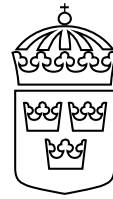


Regeringens proposition

2016/17:21



Infrastruktur för framtiden – innovativa lösningar för stärkt konkurrenskraft och hållbar utveckling

Prop.
2016/17:21

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 6 oktober 2016

Stefan Löfven

Anna Johansson
(Näringsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen redovisar i denna proposition förslag till inriktningen på satsningar i transportinfrastrukturen för perioden 2018–2029. Propositionen innehåller förslag till ekonomiska ramar och vägledning för prioritering av åtgärder i den åtgärdsplanering som följer efter riksdagens beslut.

Regeringen föreslår att den statliga planeringsramen för åtgärder i transportinfrastrukturen för perioden 2018–2029 ska uppgå till 622,5 miljarder kronor. Av planeringsramen föreslås 333,5 miljarder kronor användas till utveckling av transportsystemet. Av planeringsramen föreslås vidare 125 miljarder kronor avsättas till drift, underhåll och reinvesteringar av statliga järnvägar och 164 miljarder kronor till drift, underhåll och reinvesteringar av statliga vägar inklusive bärighet och tjälsäkring samt statlig medfinansiering till enskilda vägar.

Regeringen föreslår även att planeringsramen för investeringar i vissa väg- och järnvägsobjekt, för de delar där kapitalkostnaden finansieras med inkomster från trängselskatt eller infrastrukturavgifter, ska uppgå till 52 miljarder kronor för perioden 2010–2029.

De nya ramarna innehåller betydande tillskott till vidmakthållande-åtgärder – drift, underhåll och reinvesteringar – jämfört med tidigare riksdagsbeslut. Regeringens förslag innehåller också en ökad ram för utvecklingsåtgärder. Detta är nödvändigt för att klara strategiska investeringar i infrastruktur som förbättrar möjligheterna för människor att leva i hela landet och pendla till jobben, samt möjliggör bättre fungerande godstransporter och bidrar till att nå miljömålen.

Prop. 2016/17:21 Denna proposition bygger på en överenskommelse mellan regeringspartierna och Vänsterpartiet.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	5
2	Ärendet och dess beredning	6
3	Utgångspunkter	9
3.1	Övergripande utgångspunkter.....	9
3.2	Transportpolitiska mål och principer.....	9
3.3	Läget i transportsystemet i dag	11
3.3.1	Medborgarnas resor	11
3.3.2	Näringslivets transporter.....	14
3.3.3	Transportpolitisk måluppfyllelse	17
3.4	Pågående utredningar och arbeten för att lösa infrastrukturrelaterade utmaningar	19
3.4.1	Sverigeförhandlingen.....	19
3.4.2	Det transeuropeiska nätverket för transporter, TEN-T	20
3.4.3	Östersjöstrategin	21
3.4.4	Regeringens strategier för särskilda områden	22
3.4.5	Samverkan om innovationer och forskning.....	24
3.4.6	Stadsmiljöavtal	25
3.4.7	Kunskapsutveckling kring trafikens samhällsekonomiska kostnader	25
3.4.8	Krisberedskap och totalförsvaret	26
4	Prioriterade samhällsutmaningar där transportsystemet spelar en stor roll	27
4.1	Omställning till ett av världens första fossilfria välfärdsländer	27
4.2	Investeringar för ett ökat bostadsbyggande	29
4.3	Förbättra förutsättningarna för näringslivet.....	30
4.4	Förstärka sysselsättningen i hela landet.....	31
4.5	Ta höjd för och utnyttja digitaliseringens effekter och möjligheter.....	33
4.6	Ett inkluderande samhälle	34
5	Resande och transporter 2030 – Trafikverkets bedömning av tre olika inriktningar.....	36
5.1	Inledning.....	36
5.2	Inriktningarna	36
5.3	Medborgarnas resor 2030	38
5.4	Näringslivets transporter 2030.....	39
5.5	Trafikverkets analys av inriktningarna	40
5.5.1	Behovet av åtgärder i infrastrukturen	40
5.5.2	Effekter och måluppfyllelse.....	40

Prop. 2016/17:21	5.6	Trafikverkets analyser av styrmedel och åtgärder i infrastrukturen för att minska transportsektorns utsläpp av växthusgaser – fyra scenarier	42
	6	Satsningar på transportinfrastrukturen för planperioden 2018–2029	44
	6.1	Inledning	44
	6.2	Förslag till ekonomisk ram 2018–2029	44
	6.3	Utveckling av transportsystemet	46
	6.3.1	Trimningsåtgärder	47
	6.3.2	Nya investeringar	49
	6.3.3	Nya stambanor för höghastighetståg	51
	6.3.4	Fortsatt satsning på effektiva och hållbara vägtransporter	51
	6.3.5	Övriga utvecklingsmedel	52
	6.4	Vidmakthållande	52
	6.5	Särskilda insatser för att förbättra infrastrukturen	57
	6.5.1	Längre och tyngre tåg	57
	6.5.2	Forskning och innovation	59
	6.5.3	Nordiskt och övrigt internationellt arbete och samarbete	61
	6.5.4	Stadsmiljöavtal	63
	6.5.5	Planeringsram för vissa väg- och järnvägsinvesteringar	64
	6.5.6	Produktivitet i anläggningsbranschen	65
	6.5.7	Stärk sjöfartens betydelse för inrikes transporter	66
	6.5.8	Statens ansvar och roll som stödgivare till icke-statliga flygplatser	67
	6.5.9	Länsplaner för regional transportinfrastruktur	68
	7	Finansiering	70
	7.1	Allmänt	70
	7.2	Banavgifter	72
	7.3	Finansiering av investeringsåtgärder i sjöfartsinfrastruktur	72
	8	Den fortsatta planeringsprocessen	74
	9	Förväntade effekter och konsekvenser	75
	Bilaga	Förteckning över remissinstanser Inriktningsunderlag inför transportinfrastrukturplanering för perioden 2018–2029	76
		Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 6 oktober 2016	78

Regeringen föreslår att riksdagen

dels godkänner vad regeringen föreslår om

1. att den ekonomiska ramen för åtgärder i den statliga transportinfrastrukturen m.m. som finansieras med anslagsmedel under perioden 2018–2029 ska uppgå till 622,5 miljarder kronor (avsnitt 6.2),

2. att av den ekonomiska ramen ska 333,5 miljarder kronor användas till utveckling av transportsystemet (avsnitt 6.3),

3. att den del av den ekonomiska ramen som enligt punkt 2 ska användas till utveckling av transportsystemet får användas för investeringar i statliga järnvägar och vägar, trimnings- och miljöåtgärder i befintlig infrastruktur och statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m., bidrag till åtgärder i allmänna farleder och slussar, stöd för att främja hållbara stadsmiljöer samt räntor och amorteringar för investeringar som finansieras med lån (avsnitt 6.3),

4. att av den ekonomiska ramen ska 125 miljarder kronor användas till vidmakthållande av statliga järnvägar inklusive reinvesteringar samt att av den ekonomiska ramen ska 164 miljarder kronor användas till vidmakthållande av statliga vägar inklusive bärighet, tjälsäkring och reinvesteringar av vägar samt till statlig medfinansiering till enskilda vägar (avsnitt 6.4),

5. att planeringsramen för investeringar i vissa väg- och järnvägsprojekt, för de delar där kapitalkostnaden finansieras med inkomster från trängselskatt eller vägavgifter, ska uppgå till 52 miljarder kronor för perioden 2010–2029 (avsnitt 6.5.5),

dels bemyndigar regeringen

6. att efter åtgärdsplaneringen slutligt besluta om fördelningen av medel mellan nationell plan och länsplaner (avsnitt 6.5.9).

2 Ärendet och dess beredning

Planeringsprocessen för transportinfrastruktur i Sverige följer den struktur som riksdagen beslutade om med anledning av regeringens förslag i propositionen Planeringssystem för transportinfrastruktur (prop. 2011/12:118, bet. 2011/12:TU13, rskr. 2011/12:257). Regeringen gjorde i den propositionen bedömningen att den långsiktiga infrastrukturplaneringen, så som i de senaste planomgångarna, även i framtiden bör ha ett perspektiv på minst tio år och att regeringen bör ta ställning till vilka åtgärder som ska genomföras i det perspektivet. Regeringen gjorde vidare bedömningen att systemet även i framtiden bör innefatta ett beslut om övergripande strategiska vägval ungefär en gång per mandatperiod samt ett beslut om vilka ekonomiska ramar som ska gälla under den period beslutet avser.

Regeringen har uttalat som sin avsikt att ta fram en ny nationell trafikslagsövergripande plan för utveckling av transportsystemet för perioden 2018–2029. Regeringen har hämtat in underlag om inriktning och ekonomiska ramar från Trafikverket och remitterat det underlaget. Regeringen har även låtit genomföra remissmöten i syfte att inhämta synpunkter.

I denna proposition beskriver regeringen vilken inriktning som regeringen anser bör väljas för planperioden 2018–2029 och föreslår ekonomiska ramar för planperioden för riksdagen att ta ställning till. Efter riksdagens beslut med anledning av denna proposition fortsätter arbetet med åtgärdsplanering, vilket innebär att de åtgärder som bör prioriteras in i planen identifieras. Utifrån riksdagens beslut om inriktning och ekonomiska ramar med anledning av denna proposition avser regeringen att fatta beslut om direktiv till Trafikverket om att ta fram förslag till en ny nationell plan och till länsplaneupprättarna om att ta fram länsplaner för den regionala transportinfrastrukturen. Regeringen planerar att fatta beslut om fastställelse av den nationella planen och de ekonomiska ramarna för länsplanerna under 2018.

Regeringen inledde arbetet med att ta fram underlag för denna proposition genom att den 21 maj 2015 uppdra åt Trafikverket att ta fram ett inriktningsunderlag för en ny planperiod 2018–2029. Uppdraget innebar att Trafikverket skulle ta fram underlag för beslut om hur utveckling och vidmakthållande av transportinfrastrukturen bör inriktas under planperioden 2018–2029 för att – givet tillgängliga resurser – ge störst effekt för uppfyllelsen av det övergripande transportpolitiska målet och de jämbördiga funktions- och hänsynsmålen. Trafikverket lämnade sitt inriktningsunderlag den 30 november 2015 och remitterade inriktningsunderlaget med svarstid fram till den 29 februari 2016 (dnr N2015/08493/TIF). En förteckning över remissinstanserna finns i *bilagan*. Trafikverkets inriktningsunderlag utgör det huvudsakliga underlaget för regeringens ställningstaganden i denna proposition. Med anledning av inriktningsunderlaget har det hållits tre remissmöten. Den 30 mars 2016 hölls ett remissmöte med syftet att ge regionala företrädare tillfälle att framföra synpunkter och kommentarer på inriktningsunderlaget. Samtliga länsplaneupprättare var representerade vid mötet. Ett ytterligare remissmöte med särskilt fokus på godstransporter hölls

den 2 juni 2016 och ett med särskilt fokus på klimat den 9 september 2016. Prop. 2016/17:21

I Trafikverkets uppdrag ingick även att i samråd med länsplaneupprättarna göra en översyn av verkets metodbeskrivning för regionala systemanalyser från 2008. Ett viktigt syfte med översynen var att göra de regionala systemanalyserna mer användbara ur ett nationellt perspektiv. Metodbeskrivningen redovisades den 31 augusti 2015 (dnr N2015/06178/TIF).

