyggd miljö, Grundvatten av god kvalitet samt Levande sjöar och vattendrag. Hur stort bidraget till målen blir avgörs när åtgärdsplaneringen avslutats.

Den fortsatta planerings- och prioriteringsprocessen kommer att generera många förslag med såväl positiva som negativa miljöeffekter. Det är viktigt att ställa dessa förslag emot varandra på ett systematiskt sätt. En samlad effektbedömning är ett sätt att strukturera och sammanfattande beskriva föreslagna åtgärder. För att säkerställa att miljöbedömningar görs i ett tidigt skede av processen kommer de planeringsdirektiv som

regeringen senare ska besluta om att innehålla krav på att den samlade effektbedömningen ska innefatta strategiska miljöbedömningar. Prop. 2008/09:35

Avsikten är att de strategiska miljöbedömningarna ska utgå ifrån den metod som tagits fram av Banverket, Luftfartsstyrelsen, Sjöfartsverket och Vägverket efter samråd med Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet i uppdraget om ”Inledande förberedelser för infrastrukturåtgärder perioden 2010-2020 m.m.” Detta uppdrag lämnas till regeringen den 30 september 2008.

12.7 Ett mer jämställt transportsystem

<p>Regeringens bedömning: Det bör följas upp att jämställdhetsperspektivet systematiskt har beaktats i åtgärdsplaneringen.</p>

Skälen för regeringens bedömning: Arbetet med ökad jämställdhet inom transportsystemet måste ske brett och långsiktigt. Regeringen anser att jämställdhetsperspektivet mer systematiskt bör beaktas i utvecklingen av transportinfrastrukturen. Sociala konsekvensbeskrivningar är ett viktigt verktyg i arbetet för ett mer jämställt transportsystem och regeringen kommer att följa upp hur sådana beskrivningar har använts i åtgärdsplaneringen och hur de påverkat prioriteringarna.

Förteckning över de viktigaste underlagen som har använts vid framtagandet av propositionen

Prop. 2008/09:35
Bilaga 1

- Banverkets inriktningsunderlag: Järnvägens bidrag till samhällsutvecklingen – inriktningsunderlag 2010–2019.
 - Huvudrapport.
 - Underlagsrapporter.
- Vägverkets inriktningsunderlag: Underlag till infrastrukturplaneringen 2010–2019 vägtransportsektorn.
 - Del 1: Vad kan åstadkommas vid olika ramar?
 - Del 2: Förutsättningar för infrastrukturplaneringen
 - Del 3: Underlagsrapporter
- Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA): Infrastrukturplanering som en del av transportpolitiken. Underlag till inriktningsplaneringen 2010–2019.
- Region Skåne: Inriktning för infrastrukturplaneringen i Skåne 2010 till 2019.
- Västra Götalandsregionen: Ökad tillväxt och en bättre miljö – åtgärder i transportsystemet i Västra Götaland 2010–2019.
- Flygplatsutredningen: Framtidens flygplatser – utveckling av det svenska flygplatssystemet, SOU 2007:70.
- Hamnstrategiutredningen: Hamnstrategi – strategiska hamnoder i det svenska godstransportsystemet, SOU 2007:58.
- Strategiska godsnoder i det svenska transportsystemet – ett framtidsperspektiv, SOU 2007:59.
- Strategiskt nät av kombiterminaler – intermodala noder i det svenska godstransportsystemet, Banverket F 07-10649/TR20.
- Samlad trafiklösning Stockholmsregionen för miljö och tillväxt till 2020 med utblick till 2030, 2007-12-19.
- En bättre sats. Stockholm – Mälardalens transportsystem 2007-12-20.
- Förslag till ny transportpolitisk målstruktur, SIKA Rapport 2008:2 Analys av förutsättningar och 2008:3 Förslag till reviderade mål.
- Uppföljning av det transportpolitiska målet och dess delmål SIKA Rapport 2008:1.
- Målstyrning av trafiksäkerhetsarbetet. Aktörssamverkan mot nya etappmål 2020. Vägverket 2008-03-31.
- Koll framåt – nationellt handlingsprogram för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling, Banverket och Vägverket 2007-12-21.
- Klimat- och sårbarhetsutredningen: Sverige inför klimatförändringarna – hot och möjligheter, SOU 2007:60.
- Svensk klimatpolitik, SOU 2008:24.
- Strategin för effektivare energianvändning och transporter, EET. Underlag till Miljömålsrådets fördjupade utvärdering av miljökvalitetsmålen, november 2007.
- Banverkets avrapportering om cyklar och tåg, 2007-10-12.

- Vägverkets avrapportering om att utveckla den nationella cykelstrategin m.m. 2007-10-12. Prop. 2008/09:35 Bilaga 1
- Verket för näringslivsutvecklings (Nutek) avrapportering om förutsättningar för cykelturism, 2007-10-15.
- Se landsbygden! Myter, sanningar och framtidsstrategier (SOU 2006:101).