Regeringen har, inom några områden, begärt in kompletterande uppgifter från Trafikverket med anledning av inriktningsunderlaget. Den 11 februari 2016 uppdrog regeringen åt Trafikverket att fördjupa inriktningsunderlaget i fråga om trimning och effektiviseringar och miljöinvesteringar samt forskning och innovation (dnr N2016/01186/TIF). Uppdraget redovisades den 15 april 2016 (dnr N2016/02850/TIF).

Regeringen uppdrog den 19 maj 2016 åt Trafikverket att fördjupa inriktningsunderlaget genom att redovisa åtgärder för att minska transportsektorns utsläpp av växthusgaser (dnr N2016/03603/TIF). I uppdraget ingick att översiktligt redogöra för vad föreslagna åtgärder innebär för möjligheterna att nå de transportpolitiska målen och för samhället i övrigt samt att redovisa åtgärdernas kostnadseffektivitet. Uppdraget redovisades den 30 juni 2016 (dnr N2016/04636/TIF).

Regeringen uppdrog den 27 februari 2014 åt Trafikanalys m.fl. att under en treårsperiod t.o.m. 2017 analysera och utvärdera Trafikverkets arbete för att öka produktiviteten och innovationsgraden i anläggningsbranschen (dnr N2014/01057/TIF). Uppdraget ska redovisas årligen och delredovisades den 31 mars 2015 och den 31 mars 2016 (dnr N2015/03115/TIF).

Regeringen uppdrog den 7 maj 2015 åt Trafikverket att inkomma med analyser om forskning och innovation inom transportområdet (dnr N2015/03927/TS). Uppdraget redovisades den 25 september 2015 (dnr N2015/06853/TS). Dessutom genomfördes en hearing om forsknings- och innovationsfrågorna i oktober 2015 där ett trettiotal aktörer medverkade.

Regeringen uppdrog den 25 juni 2015 åt Trafikanalys m.fl. att redovisa ett samlat kunskapsunderlag och en nulägesanalys om transporter av gods (dnr N2015/05047/TS). Uppdraget redovisades den 1 april 2016 (dnr N2016/02549/TS). Uppdraget redovisades även muntligen vid remissmötet om godstransporter den 2 juni 2016.

Regeringen uppdrog den 16 april 2015 åt Trafikverket att redovisa vilka möjligheter det finns att i dag köra med längre och/eller tyngre godståg på det befintliga svenska järnvägsnätet (N2015/03436/TIF). Uppdraget redovisades den 27 augusti 2015 (dnr N2015/06148/TIF).

Regeringen uppdrog den 25 februari 2016 åt Sjöfartsverket att, i nära samarbete med Trafikverket, analysera utvecklingspotentialen för inlandssjöfarten och kustsjöfarten i Sverige, identifiera eventuella hinder för en utveckling samt vid behov föreslå åtgärder i syfte att främja förutsättningarna för sjöfartens gods- och persontransporter (dnr N2016/01639/MRT). Uppdraget innebär i huvudsak att Sjöfartsverket ska analysera och föreslå åtgärder avseende regelverk och branschnormer. Inom ramen för uppdraget ska kustsjöfarten i första hand ses

Prop. 2016/17:21 som trafik mellan nationella hamnar i Sverige. Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2016.

Regeringen uppdrog den 3 mars 2016 åt Trafikverket att redovisa uppdaterade uppgifter om åtgärder på de befintliga järnvägarna Stockholm–Malmö och Stockholm–Göteborg (dnr N2016/01840/TIF). Uppdraget redovisades den 31 maj 2016, med kompletteringar den 30 juni 2016 och den 23 september 2016 (dnr N2016/03884/TIF).

Den 1 juli 2014 beslutade den dåvarande regeringen direktiv för en särskild utredare, benämnd förhandlingsperson, om utbyggnad av nya stambanor samt åtgärder för bostäder och ökad tillgänglighet i storstäderna (dir. 2014:106). Den 17 juli samma år beslutades tilläggsdirektiv till utredningen (dir. 2014:113). Utredningen, som antagit namnet Sverigeförhandlingen (N 2014:04), har därefter fortsatt sitt arbete utifrån oförändrade direktiv. Direktiven anger att förhandlingspersonen ska ta fram förslag till principer för finansiering samt förslag till en utbyggnadsstrategi för nya stambanor för höghastighetståg mellan Stockholm och Göteborg respektive Malmö. Förhandlingspersonens uppdrag handlar även om åtgärder för bostäder och ökad tillgänglighet i de tre storstäderna samt för cykling och utveckling av järnvägen i norra Sverige. Sverigeförhandlingen delredovisade uppdraget den 12 januari 2016 (SOU 2016:3), den 1 juni 2016 (dnr N2016/03933/TIF) och den 5 juli 2016 (dnr N2016/04741/TIF). Delrapporten Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar, som inkom den 12 januari 2016, remitterades med svarstid fram till den 31 mars 2016. Förhandlingspersonen ska slutredovisa sitt uppdrag senast den 31 december 2017.

3.1 Övergripande utgångspunkter

Statens investeringar ska stärka Sverige. Med den svenska modellen som grund och modernisering som verktyg byggs ett ekonomiskt, miljömässigt och socialt hållbart samhälle, där ingen lämnas efter, men ingen heller hålls tillbaka.

Regeringens prioriteringar är jobben, skolan och klimatet. Regeringens mål är att Sverige ska ha EU:s lägsta arbetslöshet 2020. Regeringens klimatpolitik innebär att Sverige ska vara en global förebild. Regeringens mål är också att Sverige ska bli ett av världens första fossilfria välfärdsländer och att de nationella miljö kvalitetsmålen ska nås. Alla politikområden måste bidra till att klara de stora utmaningarna.

En väl fungerande samhällsstruktur, där transportsystemet är en del, är grunden för tillgänglighet till bl.a. jobb och bostäder i hela landet. En fungerande bostadsmarknad i hela landet är av väsentlig betydelse för att alla människor ska få tillgång till en bostad, och dagens bostadsbrist ska mötas med ett ökat bostadsbyggande. Även näringslivets konkurrenskraft bygger på tillförlitliga transporter, inom Sverige och genom länkar till resten av världen. Det ställer krav på att transportsystemet planeras med beaktande av övrig samhällsplanering på såväl lokal och regional som statlig nivå. Transportsystemets utformning har även betydelse för en god krisberedskap och för totalförsvaret. Vidare måste transportsektorns miljöpåverkan och utsläpp minska kraftigt för att Sverige ska nå sina miljö- och klimatmål samt de internationella åtaganden som följer av Parisavtalet. Innovativa lösningar, t.ex. vad gäller logistik, behövs för att möta utmaningarna.

Transportsystemets utformning som helhet har stor betydelse för dess bidrag till en långsiktigt hållbar utveckling. Infrastrukturprojekt tar många år att planera och genomföra och de långsiktiga infrastrukturplanerna sträcker sig över flera mandatperioder. För ett effektivt genomförande krävs därför stabila och långsiktiga planeringsförutsättningar.

3.2 Transportpolitiska mål och principer

Resor och transporter är nödvändiga för att samhället ska fungera. De transportpolitiska målen och målstrukturen uttrycker den politiska inriktningen och prioriteringar för att nå detta. De transportpolitiska målen och preciseringarna ska, tillsammans med de transportpolitiska principerna, vara de viktigaste utgångspunkterna för samtliga styrmedel i den statliga transportpolitiken. De transportpolitiska målen och de transportpolitiska principerna listas nedan, liksom fyrstegsprincipen, som beskriver ett förhållningssätt i valet av åtgärder.

Transportpolitiska mål

Transportpolitikens övergripande mål, som beslutades av riksdagen 1998 (prop. 1997/98:56, bet. 1997/98;TU10, rskr. 1997:98/266), är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. Därutöver beslutade riksdagen 2009 om ett funktionsmål om tillgänglighet och ett hänsynsmål om säkerhet, miljö och hälsa som sinsemellan är jämbördiga (prop. 2008/09:93, bet. 2008/09:TU14, rskr. 2008/09:257).

Funktionsmålet innebär att transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Transportsystemet ska vara jämställt, dvs. likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov.

Hänsynsmålet innebär att transportsystemets utformning, funktion och användning ska anpassas till att ingen ska dödas eller skadas allvarligt, bidra till att det övergripande generationsmålet för miljö och miljö-kvalitetsmålen nås samt bidra till ökad hälsa (reviderat i prop. 2012/13:1 utg.omr. 22, bet. 2012/13:TU1, rskr. 2012/13:118).

Regeringens politik inom transportområdet ska bidra till att det övergripande transportpolitiska målet och de jämbördiga funktions- och hänsynsmålen nås. För att det övergripande transportpolitiska målet ska kunna nås måste funktionsmålet i huvudsak utvecklas inom ramen för hänsynsmålet. Därmed ska transportsystemet bidra till en miljömässigt, ekonomiskt och socialt hållbar utveckling i alla delar av landet.

Transportpolitiska principer

De transportpolitiska principerna beslutades av riksdagen 2006 (prop. 2006/06:160, bet. 2005/06:TU5, rskr. 2005/06:308). Principerna är följande.

- 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.

Fyrstegsprincipen

En viktig utgångspunkt för utvecklingen av transportsystemet är fyrstegsprincipen som riksdag och regering upprepade gånger uttalat stöd för. Fyrstegsprincipen innebär att möjliga förbättringar i transportsystemet ska prövas stegvis enligt följande.

- Det första steget innebär att överväga åtgärder som kan påverka transportefterfrågan och val av transportsätt.

- Det andra steget innebär att överväga åtgärder som medför ett mer effektivt utnyttjande av befintlig infrastruktur.
- Det tredje steget innebär att vid behov överväga begränsade ombyggnationer.
- Det fjärde steget innebär att, om behovet inte kan tillgodoses i de tre tidigare stegen, överväga nyinvesteringar eller större ombyggnadsåtgärder.

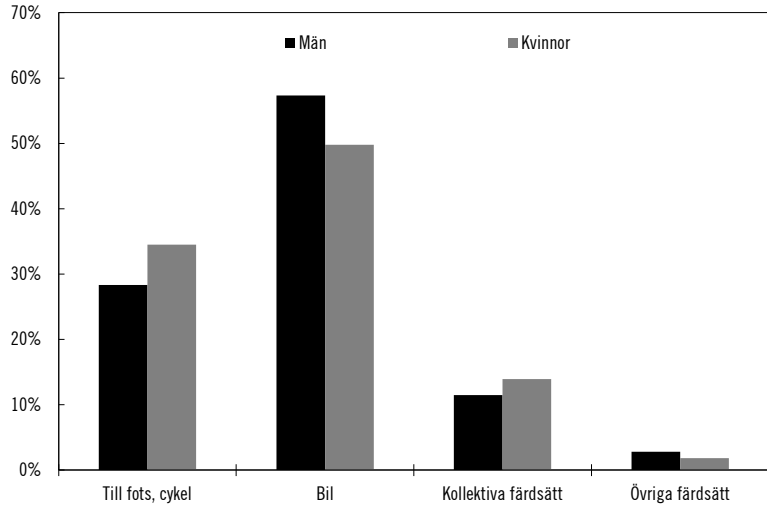
Att planera transportsystemet enligt fyrstegsprincipen förväntas bidra till kostnadseffektiva lösningar. Alla trafikslag och transportmedel liksom alla typer av åtgärder som leder till att målen nås ska beaktas. En effektiv lösning på ett specifikt problem i transportsystemet kan innefatta åtgärder från flera av fyrstegsprincipens steg. Syftet ska vara att nå en god hushållning med både ekonomiska medel och naturresurser samt en hållbar samhällsutveckling. Trafikverket genomför åtgärdsvalsstudier enligt fyrstegsprincipen.

3.3 Läget i transportsystemet i dag

3.3.1 Medborgarnas resor

Hela redovisningen i detta avsnitt bygger på underlag från Trafikanalys. Enligt Trafikanalys resvaneundersökning sker drygt hälften av alla personresor med bil. Med personresa avses enligt resvaneundersökningen varje förflyttning som en person gör utanför det egna arbetsstället och den egna bostaden/tomten. Huvudresor startar och slutar i huvudresepunkter, dvs. bostad/fritidsbostad, arbetsplats/skola och liknande eller tillfällig övernattningsplats. Ungefär en tredjedel av resorna sker till fots eller med cykel, medan endast omkring 15 procent sker med kollektiva färdmedel (här avses allmän kollektivtrafik med buss, tåg, spårvagn eller tunnelbana) eller övriga färdmedel som här omfattar färdtjänst, taxi, flyg och båt m.m. Bilen är det vanligaste färdmedlet för både kvinnor och män. Män använder dock bil i något högre utsträckning än kvinnor, medan kvinnor gör en större andel av sina resor till fots, med cykel eller kollektivtrafik än män.

Uppgifterna kring resor som presenteras här gäller som beskrivits huvudresor. En huvudresa kan innehålla ett eller flera stopp på vägen, dels för att uträtta ärenden, dels för att byta färdmedel. Många huvudresor börjar och/eller slutar med gång/cykling. Det är viktigt att hela reskedjan, inklusive eventuella byten, fungerar bra.

Figur 3.1 Antal huvudresor fördelade efter huvudsakligt färdssätt, uppdelat på kön

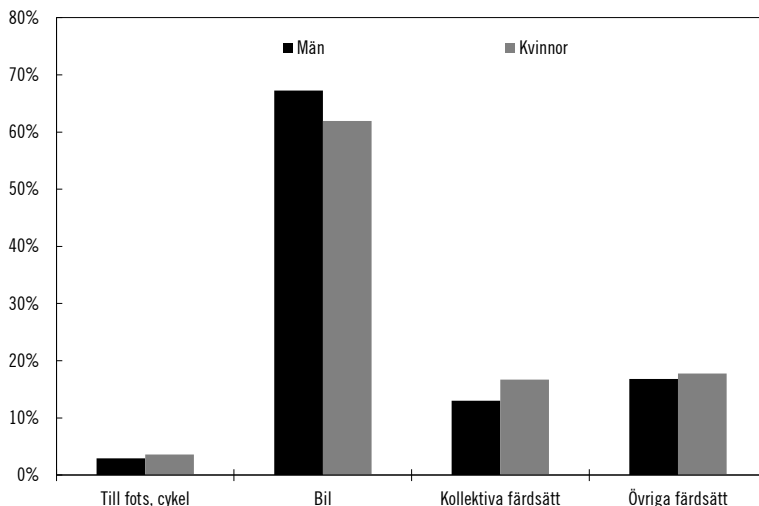
Källa: Resvaneundersökningen 2011–2014, Trafikanalys.

Totalt 70 procent av antalet resor upp till fem kilometer görs med kollektivtrafik, gång eller cykel. På resor från fem kilometer och uppåt har kollektivtrafiken en betydligt större andel av antalet resor än gång och cykel.

Ovanstående uppgifter gäller antal resor. När persontransportarbetet studeras, dvs. det totala antalet resta kilometer, blir bilens roll mer dominerande, medan gång och cykel av naturliga skäl främst används för kortare resor och därmed står för en betydligt mindre andel. Kollektiva färdssätt står för en ungefär lika stor andel av resta kilometer som av antalet resor. Övriga färdssätt har en högre andel av persontransportarbetet än av antalet resor eftersom de inkluderar mer långväga färdssätt som flyg.

Figur 3.2 Persontransportarbete fördelat efter huvudsakligt färd sätt, uppdelat på kön

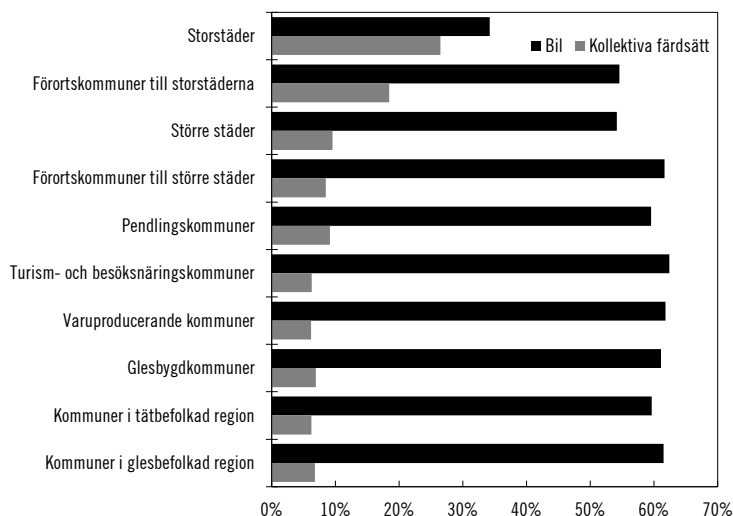
Prop. 2016/17:21



Källa: Resvaneundersökningen 2011–2014, Trafikanalys.

Användningen av bil respektive kollektiva färdmedel skiljer sig åt beroende på vilken typ av kommun som resenärerna bor i. I storstäder och förortskommuner till storstäderna, där tillgången till kollektivtrafik är högre än i andra kommuner, är även andelen av alla förflyttningar som sker med kollektivtrafik betydligt högre än i övriga kommuntyper.

Figur 3.3 Andel av antal huvudresor som sker med bil respektive kollektiva färd sätt i olika boenderegioner (Sveriges Kommuner och Landstings indelning)



Källa: Resvaneundersökningen 2011–2014, Trafikanalys.

Långväga resor, dvs. resor som innebär minst tio mil enkel resa, står för en mindre del av antalet resor men en betydligt större andel av

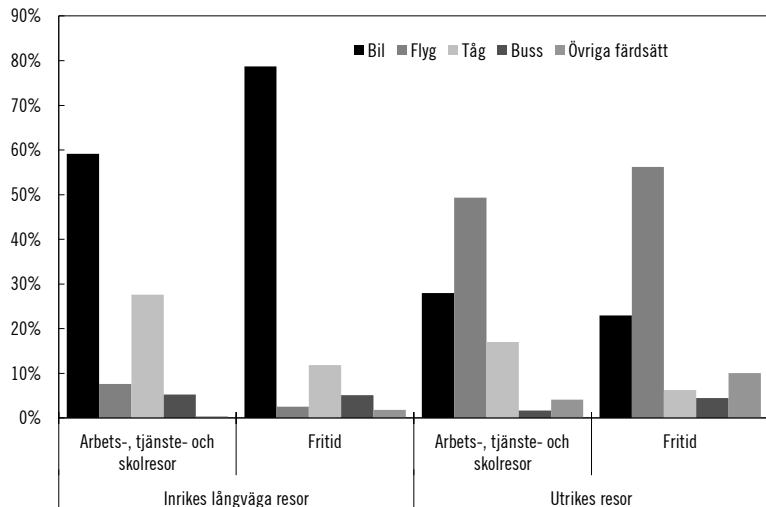
transportarbetet. Merparten av de långväga resorna är fritidsresor och ungefär en fjärdedel är relaterade till arbete (tjänsteresor och längre pendlingsresor) eller skola.

För de långväga inrikes fritidsresorna är bilen det klart dominerande färd sättet. Åtta av tio resor sker med bil, medan lite drygt var tionde resa sker med tåg. Även för de långväga inrikes arbets- och skolrelaterade resorna är bilen det vanligaste färd sättet, sex av tio resor sker med bil. Många arbets- och skolrelaterade långväga inrikesresor sker också med tåg, ca tre av tio, medan ca en av tio sker med flyg. Hur resorna fördelas mellan olika färdmedel varierar dock mellan olika delar av landet.

Utrikesresor är till stor del, ca 80 procent, långväga. Resterande utrikesresor är kortare gränspassageresor till de nordiska grannländerna. Även en stor andel av de längre utrikesresorna går till de nordiska grannländerna. Danmark, Norge och Finland står tillsammans som resmål för drygt 40 procent av resorna till utlandet. Liksom för de långväga inrikesresorna är merparten av de långväga utrikesresorna fritidsresor och ungefär en fjärdedel relaterade till arbete eller skola.

Det vanligaste färd sättet vid utrikesresor är flyg, som används vid ungefär hälften av de arbets- och skolrelaterade utrikesresorna och ännu något mer när det gäller utrikes fritidsresor, följt av bilen. Tåg används för 17 procent av de arbets- och skolrelaterade utrikesresorna men för en mindre andel av utrikes fritidsresor.