Remissinstanser Inriktningsunderlag inför den långsiktiga infrastrukturplaneringen för perioden 2010–2019

Prop. 2008/09:35
Bilaga 2

Arbetsmarknadsstyrelsen, Arbetsmiljöverket, Banverket, Barnombudsmannen, Boverket, Ekonomistyrningsverket, Forskningsrådet Formas, Försvarsmakten, Glesbygdsverket, Handikappombudsmannen, Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS), Jordbruksverket, Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Järnvägsstyrelsen, Konkurrensverket, Konsumentverket, Krisberedskapsmyndigheten, Lantmäteriverket, Luftfartsstyrelsen, Luftfartsverket, Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam), Naturvårdsverket, Post- och telestyrelsen (PTS), Riksantikvarieämbetet, Rikspolisstyrelsen, Riksrevisionen, Rikstrafiken, Sjöfartsverket, Skogsstyrelsen, Socialstyrelsen, Statens energimyndighet, Statens folkhälsoinstitut, Statens geotekniska institut (SGI), Statens haverikommission, Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA), Statens järnvägar, Statens räddningsverk, Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI), Statistiska centralbyrån, Statskontoret, Svenska kraftnät, Sveriges geologiska undersökning (SGU), Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI), Ungdomsstyrelsen, Verket för innovationssystem (VINNOVA), Verket för näringslivsutveckling (Nutek), Vägverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Regionförbundet Uppsala län, Regionförbundet Sörmland, Regionförbundet Östsmåland, Regionförbundet Jönköpings län, Regionförbundet Södra Småland, Regionförbundet i Kalmar län, Gotlands kommun (Region Gotland), Region Blekinge, Skåne läns landsting (Region Skåne), Region Halland, Västra Götalands läns landsting (Västra Götalandsregionen), Region Värmland, Regionförbundet Örebro län, Region Dalarna, Region Gävleborg, Stockholms läns landsting, Västmanlands kommuner och landsting, Landstinget Västernorrland, Jämtlands läns landsting, Västerbottens läns landsting, Norrbottens läns landsting, Kommunförbundet Stockholms län, Kommunförbundet Västernorrlands län, Kommunförbundet Jämtlands län, Kommunförbundet Västerbotten, Kommunförbundet Norrbotten, BIL Sweden, Branschföreningen Tågoperatörerna, Chalmers tekniska Högskola, Cykelfrämjandet, Folkhälsoinstitutet Hela Sverige ska leva, Företagarna, Green Cargo AB, Gröna Bilister, Handikappförbundens samarbetsorgan (HSO), Inlandsbanan AB, Jernhusen, Kungliga Tekniska högskolan, Kungliga Vetenskapsakademien, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Motormännens riksförbund, Nationalföreningen för trafiksäkerhetens

främjande (NTF), Naturskyddsföreningen, Pensionärernas Riksorganisation (PRO), Resenärsforum, Riksförbundet Enskilda vägar, SAS AB, SJ AB, Skogsindustrierna, SmåKom-nätverket, Stiftelsen Institutet för Framtidsstudier, Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS), Svenska Bussbranschens Riksförbund, Svenska Handelskammarförbundet, Svenska Lokaltrafikföreningen (SLTF), Svenska Taxiförbundet, Svenskt Flyg, Svenskt Näringsliv, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Sveriges Hamnar, Sveriges hembygdsförbund, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU), Sveriges Redareförening, Sveriges Transportindustriförbund, Sveriges Åkeriföretag, Synskadades Riksförbund (SRF), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), TransportGruppen, Visit Sweden AB, Världsnaturfonden, Öresundsbrokonsortiet.