Figur 3.4 Antal inrikes långväga arbets-, tjänste- och skolresor respektive fritidsresor fördelade efter huvudsakligt färd sätt samt antal utrikes arbets-, tjänste- och skolresor respektive fritidsresor fördelade efter huvudsakligt färd sätt



Källa: Resvaneundersökningen 2011–2014, Trafikanalys.

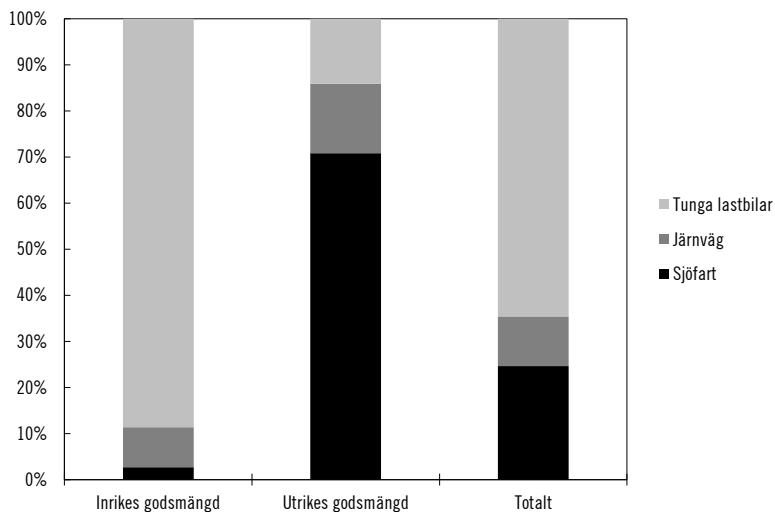
3.3.2 Näringslivets transporter

Hela redovisningen i detta avsnitt bygger på underlag från Trafikanalys. Enligt Trafikanalys kartläggning av godstransporter uppgick den

transporterade godsmängden i Sverige 2014 till drygt 630 miljoner ton. Cirka två tredjedelar, av volymen är inrikes gods och en tredjedel är utrikes. Inrikes transporterar tunga lastbilar en klar majoritet av godset, medan sjöfarten transporterar huvuddelen av godset till och från utlandet, se figur 3.5.

Prop. 2016/17:21

Figur 3.5 Andel godsmängd med sjöfart, järnväg respektive tunga lastbilar uppdelat på inrikes respektive utrikes godstrafik, år 2014

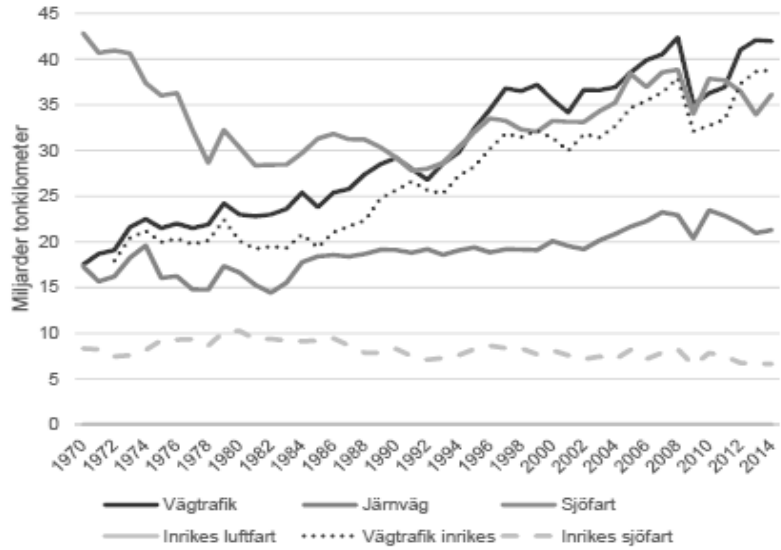


Källa: PM 2016:3, Godstransportflöden – Statistikunderlag med varugrupperindelning, Trafikanalys.

Anm. Andelen av utrikes gods som transporteras med sjöfart är till viss del underskattad då lastbilar och tåg ombord på fartyg inte klassas som sjöfart.

Det sammanlagda inrikes godstransportarbetet, dvs. mätt i tonkilometer, uppgick 2014 till knappt 100 miljarder tonkilometer, se figur 3.6. Gods på järnväg respektive till sjöss transporteras längre sträckor. Detta innebär att dessa trafikslags andelar av godstransporterna är högre än dess andel av transporterad godsvolym. Järnvägen står för drygt 20 procent av godstransportarbetet i Sverige, medan sjöfart respektive tunga lastbilar står för vardera omkring 40 procent. Andelarna har varit relativt konstanta sedan 1990.

Figur 3.6 Godstransportarbete per trafikslag 1970–2014

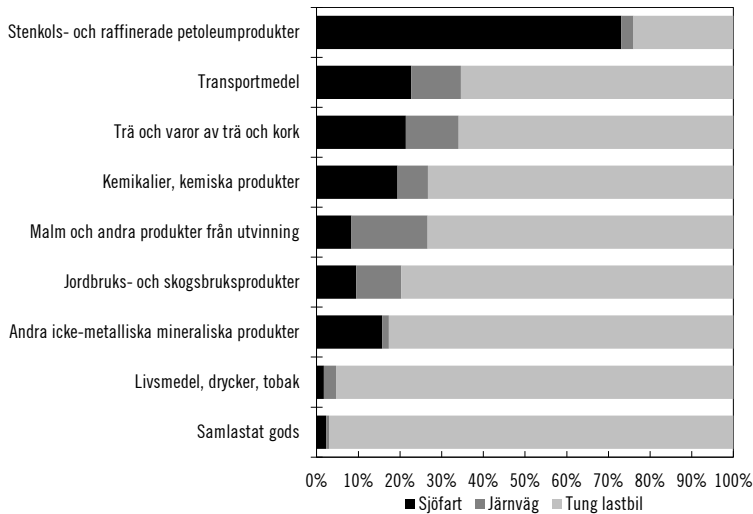


Källa: Transportarbete 1950–2014, Trafikanalys.

Anm. Lastbilsstatistiken är sedan undersökningsår 2012 omräknad, med ett tidseriebrott som följd.

Olika varugrupper transporteras i stor utsträckning av olika trafikslag. I figur 3.7 visas fördelningen av godsmängden på trafikslag för några utvalda varugrupper. Mätt i ton är den största varugruppen (27 procent) malm och andra produkter från utvinning. Tunga lastbilar står för merparten av malmtransporterna, men det är samtidigt den varugrupp där järnvägen har sin största andel av den transporterade godsmängden. Näst största varugrupp mätt i ton (13 procent) är jordbruks- och skogsbruksprodukter. Här dominerar tunga lastbilar transporterna. Därefter följer stenkolsprodukter och raffinerade petroleumprodukter respektive trä och varor av trä och kork, som båda står för ca åtta procent vardera av total transporterad godsmängd. Stenkolsprodukter och raffinerade petroleumprodukter transporteras till övervägande delen till sjöss medan t.ex. trävaror huvudsakligen transporteras av tunga lastbilar.

Figur 3.7 Andel godsmängd med sjöfart, järnväg respektive tunga lastbilar redovisat för några utvalda varugrupper, år 2014



Källa: PM 2016:3, Godstransportflöden – Statistikunderlag med varugrupsindelning, Trafikanalys.

Godstransporterna är koncentrerade till större stråk, som i huvudsak överensstämmer med de svenska delarna av det transeuropeiska transportnätets, (TEN-T), stomnät. Ungefär åtta procent, eller 28 miljoner ton, av inrikes gods med lastbil transporteras längre än 300 kilometer, ett avstånd som anses konkurrenskraftigt för att åstadkomma en överflyttning till järnväg eller inrikes sjöfart, oavsett typ av gods.

3.3.3 Transportpolitisk måluppfyllelse

Utvecklingen under 2015 i förhållande till det övergripande transportpolitiska målet om en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet har inte förändrats i någon större utsträckning jämfört med tidigare år. Generellt sett bedöms transporterna bära sina samhällsekonomiska kostnader i en ökad utsträckning jämfört med föregående år, även om det är svårt att värdera de samlade samhällsekonomiska nyttor och kostnader som transportförsörjningen ger upphov till.

Tillgängligheten har förbättrats något i regioner och kommuner som redan har en relativt god tillgänglighet, men minskat något i mer glest befolkade regioner. Punktligheten i tågtrafiken mätt i andelen försenade tåg har legat stabilt sedan 2013 samtidigt som tågtrafiken har ökat. Det medför att det sammanlagda antalet förseningstimmar har ökat. På väg har störningarna varit förhållandevis små. Sett över en längre tidsperiod har trängseln på vägarna ökat framför allt i Stockholm, medan den legat förhållandevis stabilt i Malmö och minskat i Göteborg. Vägkvaliteten sett till andelen väg som inte uppfyller Trafikverkets underhållsstandard har försämrats något det senaste året men förbättrats sedan 2012. Vägarnas bärighet har förbättrats under 2015.

Sammantaget bedöms förutsättningarna att välja kollektivtrafik, gång och cykel ha förbättrats 2015 jämfört med åren innan. Totalstoppen i vägtrafiken har blivit färre vilket är till fördel för lastbilstrafiken. Trafiken på järnvägen har aldrig varit så omfattande som de senaste åren. Sett över en längre tidsperiod har godstågens punktlighet förbättrats.

Enligt hänsynsmålet avseende säkerhet ska transportsystemets utformning, funktion och användning anpassas till att ingen ska dödas eller skadas allvarligt. Inom vägtransportområdet är preciseringen av målet för perioden 2007–2020 att antalet döda ska halveras och antalet allvarligt skadade minska med en fjärdedel. Det motsvarar högst 220 omkomna och högst 4 122 allvarligt skadade 2020.

Under 2015 omkom 259 personer i vägtrafikolyckor (201 män och 58 kvinnor). Förbättringstakten för vägtrafiksäkerheten tycks ha avtagit de senaste åren och Trafikverket beskriver i prognoser att målet om högst 220 omkomna till 2020 inte kommer att nås om inte ytterligare åtgärder vidtas. Den största enskilda grupp trafikanter som blir allvarligt skadade är cyklister.

Inom bantrafiken ska antalet omkomna och allvarligt skadade minska fortlöpande. Antalet omkomna vid olyckshändelser inom bantrafiken minskade under 2015 jämfört med 2014, från 32 till 18 personer. Där emot ökade antalet självmord inom bantrafiken från 82 till 98 vilket innebär att det totala antalet omkomna ligger på ungefär samma nivå.