Prop. 2008/09:35

Bilaga 2

Arbetsmiljöverket, Banverket, Boverket, Ekonomistyrningsverket, Försvarsmakten, Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS), Järnvägsstyrelsen, Konkurrensverket, Konsumentverket, Krisberedskapsmyndigheten, Naturvårdsverket, Sjöfartsverket, Statskontoret, Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA), SJ AB, Statens räddningsverk, Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI), Verket för näringslivsutveckling (Nutek), Vägverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Västernorrlands läns landsting, Jämtlands läns landsting, Västerbottens läns landsting, Norrbottens läns landsting, Västra Götalands läns landsting, Skåne läns landsting, Stockholms läns landsting, Falkenbergs kommun, Gotlands kommun, Gullspångs kommun, Gävle kommun, Göteborgs kommun, Halmstads kommun, Helsingborgs kommun, Hudiksvalls kommun, Härnösands kommun, Kalmars kommun, Karlshamns kommun, Karlskrona kommun, Karlstads kommun, Kristianstads kommun, Kristinehamns kommun, Köpings kommun, Landskrona kommun, Lidköpings kommun, Luleå kommun, Lysekils kommun, Malmö kommun, Mönsterås kommun, Norrköpings kommun, Norrtälje kommun, Nynäshamns kommun, Oskarshamns kommun, Oxelösunds kommun, Piteå kommun, Skellefteå kommun, Stenungsunds kommun, Stockholms kommun, Strömstads kommun, Sundsvalls kommun, Söderhamns kommun, Södertälje kommun, Sölvesborgs kommun, Timrå kommun, Tjörns kommun, Torsås kommun, Trelleborgs kommun, Uddevalla kommun, Umeå kommun, Varbergs kommun, Vänersborgs kommun, Västerviks kommun, Västerås kommun, Ystads kommun, Örnsköldsviks kommun, Östhammars kommun, Regionförbundet Uppsala län, Regionförbundet Sörmland, Regionförbundet Östsmåland, Regionförbundet Jönköpings län, Regionförbundet Södra Småland, Regionförbundet i Kalmar län, Region Blekinge, Region Halland, Region Värmland, Regionförbundet Örebro län, Region Dalarna, Region Gävleborg, Västmanlands kommuner och landsting, Kommunförbundet Stockholms län, Kommunförbundet Västernorrland, Kommunförbundet Jämtlands län, Kommunförbundet Västerbotten, Kommunförbundet Norrbotten, Branschföreningen Tågoperatörerna, Fackförbundet ST, Företagarna, Green Cargo AB, Jernkontoret, Landsorganisationen i Sverige (LO), Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Lotsförbundet, Näringslivets Transportråd, SEKO Sjöfolk, Sjöassuradörernas förening, Skogsindustrierna, Stiftelsen Institutet för Framtidsstudier, Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS, Svenska Hamnarbetareförbundet, Svenska Handelskamarförbundet, Svenska Naturskyddsföreningen

(SNF), Svenska Sjöbefälsförbundet, Svenska Transportarbetareförbundet, Svenskt Näringsliv, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Sveriges Fartygsbefälsförening, Sveriges Hamnar, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges Redareförening, Sveriges Redareförening för mindre passagerarfartyg (SWEREF), Sveriges Skeppsmäklareförening, Sveriges Transportindustriförbund, Sveriges Åkeriföretag, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Transport Gruppen.

Prop. 2008/09:35
Bilaga 3

För kännedom

Ale kommun, Alingsås kommun, Alvesta kommun, Aneby kommun, Arboga kommun, Arjeplogs kommun, Arvidsjaurs kommun, Arvika kommun, Askersunds kommun, Avesta kommun, Bengtsfors kommun, Bergs kommun, Bjurholms kommun, Bjuvs kommun, Bodens kommun, Bollebygd kommun, Bollnäs kommun, Borgholms kommun, Borlänge kommun, Borås kommun, Botkyrka kommun, Boxholms kommun, Bromölla kommun, Bräcke kommun, Burlövs kommun, Båstads kommun, Dals-Eds kommun, Danderyds kommun, Degerfors kommun, Dorotea kommun, Eda kommun, Ekerö kommun, Eksjö kommun, Emmaboda kommun, Enköpings kommun, Eskilstuna kommun, Eslövs kommun, Essunga kommun, Fagersta kommun, Falköpings kommun, Falu kommun, Filipstads kommun, Finspångs kommun, Flens kommun, Forshaga kommun, Färgelanda kommun, Gagnefs kommun, Gislaveds kommun, Gnesta kommun, Gnosjö kommun, Grums kommun, Grästorps kommun, Gällivare kommun, Götene kommun, Habo kommun, Hagfors kommun, Hallsbergs kommun, Hallstahammars kommun, Hammarö kommun, Haninge kommun, Haparanda kommun, Heby kommun, Hedemora kommun, Herrljunga kommun, Hjo kommun, Hofors kommun, Huddinge kommun, Hultsfreds kommun, Hylte kommun, Håbo kommun, Hällefors kommun, Härjedalens kommun, Härryda kommun, Hässleholms kommun, Höganäs kommun, Högsby kommun, Hörby kommun, Höörs kommun, Jokkmokks kommun, Järfälla kommun, Jönköpings kommun, Kalix kommun, Karlsborgs kommun, Karlskoga kommun, Katrineholms kommun, Kils kommun, Kinda kommun, Kiruna kommun, Klippans kommun, Knivsta kommun, Kramfors kommun, Krokoms kommun, Kumla kommun, Kungsbacka kommun, Kungsörs kommun, Kungälv kommun, Kävlinge kommun, Laholms kommun, Laxå kommun, Lekebergs kommun, Leksands kommun, Lerums kommun, Lessebo kommun, Lidingö kommun, Lilla Edets kommun, Lindesbergs kommun, Linköpings kommun, Ljungby kommun, Ljusdals kommun, Ljusnarsbergs kommun, Lomma kommun, Ludvika kommun, Lunds kommun, Lycksele kommun, Malungs kommun, Malå kommun, Mariestads kommun, Markaryds kommun, Marks kommun, Melleruds kommun, Mjölby kommun, Mora kommun, Motala kommun, Mullsjö kommun, Munkedals kommun, Munkfors kommun, Mölndals kommun, Mörbylånga kommun, Nacka kommun, Nora kommun, Norbergs kommun, Nordanstigs kommun, Nordmalings kommun, Norsjö kommun, Nybro kommun, Nykvarns kommun, Nyköpings kommun, Nässjö kommun, Ockelbo kommun, Olofströms kommun, Orsa kommun, Orusts kommun, Osby kommun, Ovanåkers kommun, Pajala kommun, Partille kommun, Perstorps kommun, Ragunda kommun, Robertsfors