Enligt hänsynsmålet avseende miljö och hälsa ska transportsystemets utformning, funktion och användning bidra till att det övergripande generationsmålet för miljö och miljö kvalitetsmålen nås samt bidra till ökad hälsa. Utsläppen av växthusgaser från inrikes transporter svarar för ca hälften av de utsläpp som omfattas av det nationella målet till 2020 och utgör ca en tredjedel av de samlade växthusgasutsläppen i Sverige. Utsläpp från vägtrafiken dominerar. Utsläppen av växthusgaser från inrikes transporter har minskat under flera år men preliminära beräkningar tyder på att minskningen avstannade under 2015. Den avstannande utsläppsminskningen kan delvis förklaras av ökad trafik på vägnätet. Liksom tidigare år fortsätter energieffektiviteten hos nya personbilar att förbättras och andelen förnybar energi i vägtransportsektorn att öka.

Utvecklingen för miljö kvalitetsmålet Frisk luft är i huvudsak positiv, men målet bedöms inte kunna nås med beslutade och planerade åtgärder. För transportsektorn handlar det primärt om att utsläppen av kväveoxider och partiklar fortsatt beräknas vara för höga i stadsmiljö. Trots bullerskyddsåtgärder ökar antalet bullerutsatta människor. Det är alltså ökat trafikarbete, ökad inflyttning till städerna och ökat byggande av bostäder i bullerutsatta miljöer som är de främst bidragande orsakerna till ökningen. Det uppskattas att över två miljoner människor bedöms vara utsatta för buller i sin bostadsmiljö. Bullernivåerna i dessa områden överskrider riktvärdet 55 dBA ekvivalent ljudnivå utomhus. Detta orsakas i huvudsak av buller från väg- och/eller järnvägstrafik. Höga bullernivåer medför negativa effekter på hälsa och välbefinnande och trafikbuller kan i värsta fall bidra till bl.a. hjärtinfarkt och stroke. Hälsoriskerna ökar väsentligt vid samtidig exponering för buller och vibrationer.

Transportinfrastruktur och trafik har en omfattande negativ påverkan på landskapets natur- och kulturvärden, såsom ekologiska funktioner,

biologisk mångfald, naturresurser och kulturhistoria. Påverkan består av bl.a. intrång, barriärer, fragmentering, biologisk utarmning, torrläggning av våtmarker, omledning av vattendrag, spridning av invasiva främmande arter samt störning och förorening. Landskapsanpassad infrastruktur bevarar och stärker ekosystemtjänster, biologisk mångfald och kulturmiljöer. Andelen landskapsanpassade statliga vägar och järnvägar är dock låg och nettoutvecklingen är sammantaget negativ.

3.4 Pågående utredningar och arbeten för att lösa infrastruktureller utmaningar

3.4.1 Sverigeförhandlingen

Den 1 juli 2014 beslutade den dåvarande regeringen direktiv för en särskild utredare, benämnd förhandlingsperson, om utbyggnad av nya stambanor samt åtgärder för bostäder och ökad tillgänglighet i storstäderna (dir. 2014:106). Den 17 juli samma år beslutades tilläggsdirektiv till utredningen (dir. 2014:113). Utredningen, som antagit namnet Sverigeförhandlingen (N 2014:04), har sedan dess fortsatt sitt arbete utifrån oförändrade direktiv.

Direktiven anger att Sverigeförhandlingen ska ta fram förslag till principer för finansiering samt förslag till en utbyggnadsstrategi för nya stambanor för höghastighetståg mellan Stockholm och Göteborg respektive Malmö. Sverigeförhandlingen ska också genomföra förhandlingar med berörda aktörer om lösningar för spår och stationer där stambanorna angör till respektive stad. Sverigeförhandlingen ska vidare ingå överenskommelser med kommuner, landsting och andra berörda aktörer i Stockholms län, Västra Götalands län och Skåne län kring åtgärder som förbättrar tillgängligheten och kapaciteten i transportsystemet och leder till ett ökat bostadsbyggande i storstadsregionerna i dessa län. Sverigeförhandlingen ska dessutom pröva förutsättningarna för en fortsatt utbyggnad av järnvägen i norra Sverige med ett betydande inslag av medfinansiering från näringsliv, kommuner och regioner.

Syftet med Sverigeförhandlingens uppdrag är att dels möjliggöra ett snabbt genomförande av nya stambanor på ett sätt som maximerar deras samhällsekonomiska lönsamhet, dels identifiera kostnadseffektiva åtgärder som leder till en förbättrad tillgänglighet och ett ökat bostadsbyggande i framför allt storstäderna med fokus på resurseffektivitet, hållbarhet och förtätning.

Konsekvenserna av förslagen, inklusive miljökonsekvenser, ska analyseras och förslag till överenskommelser ska tas fram med närmast berörda aktörer i Stockholms län, Västra Götalands län och Skåne län samt med övriga berörda aktörer längs de nya stambanorna om stationer och lokala anslutningar. Samtliga överenskommelser ska ingås med förbehåll för efterföljande rättsliga prövningar samt regeringens och, i förekommande fall, riksdagens godkännande.

Dessutom ska Sverigeförhandlingen dels analysera vissa frågor för att främja cykling, och dels genomföra de uppgifter som den i förtid avslutade 2013 års Stockholmsförhandling (N 2013:01) inte slutfört.

Sverigeförhandlingen ska slutredovisa sitt uppdrag senast den 31 december 2017.

Sverigeförhandlingen lämnade i juni 2015 delrapporten Ett författningsförslag om värdeåterföring (SOU 2015:60). Rapporten har remitterats och är under beredning i Regeringskansliet. I januari 2016 lämnade Sverigeförhandlingen sin andra delrapport, Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar (SOU 2016:3). I juni 2016 lämnade Sverigeförhandlingen Lägesrapport avseende förhandling om åtgärder i storstäderna och järnväg i norra Sverige, och i juli lägesrapporten Aktuellt om höghastighetsjärnvägen.

3.4.2 Det transeuropeiska nätverket för transporter, TEN-T

En viktig del i EU-samarbetet på transportområdet är genomförandet av det transeuropeiska nätverket för transporter, TEN-T, se Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1315/2013 av den 11 december 2013 om unionens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet och om upphävande av beslut nr 661/2010 EU (TEN-T-förordningen). Nätverket består av ett stomnät och ett övergripande nät som omfattar alla trafikslag inklusive intermodala plattformar och inre vattenvägar. Genom att skapa tillgänglighet till unionens alla regioner, inklusive perifera regioner, ska nätverket bidra till hållbarhet och tillväxt samt social, ekonomisk och territoriell sammanhållning i hela EU.

TEN-T-förordningen ställer tekniska krav på stomnätet liksom på det övergripande nätet. Medlemsstaterna har åtagit sig att genomföra lämpliga åtgärder för att utveckla stomnätet till 2030 samt det övergripande nätet till 2050. Betydande förseningar i genomförandet av stomnätet ska tydligt redovisas och förklaras för EU-kommissionen.

För att underlätta arbetet finns nio gränsöverskridande korridorer definierade för en samordnad utbyggnad av stomnätet. Därmed utgör stomnätskorridorerna ett av de viktigaste verktygen för samordnad planering av gränsöverskridande infrastruktur för EU:s medlemsländer. Varje korridor omfattar minst tre trafikslag och två landsgränser. Sverige ingår i korridoren Skandinavien–Medelhavet. Utöver de nio geografiska stomnätskorridorerna finns två korridorer för de horisontella prioriteringarna sjömotorvägar (Motorways of the Sea) och det EU-gemensamma signal-systemet ERTMS (European Rail Traffic Management System). Arbeta pågår nu i medlemsländerna med att genomföra stomnätskorridorerna tillsammans med de utsedda koordinatörerna. EU-kommissionen har utsett en europeisk koordinatör för var och en av de nio stomnätskorridorerna samt för de två horisontella korridorerna. Sammanlagt finns det elva koordinatörer som arbetar på uppdrag av kommissionen för att samordna arbetet inom respektive korridor. En arbetsplan för korridoren Skandinavien–Medelhavet fastställdes i juni 2015 och genomförandet av den inkluderar utveckling av innovationer

och infrastruktur, att lösa administrativa flaskhalsar och verka för driftskompatibilitet mellan tekniska system. Arbetsplanerna syftar till att analysera korridorernas utveckling och uppdateras och utvecklas årligen. Regeringen följer noga arbetet med att utveckla stamnätsskorridorerna, sjömotorvägarna och ERTMS.

Sedan den 1 januari 2014 gäller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1316/2013 av den 11 december 2013 om inrättande av Fonden för ett sammanlänkat Europa, om ändring av förordning (EU) nr 913/2010 och om upphävande av förordningarna (EG) nr 680/2007 och nr 67/2010. Fonden medfinansierar bl.a. transport- och infrastrukturprojekt inom TEN-T. Sammanlagt avsätts ca 24 miljarder euro för transportinfrastruktur för perioden 2014–2020. I förordningen ingår även horisontella prioriteringar för vad som kan finansieras såsom SESAR (Single European Sky ATM Research), ERTMS (European Rail Traffic Management System) samt särskilt utpekade sträckor och projekt som ska prioriteras för finansiering från fonden.

3.4.3 Östersjöstrategin

Östersjöstrategin är en plattform för samarbete mellan de åtta medlemsstater inom EU som gränsar till Östersjön. Strategin tillkom 2009 som den första av fyra makroregionala strategier. Strategins tre huvudsakliga mål är att rädda havsmiljön, att länka samman regionen och att öka välbefindandet. Strategins handlingsplan innehåller aktiviteter för ett antal politikområden. De som har direkt koppling till transport och infrastruktur är Transport, Ship och Safe. Strategin har ingen egen örönmärkt finansiering, ingen egen organisation eller egna förordningar. Ansvaret för strategins genomförande delas mellan kommissionen och EU:s medlemsstater i Östersjöregionen. Förutom för medlemsstaternas regeringar och departement är plattformen öppen för alla intressenter som vill bidra med lösningar på de transportutmaningar som är upptagna i handlingsplanen. Strategin välkomnar särskilt samverkan mellan olika politiska beslutsnivåer, s.k. flernivåstyre, där varje nivå bidrar till strategins genomförande utifrån sina förutsättningar. Finansiering kan sökas bl.a. från de europeiska struktur- och investeringsfonderna.