kommun, Ronneby kommun, Rättviks kommun, Sala kommun, Salems kommun, Sandvikens kommun, Sigtuna kommun, Simrishamns kommun, Sjöbo kommun, Skara kommun, Skinnskattebergs kommun, Skurups kommun, Skövde kommun, Smedjebackens kommun, Sollefteå kommun, Sollentuna kommun, Solna kommun, Sorsele kommun, Sotenäs kommun, Staffanstorps kommun, Storfors kommun, Storumans kommun, Strängnäs kommun, Strömsunds kommun, Sundbybergs kommun, Sunne kommun, Surahammars kommun, Svalövs kommun, Svedala kommun, Svenljunga kommun, Säffle kommun, Sätters kommun, Sävsjö kommun, Söderköpings kommun, Tanums kommun, Tibro kommun, Tidaholms kommun, Tierps kommun, Tingsryds kommun, Tomelilla kommun, Torsbys kommun, Tranemo kommun, Tranås kommun, Trollhättans kommun, Trosa kommun, Tyresö kommun, Täby kommun, Töreboda kommun, Ulricehamns kommun, Upplands-Bro kommun, Upplands Väsby kommun, Uppsala kommun, Uppvidinge kommun, Vadstena kommun, Vaggeryds kommun, Valdemarsviks kommun, Vallentuna kommun, Vansbro kommun, Vara kommun, Vaxholms kommun, Vellinge kommun, Vetlanda kommun, Vilhelmina kommun, Vimmerby kommun, Vindelns kommun, Vingåkers kommun, Vårgårda kommun, Vännäs kommun, Värmdö kommun, Värnamo kommun, Växjö kommun, Ydre kommun, Åmål kommun, Ånge kommun, Åre kommun, Årjängs kommun, Åsele kommun, Åstorps kommun, Åtvidabergs kommun, Älmhults kommun, Älvdalens kommun, Älvkarleby kommun, Älvsbyns kommun, Ängelholms kommun, Öckerö kommun, Ödeshögs kommun, Örebro kommun, Örkelljunga kommun, Östersunds kommun, Österåkers kommun.

Remissinstanser Banverkets rapport Ett strategiskt nät av kombiterminaler

Prop. 2008/09:35
Bilaga 4

Arbetsmiljöverket, Boverket, Ekonomistyrningsverket, Försvarsmakten, Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS), Järnvägsstyrelsen, Konkurrensverket, Konsumentverket, Krisberedskapsmyndigheten, Naturvårdsverket, Sjöfartsverket, Statskontoret, Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA), SJ AB, Statens räddningsverk, Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI), Verket för näringslivsutveckling (Nutek), Vägverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Stockholms läns landsting, Skåne läns landsting, Västernorrlands läns landsting, Västra Götalands läns landsting, Jämtlands läns landsting, Västerbottens läns landsting, Norrbottens läns landsting, Borlänge kommun, Eskilstuna kommun, Falköpings kommun, Gotlands kommun, Gällivare kommun, Gävle kommun, Göteborg stad, Hallsbergs kommun, Halmstads kommun, Helsingborgs stad, Jönköpings kommun, Karlshamns kommun, Karlstads kommun, Leksands kommun, Luleå kommun, Malmö stad, Norrköpings kommun, Nässjö kommun, Sigtuna kommun, Sollentuna kommun, Stockholms kommun, Sundsvalls kommun, Södertälje kommun, Trelleborgs kommun, Umeå kommun, Västerås kommun, Åmåls kommun, Älmhults kommun, Örebro kommun, Regionförbundet Uppsala län, Regionförbundet Sörmland, Regionförbundet Östsam, Regionförbundet Jönköpings län, Regionförbundet Södra Småland, Regionförbundet i Kalmar län, Region Blekinge, Region Halland, Region Värmland, Regionförbundet Örebro, Region Dalarna, Region Gävleborg, Kommunförbundet Stockholms län, Kommunförbundet Västernorrland, Kommunförbundet Jämtlands län, Kommunförbundet Västerbotten, Kommunförbundet Norrbotten, Västmanlands kommuner och landsting, BK Tåg, Branschföreningen Tågoperatörerna, Fackförbundet ST, Företagarna, Green Cargo AB, Hector Rail, Intercontainer AB, Jernhusen, Jernkontoret, Landsorganisationen i Sverige (LO), Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Näringslivets Transportråd, SEKO, Skogsindustrierna, Stiftelsen Institutet för Framtidsstudier, Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS), Svenska Handelskammarförbundet, Svenska Naturskyddsföreningen (SNF), Svenska Transportarbetareförbundet, Svenskt Näringsliv, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Sveriges hamnar, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges Transportindustriförbund, Sveriges Åkeriföretag, Tågåkeriet i Bergslagen, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Transport Gruppen.

För kännedom:

Prop. 2008/09:35

Bilaga 4

Ale kommun, Alingsås kommun, Alvesta kommun, Aneby kommun, Arboga kommun, Arjeplogs kommun, Arvidsjaurs kommun, Arvika kommun, Askersunds kommun, Avesta kommun, Bengtsfors kommun, Bergs kommun, Bjurholms kommun, Bjuvs kommun, Bodens kommun, Bollebygds kommun, Bollnäs kommun, Borgholms kommun, Borås kommun, Botkyrka kommun, Boxholms kommun, Bromölla kommun, Bräcke kommun, Burlövs kommun, Båstads kommun, Dals-Eds kommun, Danderyds kommun, Degerfors kommun, Dorotea kommun, Eda kommun, Ekerö kommun, Eksjö kommun, Emmaboda kommun, Enköpings kommun, Eslövs kommun, Essunga kommun, Fagersta kommun, Falkenbergs kommun, Falu kommun, Filipstads kommun, Finspångs kommun, Flens kommun, Forshaga kommun, Färgelanda kommun, Gagnefs kommun, Gislaveds kommun, Gnesta kommun, Gnosjö kommun, Gotlands kommun, Grums kommun, Grästorps kommun, Gullspångs kommun, Götene kommun, Habo kommun, Hagfors kommun, Hallstahammars kommun, Hammarö kommun, Haninge kommun, Haparanda kommun, Heby kommun, Hedemora kommun, Herrljunga kommun, Hjo kommun, Hofors kommun, Huddinge kommun, Hudiksvalls kommun, Hultsfreds kommun, Hylte kommun, Håbo kommun, Hällefors kommun, Härjedalens kommun, Härnösands kommun, Härryda kommun, Hässleholms kommun, Höganäs kommun, Högsby kommun, Hörby kommun, Höörs kommun, Jokkmokks kommun, Järfälla kommun, Kalix kommun, Kalmars kommun, Karlsborgs kommun, Karlskoga kommun, Karlskrona kommun, Katrineholms kommun, Kils kommun, Kinda kommun, Kiruna kommun, Klippans kommun, Knivsta kommun, Kramfors kommun, Kristianstads kommun, Kristinehamns kommun, Krokoms kommun, Kumla kommun, Kungsbacka kommun, Kungsörs kommun, Kungälv kommun, Kävlinge kommun, Köpings kommun, Laholms kommun, Landskrona kommun, Laxå kommun, Lekebergs kommun, Lerums kommun, Lessebo kommun, Lidingö kommun, Lidköpings kommun, Lilla Edets kommun, Lindesbergs kommun, Linköpings kommun, Ljungby kommun, Ljusdals kommun, Ljusnarsbergs kommun, Lomma kommun, Ludvika kommun, Lunds kommun, Lycksele kommun, Lysekils kommun, Malungs kommun, Malå kommun, Mariestads kommun, Markaryds kommun, Marks kommun, Melleruds kommun, Mjölby kommun, Mora kommun, Motala kommun, Mullsjö kommun, Munkedals kommun, Munkfors kommun, Mölndals kommun, Mönsterås kommun, Mörbylånga kommun, Nacka kommun, Nora kommun, Norbergs kommun, Nordanstigs kommun, Nordmalings kommun, Norrtälje kommun, Norsjö kommun, Nybro kommun, Nykvarns kommun, Nyköpings kommun, Nynäshamns kommun, Ockelbo kommun, Olofströms kommun, Orsa kommun, Orusts kommun, Osby kommun, Oskarshamns kommun, Ovanåkers kommun, Oxelösunds kommun, Pajala kommun, Partille kommun, Perstorps kommun, Piteå kommun, Ragunda kommun, Robertsfors kommun, Ronneby kommun, Rättviks kommun, Sala kommun, Salems kommun, Sandvikens kommun, Simrishamns kommun, Sjöbo kommun, Skara kommun, Skellefteå kommun, Skinnskattebergs kommun, Skurups kommun, Skövde kommun, Smedjebackens kommun, Sollefteå kommun, Solna kommun, Sorsele kommun, Sotenäs kommun,