Handlingsplanen för politikområde Transport har nyligen på svenskt initiativ reviderats och uppdaterats. En del av denna fokuserar på stöd till, och samarbete om, det pågående genomförandet av de trans-europeiska transportkorridorerna. Syftet är att finna synergier mellan de kompetenser och de resurser som respektive process disponerar. För den del av strategin som rör transporter gäller att identifiera hur genomförande av transportkorridorerna på bästa sätt kan främja tillväxt och ökad sysselsättning för hela Östersjöregionen. Östersjöstrategins politikområde transport innehåller därutöver mål för utveckling och genomförande av smarta transportlösningar samt utvecklat grannlandssamarbete.

Kommande nationell cykelstrategi för ökad och säker cykling

Regeringen vill stimulera långsiktigt hållbara transportsätt såsom gång och cykling. En ökad och säker cykling innebär en mer yteffektiv användning av infrastrukturen och kan bidra till att minska resandets miljöpåverkan och trängseln i tätorter samt bidra till en bättre folkhälsa.

Regeringen har genom en bred och nära dialog med kommuner, intresseorganisationer, myndigheter och andra berörda aktörer under 2016 arbetat med att ta fram en nationell cykelstrategi med syftet att främja en ökad och säker cykling. Den kommande strategin ska fungera som en plattform för det fortsatta gemensamma arbetet.

Riksdagen har lämnat två tillkännagivanden, ett om att regeringen bör ta fram en nationell cykelstrategi som beaktar vad utskottet anför om bl.a. en sammanhängande cykelinfrastruktur och att cykeln bör betraktas som ett eget transportsätt, och ett om att regeringen bör återkomma till riksdagen med en redogörelse för regeländringar för att främja cykeltrafik i städer och inom ramen för detta pröva möjligheten till regeländringar för att göra det möjligt för cyklister över 15 år att använda körbana även i de fall där cykelbana finns (bet. 2014/15:TU5, rskr. 2014/15:123).

Det är angeläget att samhällsplaneringen främjar en hållbar samhällsstruktur och ett hållbart transportsystem med goda möjligheter att använda cykeln som färdmedel. Cyklister är en heterogen grupp barn, kvinnor och män i olika åldrar och faser i livet. De har olika resvanor, behov och förutsättningar.

Det fortsatta arbetet för en ökad och säker cykling bör främja en mer funktionell och användarvänlig infrastruktur. Det handlar både om att förbättra den befintliga infrastrukturen och om att skapa nya cykel-förbindelser med utgångspunkt i olika cyklistgruppers behov. Här spelar kommunsektorn en avgörande roll som huvudman för den lokala infrastrukturen men även staten bidrar genom stadsmiljöavtalen samt genom att regionerna kan tillföra medel via länsplanerna. För att cykling ska bli ett mer attraktivt transportmedel behöver det också bli säkrare att cykla. Samtliga berörda aktörer behöver verka för att förbättra möjligheterna att välja gång och cykling. Den nationella cykelstrategin bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Maritim strategi

Den maritima strategin, som beslutades den 27 augusti 2015, syftar till att ta ett helhetsgrepp om maritima näringar och bidra till att skapa konkurrenskraftiga, innovativa näringar som kan bidra till ökad sysselsättning, minskad miljöbelastning och en attraktiv livsmiljö. Ett hållbart och konkurrenskraftigt näringsliv och en attraktiv kust förutsätter att haven är i balans. En stärkt svensk sjöfart utgör ett viktigt verktyg för regeringens ambitioner att öka den svenska exporten till nya tillväxtmarknader och bidra till en minskad klimatpåverkan från transportsektorn. För att bidra till tillväxt och nya jobb ska maritim teknik,

tekniska landvinningar i företag och projekt och en ledande ställning i miljöteknik tas tillvara.

Konkurrensneutrala förutsättningar, harmoniserade regler och goda villkor ska bidra till att utveckla de svenska maritima näringarna. Utveckling av funktionella regler (d.v.s. regler som beskriver vad som ska uppnås utan att specificera hur de ska uppnås) och förenkling av regelverket (t.ex. förenklade tillståndprocesser) ger förutsättningar för sjötransporter att möta ett ökat behov av att transportera personer och gods.

Inom ramen för den maritima strategin har regeringen uppdragit åt Sjöfartsverket att i samarbete med Trafikverket analysera utvecklingspotentialen för inlandssjöfarten och kustsjöfarten i Sverige. Myndigheterna ska identifiera eventuella hinder och föreslå åtgärder i syfte att främja förutsättningarna för sjöfartens gods- och persontransporter.

Regeringen har också uppdragit åt Transportstyrelsen, Skatteverket och Trafikverket att se över möjligheterna att underlätta registrering av fartyg i fartygsregistret. Inom ramen för strategin arbetas det även med t.ex. utvecklandet av en samlad näringslivsstatistik kring de maritima näringarna och arbete med Projekt nationella föreskrifter (PNF) vilket bl.a. innebär att se över bemannings- och behörighetsfrågorna.

Kommande flygstrategi

Riksdagen har tillkännagett för regeringen att en luftfartsstrategi för stärkt konkurrenskraft för flyget bör tas fram inom en snar framtid (bet. 2014/15:TU7, rskr. 2014/15:144). Regeringskansliet arbetar med att ta fram en svensk flygstrategi. Utgångspunkten för arbetet är de transportpolitiska målen och regeringens mål om EU:s lägsta arbetslöshet 2020. Flygstrategin ska bidra till att tydliggöra flygets roll som en del i transportsystemet och till att göra Sverige till ett mer hållbart samhälle – socialt, miljömässigt och ekonomiskt.

Regeringen uppdrog den 5 november 2015 åt Trafikanalys att ta fram underlag till en flygstrategi. Uppdraget redovisades till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) den 15 mars 2016, och består av fakta- och nulägesbeskrivningar samt information och statistik om flygets roll och funktion i transportsystemet. Två möten med ett femtiotal externa aktörer har hållits för att diskutera strategins syfte och innehåll, vilket följdes av en möjlighet att ge skriftliga inspel från aktörerna.

Fokusområden i arbetet under de externa mötena har varit tillgänglighet inklusive flygplatser, en utveckling av Arlanda som nav, miljö-, energi- och klimatfrågor, sociala villkor, FoU och innovationer, främjandearbete, konkurrenskraft och sysselsättning samt Flygsäkerhet och regelverk. Avsikten är att flygstrategin ska beslutas under hösten 2016.

Nystart för Nollvisionen

Regeringen fattade den 1 september 2016 beslut om en Nystart för Nollvisionen. Syftet är att stärka och förtydliga arbetet för en ökad säkerhet inom alla trafikslag. Inom vägtrafiken, där antalet omkomna är störst, är den närmast stundande utmaningen att nå etappmålet om högst 220 om-

komna till 2020. Genom nystarten pekas inriktningen ut för det fortsatta trafiksäkerhetsarbetet, vilken blir vägledande för kommande års prioriteringar inom trafiksäkerhetsområdet. Ett av de områden där Sverige varit framgångsrikt är att systematiskt arbeta för en säkrare vägutformning och trafikmiljö och detta arbete kommer att fortsätta. Mötesseparering av vägar, anpassning av hastighetsgränser och etablering av hastighetsdämpande åtgärder i stadsmiljöer, såsom cirkulationsplatser och fart hinder, är exempel på åtgärder i vägmiljön som bidragit till att minska antalet allvarliga och dödliga skador.

Trots att väginfrastrukturens säkerhet har förbättrats är den inte alltid utformad efter oskyddade trafikanter behov. Oskyddade trafikanter som fotgängare, cyklister och förare av tvåhjuliga motorfordon är särskilt utsatta i trafiken. Samhälleliga satsningar för att öka möjligheterna att gå och cykla, i kombination med fler äldre trafikanter, kan dessutom få antalet olyckor med oskyddade trafikanter att öka och deras konsekvenser att bli mer allvarliga än i dag. Underhållet av infrastrukturen tar inte heller alltid hänsyn till de krav som följer av att tvåhjuliga fordon är mindre stabila än fyrehjuliga fordon. Det fortsatta arbetet för vägtrafiksäkerhet måste därför ännu mer fokusera på säker mobilitet för oskyddade trafikanter. Utöver detta måste trafiksäkerhetsarbetet dra nytta av de möjligheter som uppstår när väginfrastrukturen och fordonen automatiseras och digitaliseras. Utvecklingen har potential att bidra till att eliminera många av de mänskliga misstag som begås i vägtrafiken. Det fortsatta arbetet för trafiksäkerhet inom övriga trafikslag handlar om att utveckla reglering och tillsyn, och för säkerheten inom järnvägen gäller det att arbeta systematiskt för att minska antalet självmord. Det fortsatta trafiksäkerhetsarbetet bör också på ett ännu tydligare sätt söka synergier med insatser som görs i transportsystemet kopplat till miljö och hälsa.

3.4.5 Samverkan om innovationer och forskning

Det offentliga bidrar till infrastrukturens utveckling också genom att finansiera, beställa och genomföra forskning och innovation.

Regeringen vill stärka samverkan mellan aktörer i innovationssystemet genom att binda samman, kraftsamla och bygga vidare på de många goda samverkansinsatser som finns mellan näringsliv, offentlig sektor, universitet, högskolor och institut. Regeringens fem strategiska samverkansprogram ska bidra till att möta flera av de samhällsutmaningar Sverige står inför. Det handlar om nya sätt att resa, bo, göra affärer, leva och kommunicera samt tillvarata och bevara jordens resurser och ekosystem. Samverkansprogrammets viktigaste uppgift är att bidra till att samverkan uppstår mellan offentliga aktörer, näringsliv och akademi för att lösa gemensamt prioriterade utmaningar inom respektive program.

Ett av samverkansprogrammen handlar om nästa generations resor och transporter. Programmet bygger vidare på regeringens vision om att Sverige ska vara ett av världens första fossilfria välfärdsländer. För att klara det behöver Sverige vara ett samhälle där transporterna används smartare och med mer resurseffektiva fordon och fossilfria bränslen. Så kallade testbäddar är en bra metod för att demonstrera och kommersialisera nya transportlösningar.

Nästa generations resor och transporter har ett trafikslagsövergripande perspektiv och inkluderar väg, järnväg, flyg och sjöfart. Alla trafikslag måste samverka för att lösa kvinnors och mäns resor och behov av transporter av gods.

Genom att digitaliseringens och automatiseringens möjligheter tillvaratas kan transporterna effektiviseras och klimatpåverkan minska. Sverige har många världsledande företag i transportsektorn och en stor potential att utveckla transportsystemet till att bli långsiktigt hållbart.