Staffanstorps kommun, Stenungsunds kommun, Storfors kommun, Prop. 2008/09:35
Storumans kommun, Strängnäs kommun, Strömstads kommun, Bilaga 4
Strömsunds kommun, Sundbybergs kommun, Sunne kommun,
Surahammars kommun, Svalövs kommun, Svedala kommun, Svenljunga
kommun, Säffle kommun, Sätters kommun, Sävsjö kommun, Söderhamns
kommun, Söderköpings kommun, Sölvesborgs kommun, Tanums
kommun, Tibro kommun, Tidaholms kommun, Tierps kommun, Timrå
kommun, Tingsryds kommun, Tjörns kommun, Tomelilla kommun,
Torsbys kommun, Torsås kommun, Tranemo kommun, Tranås kommun,
Trollhättans kommun, Trosa kommun, Tyresö kommun, Täby kommun,
Töreboda kommun, Uddevalla kommun, Ulricehamns kommun,
Upplands-Bro kommun, Upplands Väsby kommun, Uppsala kommun,
Uppvidinge kommun, Vadstena kommun, Vaggeryds kommun,
Valdemarsviks kommun, Vallentuna kommun, Vansbro kommun, Vara
kommun, Varbergs kommun, Vaxholms kommun, Vellinge kommun,
Vetlanda kommun, Vilhelmina kommun, Vimmerby kommun, Vindelns
kommun, Vingåkers kommun, Vårgårda kommun, Vänersborgs
kommun, Vännäs kommun, Värmdö kommun, Värnamo kommun,
Västerviks kommun, Växjö kommun, Ydre kommun, Ystads kommun,
Ånge kommun, Åre kommun, Årjängs kommun, Åsele kommun, Åstorps
kommun, Åtvidabergs kommun, Älvdalens kommun, Älvkarleby
kommun, Älvsbyns kommun, Ängelholms kommun, Öckerö kommun,
Ödeshögs kommun, Örkelljunga kommun, Örnköldsviks kommun,
Östersunds kommun, Österåkers kommun, Östhammars kommun, Östra
Göinge kommun, Överkalix kommun, Övertorneå kommun.

Arbetsmiljöverket, Banverket, Boverket, Ekonomistyrningsverket, Försvarsmakten, Glesbygdsverket, Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS), Järnvägsstyrelsen, Konkurrensverket, Konsumentverket, Krisberedskapsmyndigheten, Luftfartsstyrelsen, Luftfartsverket, Naturvårdsverket, Rikstrafiken, Sjöfartsverket, Statskontoret, Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA), SJ AB, Statens räddningsverk, Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI), Verket för näringslivsutveckling (Nutek), Vägverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Västernorrlands läns landsting, Jämtlands läns landsting, Västerbottens läns landsting, Norrbottens läns landsting, Västra Götalands läns landsting, Skåne läns landsting, Stockholms läns landsting, Alvesta kommun, Arvidsjaurs kommun, Borlänge kommun, Bromölla kommun, Faluns kommun, Göteborgs stad, Hagfors kommun, Halmstads kommun, Helsingborgs stad, Härjedalens kommun, Härnösands kommun, Hässleholms kommun, Jönköpings kommun, Kalmar kommun, Karlstads kommun, Kiruna kommun, Kramfors kommun, Kristianstad kommun, Linköpings kommun, Luleå kommun, Lycksele kommun, Lysekils kommun, Malmö stad, Mora kommun, Norrköpings kommun, Nyköpings kommun, Oskarshamns kommun, Pajala kommun, Ronneby kommun, Sigtuna kommun, Skellefteå kommun, Sollefteå kommun, Stockholms kommun, Sundsvalls kommun, Svedala kommun, Storumans kommun, Torsby kommun, Trollhättans kommun, Uddevalla kommun, Umeå kommun, Uppsala kommun, Vilhelmina kommun, Vänersborgs kommun, Västerås kommun, Växjö kommun, Åre kommun, Ängelholms kommun, Örebro kommun, Örensköldsviks kommun, Östersunds kommun, Östra Göinge kommun, Regionförbundet Uppsala län, Regionförbundet Sörmland, Regionförbundet Östsmå, Regionförbundet Jönköpings län, Regionförbundet Södra Småland, Regionförbundet i Kalmar län, Region Blekinge, Region Halland, Region Värmland, Regionförbundet Örebro län, Region Dalarna, Region Gävleborg, Västmanlands kommuner och landsting, Kommunförbundet Stockholms län, Kommunförbundet Västernorrland, Kommunförbundet Jämtlands län, Kommunförbundet Västerbotten, Kommunförbundet Norrbotten, Fackförbundet ST, Företagarna, Green Cargo AB, Linköping City Airport, Landsorganisationen i Sverige (LO), Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Näringslivets Transportråd, SAAB huvudkontoret, SAS huvudkontoret, SEKO, Stiftelsen Institutet för Framtidsstudier, Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS), Svenska Flygföretagens Riksförbund