3.4.6 Stadsmiljöavtal

Regeringen fattade 2015 beslut om förordningen (2015:579) om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer, som ger möjlighet för kommuner och landsting att söka stöd för investeringar i anläggningar för kollektivtrafik respektive anläggningar för nya transportlösningar för kollektivtrafik. Det gäller t.ex. vägar, gator, spår, kajor och hållplatser. Syftet med stödet är att en större andel av persontransporter i städer ska ske med kollektivtrafik. Regeringen har hittills fattat beslut om stöd för perioden 2015–2018.

Avsikten är att stödet till investeringarna ska leda till energieffektiva lösningar med låga utsläpp av växthusgaser och bidra till miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö. Det är också meningen att stödet ska främja innovativa, kapacitetsstarka och resurseffektiva lösningar för kollektivtrafik.

Som villkor för att få stöd ska kommunen eller landstinget genomföra motprestationer. Motprestationerna är andra åtgärder än de som stödet avser. Motprestationerna ska bidra till en ökad andel hållbara transporter eller till ökat bostadsbyggande. Genom motprestationerna finns en möjlighet att ta ett större grepp om stadsutvecklingen – tillgänglighet/transportinfrastruktur och bostadsbyggande är nära kopplade till varandra. Ett utbyggt kollektivtrafiksystem möjliggör bostadsbyggande i nya attraktiva lägen. Andra samhällsvinster om fler åker kollektivt är minskad lokal och global miljöpåverkan.

Två utlysningar har hållits inom ramen för stadsmiljöavtalen, och hittills har 26 kommuner och ett landsting blivit beviljade stöd. Stöd har beviljats för bl.a. BRT-koncept (Bus Rapid Transit), bussgator och busskörfält, attraktiva knutpunkter och spårväg. Utöver stöd till investeringar i anläggningar för kollektivtrafik och i anläggningar för nya transportlösningar för kollektivtrafik som satsningen hittills omfattat ska stadsmiljöavtalen från och med 2017 även omfatta insatser för ökat cyklande.

3.4.7 Kunskapsutveckling kring trafikens samhälls-ekonomiska kostnader

En av de transportpolitiska principerna anger att trafikens samhälls-ekonomiska kostnader ska vara en utgångspunkt när transportpolitiska styrmedel utformas. Effektivt utformade styrmedel kan användas för att säkerställa att de som använder infrastrukturen står för de samhälls-ekonomiska kostnader som trafiken ger upphov till. De transportpolitiska

målen och preciseringarna ska, tillsammans med de transportpolitiska principerna, vara de viktigaste utgångspunkterna för samtliga styrmedel i den statliga transportpolitiken.

Trafikanalys ska årligen lämna en rapport med analyser av transporternas samhällsekonomiska kostnader i relation till skatte- och avgiftsuttag inom olika delar av den svenska respektive europeiska transportsektorn. Regeringen konstaterar att det finns ett behov av fortsatt kunskapsutveckling av analyser av transportsektorn i ett samhällsekonomiskt perspektiv och har därför uppdragit åt Statens väg- och transportforskningsinstitut att ta fram ett uppdaterat kunskapsunderlag (dnr N2015/00533/TS). Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 1 november 2016.

Det saknas ekonomiska grunddata och tillförlitliga skattningar av olika ekonomiska värden. Kunskapsbristerna är generellt sett större inom sjö- och luftfarten än inom väg- och bantrafiken, eftersom de senare trafikslagen är mer utforskade. Dock finns vissa kunskapsbrister avseende busstrafik och lätt lastbilstrafik. Det finns även brister i kunskap avseende miljö och hälsa, bl.a. buller, främst på det kommunala vägnätet, som behöver studeras vidare för att förbättra förutsättningarna för att skapa hållbara städer. Regeringen avser att fortsätta arbetet med att öka kunskaperna relaterade till trafikens samhällsekonomiska kostnader.

3.4.8 Krisberedskap och totalförsvaret

Goda och tillförlitliga transportsystem och transporter för handel och resor mellan länder och inom Sverige är en grundförutsättning för att dagens globaliserade samhälle ska fungera.

Det är av särskild betydelse att säkerställa robusthet och utbyttbarhet avseende kritisk infrastruktur och samhällsviktiga transporter. Aktuella frågor är bl.a. informations- och kommunikationssäkerhet, skalskydd samt privat-offentlig samverkan. I propositionen Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020 (prop. 2014/15:109) anges bl.a. att en betydande förändring har skett av det säkerhetspolitiska läget och att planeringen av totalförsvaret och civilt försvar ska återupptas samt att transportområdet har en betydelsefull roll i detta sammanhang. Arbetet med återuppbyggnad av det civila försvaret, vilket är en del av totalförsvaret, inleddes genom att regeringen i december 2015 uppdrog åt myndigheter som har ett särskilt ansvar inför och vid höjd beredskap enligt den nu upphävda förordningen (2006:942) om krisberedskap, bl.a. Luftfartsverket, Sjöfartsverket, Trafikverket och Transportstyrelsen, att återuppta planeringen för sin beredskap inom ramen för det civila försvaret (dnr Ju2015/00054/SSK, dnr Ju2015/00055/SSK, dnr Ju2015/00067/SSK [delvis] och dnr Ju2015/09669/SSK). Arbetet ska årligen redovisas vid samma tidpunkt som årsredovisningen. Frågor om hot, risker och andra utmaningar bör mot denna bakgrund beaktas i processerna för infrastrukturplanering.

4 Prioriterade samhällsutmaningar där transportsystemet spelar en stor roll

4.1 Omställning till ett av världens första fossilfria välfärdsländer

Klimatförändringarna är vår tids ödesfråga. Transportsektorn måste bidra genom effektivisering och övergång till förnybara drivmedel, inklusive el.

Klimatavtalet från Paris är en milstolpe i klimatarbetet. För första gången har världen ett globalt klimatavtal där alla länder åtar sig att bidra med allt ambitiösare åtaganden utifrån förmåga. Genom avtalet och dess globala temperaturmål skärps ambitionsnivån och samtliga länder ska sträva efter att begränsa den globala temperaturökningen till 1,5 grader jämfört med förindustriell tid. Avtalet innebär också att anpassnings- och finansieringsarbetet stärks. Klimatavtalet banar väg för en global minskning av klimatpåverkan, som i sin tur bidrar till jobb, tillväxt och en global hållbar utveckling.

Regeringens klimatpolitik innebär att Sverige ska vara ett föregångsland i klimatarbetet och bli ett av världens första fossilfria välfärdsländer. Genom att ta ansvar för klimatpåverkan i Sverige ska Sverige visa ledarskap i den globala utmaningen att ställa om samhället så att det blir långsiktigt hållbart, såväl miljömässigt som socialt och ekonomiskt.

Transportsektorn är den sektor som dominerar de svenska utsläppen av växthusgaser. Transportsystemets utformning som helhet har stor betydelse för dess bidrag till en långsiktigt hållbar utveckling. Transportsektorns klimatpåverkan behöver fortsätta att minska kraftigt jämfört med dagens nivå. En tillräcklig förändring, som leder till att målen nås, kan bara åstadkommas genom en kombination av flera olika åtgärder; transporteffektivt samhälle, energieffektivisering och övergång till förnybara drivmedel, inklusive el. Ett ökat fokus behövs således för att effektivisera och optimera transporter och användning av existerande infrastruktur i arbetet för ett fossilfritt Sverige.

Den 16 juni 2016 presenterade den parlamentariska miljömålsberedningen en överenskommelse med ett stort antal förslag för att skärpa klimatpolitiken i Sverige. Socialdemokraterna och Miljöpartiet samt Moderaterna, Liberalerna, Centerpartiet och Kristdemokraterna deltog i överenskommelsen. Regeringen föreslog redan i budgetpropositionen för 2015 (prop. 2014/15:1 utg.omr. 20) att möjligheten att införa ett klimatpolitiskt ramverk skulle utredas. Regeringen återkommer i början av 2017 med en proposition om ett klimatpolitiskt ramverk, som tar sin utgångspunkt i Miljömålsberedningens förslag (se SOU 2016:21 och SOU 2016:47). Miljömålsberedningen har föreslagit ett sektorsmål för transportsektorn. Förslaget är att utsläppen för inrikes transporter senast 2030 ska vara minst 70 procent lägre än 2010 års nivå (se SOU

2016:47). Beredningen anser att det krävs kraftfulla styrmedel för att nå målet. I Sverige har utsläppen av växthusgaser från inrikes transporter minskat under flera år, men preliminära beräkningar tyder på att minskningen avstannade under 2015. Den avstannande utsläppsminskningen kan delvis förklaras av ökad trafik med fossila drivmedel på vägnätet. Liksom tidigare år fortsätter energieffektiviteten under 2015 hos nya personbilar att förbättras och andelen förnybar energi i vägtransportsektorn att öka.

Statens energimyndighet menar i sitt remissvar angående inriktningsunderlaget att Trafikverket bl.a. borde ha visat hur utsläppen av växthusgaser från transportsektorn kan minskas.

Det behövs nya idéer om vilken teknik och vilken infrastruktur som kan bidra till ett mer hållbart transportsystem. Det handlar dels om en ökad användning av ny teknik som bidrar till att minska belastningen på transportsystemet, dels om satsningar på förnybar energi som ersätter fossila bränslen.

Långväga godstransporter ska flyttas från lastbil till tåg och sjöfart. Tåget ska vara snabbare än bilen och billigare än flyget.

Många aktörer, statliga myndigheter, kommuner, näringsliv och andra har viktiga roller i att driva på och medverka i att utveckla, testa och införa ny teknik och smarta lösningar. Förbättrade metoder kan bidra till energieffektivare infrastrukturhållning vid såväl drift och underhåll som byggande. Redan i dag pågår sådan effektivisering genom t.ex. byte av belysning, mer energieffektiva metoder för spårväxelvärmes och effektiviseringar i elanvändningen för tågdrift. Infrastruktur och ny teknik behöver också understödja och samverka med andra åtgärder och styrmedel som syftar till långsiktigt hållbara transporter.

Trafikverket har interna riktlinjer om att tillämpa en modell för klimat-kalkyler för att beräkna den energianvändning och klimatbelastning som transportinfrastrukturen ger upphov till ur ett livscykelperspektiv. Från och med den 15 februari 2016 ställer Trafikverket klimatkrav på leverantörer för att minska infrastrukturhållningens klimatpåverkan. Klimatkalkyler och klimatkrav vid upphandlingar gäller för investeringsprojekt över 50 miljoner kronor.