(SFR), Svenska Handelskamarförbundet, Svenska Naturskyddsföreningen (SNF), Svenska Transportarbetareförbundet, Svenskt Flyg, Svenskt Näringsliv, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges Transportindustriförbund, Sveriges Åkeriföretag, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Transport Gruppen. Prop. 2008/09:35 Bilaga 5

För kännedom

Ale kommun, Alingsås kommun, Aneby kommun, Arboga kommun, Arjeplogs kommun, Arvika kommun, Askersunds kommun, Avesta kommun, Bengtsfors kommun, Bergs kommun, Bjurholms kommun, Bjuvs kommun, Bodens kommun, Bollebygds kommun, Bollnäs kommun, Borgholms kommun, Borås kommun, Botkyrka kommun, Boxholms kommun, Bromölla kommun, Bräcke kommun, Burlövs kommun, Båstads kommun, Dals-Eds kommun, Danderyds kommun, Degerfors kommun, Dorotea kommun, Eda kommun, Ekerö kommun, Eksjö kommun, Emmaboda kommun, Enköpings kommun, Eskilstuna kommun, Eslövs kommun, Essunga kommun, Fagersta kommun, Falkenbergs kommun, Falköpings kommun, Falu kommun, Filipstads kommun, Finspångs kommun, Flens kommun, Forshaga kommun, Färgelanda kommun, Gagnefs kommun, Gislaveds kommun, Gnesta kommun, Gnosjö kommun, Grums kommun, Grästorps kommun, Gullspångs kommun, Gällivare kommun, Gävle kommun, Götene kommun, Habo kommun, Hallsbergs kommun, Hallstahammars kommun, Halmstads kommun, Hammarö kommun, Haninge kommun, Haparanda kommun, Heby kommun, Hedemora kommun, Herrljunga kommun, Hjo kommun, Hofors kommun, Huddinge kommun, Hudiksvalls kommun, Hulstfreds kommun, Hylte kommun, Håbo kommun, Hällefors kommun, Härryda kommun, Höganäs kommun, Högsby kommun, Hörby kommun, Höörs kommun, Jokkmokks kommun, Järfälla kommun, Kalix kommun, Karlsborgs kommun, Karlshamns kommun, Karlskoga kommun, Karlskrona kommun, Katrineholms kommun, Kils kommun, Kinda kommun, Klippans kommun, Knivsta kommun, Kristianstads kommun, Krokoms kommun, Kumla kommun, Kungsbacka kommun, Kungsörs kommun, Kungälv kommun, Kävlinge kommun, Köpings kommun, Laholms kommun, Landskrona kommun, Laxå kommun, Lekebergs kommun, Leksands kommun, Lerums kommun, Lessebo kommun, Lidingö kommun, Lidköpings kommun, Lilla Edets kommun, Lindesbergs kommun, Ljungby kommun, Ljusdals kommun, Ljusnarsbergs kommun, Lomma kommun, Ludvika kommun, Lunds kommun, Lycksele kommun, Lysekils kommun, Malungs kommun, Malå kommun, Mariestads kommun, Markaryds kommun, Marks kommun, Melleruds kommun, Mjölby kommun, Mora kommun, Motala kommun, Mullsjö kommun, Munkedals kommun, Munkfors kommun, Mölndals kommun, Mönsterås kommun, Mörbylånga kommun, Nacka kommun, Nora kommun, Norbergs kommun, Nordanstigs kommun, Nordmalings kommun, Norrtälje kommun, Norsjö kommun, Nybro kommun, Nykvarns kommun, Nynäshamns kommun, Nässjö kommun, Ockelbo kommun, Olofströms kommun, Orsa kommun, Orusts kommun, Osby kommun, Ovanåkers kommun, Oxelösunds kommun, Pajala kommun, Partille

kommun, Perstorps kommun, Piteå kommun, Ragunda kommun, Robertsfors kommun, Rättviks kommun, Sala kommun, Salems kommun, Sandvikens kommun, Simrishamns kommun, Sjöbo kommun, Skara kommun, Skinnskattebergs kommun, Skurups kommun, Skövde kommun, Smedjebackens kommun, Sollentuna kommun, Solna kommun, Sorsele kommun, Sotenäs kommun, Staffanstorps kommun, Stenungsunds kommun, Storfors kommun, Strängnäs kommun, Strömstads kommun, Strömsunds kommun, Sundbybergs kommun, Sunne kommun, Surahammars kommun, Svalövs kommun, Svenljunga kommun, Säffle kommun, Säters kommun, Sävsjö kommun, Söderhamns kommun, Söderköpings kommun, Södertälje kommun, Sölvesborgs kommun, Tanums kommun, Tibro kommun, Tidaholms kommun, Tierps kommun, Timrå kommun, Tingsryds kommun, Tjörns kommun, Tomelilla kommun, Torsås kommun, Tranemo kommun, Tranås kommun, Trelleborgs kommun, Trosa kommun, Tyresö kommun, Täby kommun, Töreboda kommun, Uddevalla kommun, Ulricehamns kommun, Upplands-Bro kommun, Upplands Väsby kommun, Uppsala kommun, Uppvidinge kommun, Vadstena kommun, Vaggeryds kommun, Valdemarsviks kommun, Vallentuna kommun, Vansbro kommun, Vara kommun, Varbergs kommun, Vaxholms kommun, Vellinge kommun, Vetlanda kommun, Vimmerby kommun, Vindelns kommun, Vingåkers kommun, Vårgårda kommun, Vännäs kommun, Värmdö kommun, Värnamo kommun, Västerviks kommun, Växjö kommun, Ydre kommun, Ystads kommun, Åmål kommun, Ånge kommun, Årjängs kommun, Åsele kommun, Åstorps kommun, Åtvidabergs kommun, Älmhults kommun, Älvdalens kommun, Älvkarleby kommun, Älvsbyns kommun, Öckerö kommun, Ödeshögs kommun, Örkelljunga kommun, Österåkers kommun, Östhammars kommun.

Remissinstanser Nationellt handlingsprogram för kollektivtrafikens långsiktigt inriktning (Koll Framåt)

Prop. 2008/09:35
Bilaga 6

Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam), Statskontoret, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Kungliga Tekniska Högskolan (KTH), Högskolan i Dalarna, Lunds Tekniska Högskola (LTH), Karlstad Universitet, Boverket, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (FORMAS), Järnvägsstyrelsen, Rikstrafiken, Statens Väg- och trafikinstitut (VTI), Sjöfartsverket, Luftfartsstyrelsen, Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA), Konkurrensverket, Glesbygdsverket, Verket för Innovationssystem (Vinnova), Verket för näringslivsutveckling (Nutek), Konsumentverket (KO), Branschföreningen Tågoperatörerna, Svenska Bussbranschens riksförbund (BR), De Handikappades Riksförbund (DHR), Föreningen för samhällsplanering, Gotlands kommun, Handikappförbundets Samarbetsorgan (HSO), Handikappombudsmannen (HO), Hörselskadades Riksförbund, Landsorganisationen i Sverige (LO), Samverkansorganet i Jönköpings län, Resenärsforum, Samtrafiken i Sverige AB, Svenska lokaltrafikföreningen (SLTF), Svenska Naturskyddsföreningen (SNF), Svenska Taxiförbundet, Svenskt Flyg, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL).

Övriga yttranden (24 st)

Blekingetrafiken, Neurologiskt Handikappades Riksförbund (NHR), Regionförbundet Östsam, Regionförbundet Sörmland, Västernorrlands Länstrafik AB, X-trafik AB, Jönköpings Länstrafik AB, ÖstgötaTrafiken, Region Halland, Länstrafiken Norrbotten AB, Landstinget Gävleborg, Region Dalarna, Upplands Lokaltrafik, Länstrafiken Jämtlands län AB, AB Storstockholms Lokaltrafik (SL), Västtrafik AB, Region Gävleborg, Regionförbundet Uppsala, Värmlandstrafik AB, Region Skåne, Helsingborgs Stadsbyggnadsnämnd, Socialdemokratiska gruppen, Helsingborgs stad, Stadsbyggnadsnämnden, Västra Götalandsregionen, Lunds kommun.

Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Regionförbundet Uppsala län, Regionförbundet Sörmland, Regionförbundet Östsmå, Regionförbundet Jönköpings län, Regionförbundet Södra Småland, Regionförbundet i Kalmar län, Gotlands kommun (Region Gotland), Region Blekinge, Skåne läns landsting (Region Skåne), Region Halland, Västra Götalands läns landsting (Västra Götalandsregionen), Region Värmland, Regionförbundet Örebro län, Region Dalarna.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 25 september 2008

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Odell, Ask, Husmark Pehrsson, Leijonborg, Larsson, Erlandsson, Torstensson, Carlgren, Hägglund, Borg, Sabuni

Föredragande: statsrådet Torstensson

Regeringen beslutar proposition 2008/09:35 Framtidens resor och transporter – infrastruktur för hållbar tillväxt