Det är viktigt att hela samhället arbetar tillsammans och att ansvariga aktörer samordnar sig. Utformning av transportinfrastruktur, bostäder, arbetsplatser och service hänger ihop och alla delar behöver samverka för att göra Sverige till ett hållbart samhälle. God samhällsplanering ökar möjligheten till transporteffektiva städer som samtidigt kan underlätta för resenärer att välja kapacitetsstark kollektivtrafik, gång och cykling i stället för personbil. Naturvårdsverket har bedömt att 14 av de 16 miljö-kvalitetsmålen inte kommer att kunna nås med befintliga och beslutade styrmedel och åtgärder. Regeringen anser att Sverige ska gå före på miljöområdet, vända de negativa trenderna och vara en global förebild. Miljö-kvalitetsmålen ska nås och alla politikområden ska bidra till det. Det är därför viktigt att stärka ett aktivt miljöarbete i transportsystemet. Vidare är internationellt arbete viktigt för minskad miljö- och klimatpåverkan från transporter. Transportpolitiken bidrar också till Agenda 2030.

En del i regeringens jobbagenda är investeringar i bostäder och infrastruktur. Bostadsbristen i Sverige är stor eftersom det under en lång tid har byggts för få bostäder och det befintliga beståndet ofta utnyttjas ineffektivt.

Konsekvenserna av bostadsbristen är stora. Det hämmar tillväxten, arbetsgivare får svårare att rekrytera och rörligheten på arbetsmarknaden minskar.

En samordnad politik för investeringar i infrastruktur och bostäder förbättrar möjligheterna för människor att leva i hela landet, men också att pendla och flytta dit där jobben finns. Ett helhetsperspektiv på infrastruktur och bostäder för att identifiera lösningar och ingå överenskommelser med berörda aktörer, framför allt i storstadsregionerna men även i andra regioner, är något som kan stärka transportsystemet, underlätta arbetspendling och öka bostadsbyggandet. God samhällsplanering ökar möjligheten till transporteffektiva städer som kan underlätta för resenärer att välja kollektivtrafik, gång och cykling. Förtätning i stationsnära lägen kan stärka attraktiv bostadsutveckling och är ett bra sätt att ta till vara statlig infrastruktur. Ett problem som måste lösas är dock att miljö kvalitetsnormer för luftkvalitet överskrids i vissa städer vilket i sin tur påverkar förutsättningarna för bostadsbyggande. Trafiken är den dominerande orsaken till överskridandena. En lämplig förtätning av städer tar samtidigt hänsyn till natur- och kulturmiljöer och främjar en god livsmiljö.

Regeringen genomför just nu den största bostadspolitiska satsningen på 20 år och har presenterat ett bostadspolitiskt paket med förslag på 22 steg för fler bostäder. Förslagen innebär bl.a. att förutsättningarna för nya hållbara städer, innefattande en betydande mängd bostäder koncentrerat till tid och plats, där staten, kommunen och markägaren bidrar och delar på kostnader och intäkter, ska undersökas. Kopplingen till transportinfrastruktur, dvs. förutsättningarna för att t.ex. anlägga ett stationsläge vid en befintlig järnväg eller att förlänga en befintlig väg och kring denna genomföra större bostadsexploatering, är viktig och bör undersökas. Regeringen ser att det då blir möjligt att från grunden planera hållbara städer med fungerande kollektivtrafik. Samtidigt behöver framkomligheten och tillgängligheten på det befintliga transportnätet fortsatt tillgodoses.

Regeringen bedömer att det kommer att finnas ett fortsatt behov av ett högt bostadsbyggande. Utveckling av den statliga infrastrukturen skapar förutsättningar för bostadsbyggande genom att den gör det möjligt att nå arbetsmarknader från nya områden och genom att den tillgängliggör mark på vilken en mer kostnadseffektiv bostadsexploatering kan ske. Det här är en potential för ökat bostadsbyggande som samhället framöver behöver utnyttja bättre. Det går i det avseendet att lära av det arbete som 2013 års Stockholmsförhandling genomförde. Den överenskommelse som träffades 2013 mellan regeringens förhandlare och Stockholms läns landsting, Stockholms kommun, Nacka kommun, Solna kommun och Järfälla kommun innebär att fyra nya tunnelbanesträckningar kommer på plats snabbare än de annars hade gjort och att 78 000 nya bostäder byggs.

I de samhällsekonomiska beräkningarna för åtgärdsplaneringen fångas eventuella effekter på bostadsmarknaden av infrastrukturåtgärder i de restidvinster som ingår i kalkylerna. Att till dessa redan inkluderade restidseffekter addera det potentiella bostadsbyggande som möjliggörs genom en infrastrukturåtgärd innebär stora risker för dubbelräkning. Ett sätt att utveckla underlagen utan att riskera dubbelräkning kan vara att tydligare och mera systematiskt än hittills redovisa i vilken utsträckning nya områden får en tillgänglighet som medger arbetspendling, och därmed blir potentiellt attraktiva för bostadsbyggande, genom planerade åtgärder i transportsystemet. De utvecklade analyserna kan sedan utgöra ett kompletterande underlag i Trafikverkets åtgärdsplanering.

4.3 Förbättra förutsättningarna för näringslivet

Sverige är en stark industrination där industrin, inklusive de industrinära tjänsteföretagen, skapar närmare en miljon jobb och står för större delen av landets export. Men svensk industri står också inför utmaningar. Digitaliseringen driver på industrins omställningstakt och medför en stor utmaning, särskilt för små företag, i att hänga med i den snabba teknikutvecklingen. Digitalisering och automatisering innebär samtidigt nya möjligheter för lönsam och hållbar produktion i Sverige. Regeringen har därför lanserat nyindustrialiseringsstrategin Smart industri med målet att göra Sverige mer attraktivt för nya investeringar och underlätta den omställning av svensk industri som krävs av den allt snabbare tekniska utvecklingen.

Trafiken påverkar attraktiviteten i stadskärnorna och därmed också förutsättningarna för näringslivet i städerna, inte minst handeln och tjänstesektorn. Det är därför viktigt för näringslivets utveckling att infrastrukturplaneringen bidrar till en god bebyggd miljö. I Trafikverkets prognoser antas godstransportflödena öka på de stora stråken, mellan befolkningstäta områden och vid de stora hamnarna, dvs. på de prioriterade funktionella väg- och järnvägsstråken. Det är därför viktigt att kvaliteten på dessa funktionella stråk tillgodoses. Ett väl fungerande transportsystem är emellertid också en förutsättning för att företagen ska kunna verka i hela landet. Svensk basindustri, och då särskilt skogsnäringen, är beroende av fungerande godstransporter som många gånger påbörjas på landsbygden och i glesbefolkade områden. Basindustrin kan även ha behov av tunga transporter till och från orter med låg befolkningstäthet. Ofta inleds dessa på väg, för det mesta på mindre vägar där lastbilstransport är det enda alternativet, för att sedan lastas om till mer effektiva och klimatsmarta transporter på järnväg eller till sjöss. Intermodaliteten i systemet är en viktig faktor för effektiva och långsiktigt hållbara transporter. Även områden med mindre persontransportflöden kan bli strategiskt viktiga för regionens attraktivitet och försörjning av rätt kompetens.

Järnvägen har en betydelsefull roll i det svenska transportsystemet och väl fungerande transporttjänster med tåg bidrar till att uppnå mål om hög sysselsättning och en ökad andel kvalificerad industriproduktion.

Regeringen vill att järnvägens roll ökar genom att en större andel av de långväga godstransporterna sker via järnväg och sjöfart än i dag.

Det svenska järnvägssystemet står inför utmaningen att tillhandahålla tillräcklig infrastrukturkapacitet för att medge efterfrågade transportlösningar av tillräcklig omfattning och kvalitet. Regeringen har höga ambitioner när det gäller att säkerställa järnvägens kvalitet.

Sjöfarten spelar också en viktig roll för näringslivets transporter. Mellan 80 och 90 procent av den svenska exportvolymen använder sjöfart som transportmedel någon gång i transportkedjan enligt en uppskattning av Trafikanalys. Regeringen vill se en ökad andel transporter till sjöss, inklusive inlands- och kustsjöfart.

Regeringen vill säkerställa goda arbetsvillkor och förbättra förutsättningarna för en sund konkurrens inom transportsektorn. Det är av vikt både för att säkra en god arbetsmiljö, hög trafiksäkerhet, hållbar utveckling och för en långsiktigt robust tillväxt. EU-kommissionen har presenterat ett större lagstiftningspaket för luftfartssektorn och aviserat ett sådant för vägtransportsektorn. I programförklaringen Regeringens övergripande prioriteringar för EU-arbetet 2015 har regeringen klargjort att den kommer att verka för att kommissionen ska presentera ett förslag till ändring av reglerna för godstransporter på väg som bidrar till entydiga och rättvisa villkor för tillträde till den inre vägtransportmarknaden. Kommissionens paket för luftfart, som presenterades i december 2015, innehåller förslag som ska motverka försämrade arbetsvillkor och en snedvriden konkurrenssituation inom den civila luftfarten. Regeringen kommer fortsatt att bevaka hanteringen av dessa frågor.

De nordiska länderna är viktiga handelspartner för Sverige och för varandra. Stora godsflöden passerar också gränserna mellan länderna. Det är en utmaning att få den gränsöverskridande transportinfrastrukturen att möjliggöra att transporter över landsgränserna kan ske på ett mer effektivt sätt. Dialog mellan de nordiska ländernas regeringar om utvecklingen av transportinfrastrukturen är väsentligt för att åstadkomma detta.

I ett vidare perspektiv innebär en ökad globalisering att Sverige, som är ett exportberoende land, har mycket att vinna på starka internationella samarbeten. För att nå ett socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbart transportsystem är Sverige beroende av internationalisering och exportmöjligheter. Internationellt utbyte är även en viktig komponent för kunskaps- och erfarenhetsutbyte för transportsektorn nationellt.

4.4 Förstärka sysselsättningen i hela landet

Sveriges befolkning ökar, bl.a. till följd av en hög invandring och en längre medellivslängd. Fler bor i växande storstadsregioner vilket kan öka belastningen på transportsystemet då transporterna ökar och koncentreras, men det kan också ge förutsättningar för mer effektiva transporter genom t.ex. kollektivtrafik. Koncentration av transporter medför dock en ökad sårbarhet och risker för större konsekvenser vid eventuella störningar.

Särskilt i städer finns möjligheter att ersätta personbilsresor med bl.a. kapacitetsstark kollektivtrafik men även att använda mer miljövänliga godstransporter, som exempelvis cykelbud och andra cykeltransporter. Urbaniseringen innebär att fler verksamheter är samlade på en mindre yta och att verksamheterna då blir tillgängliga även för persontransport med gång och cykel. Yteffektiva transportlösningar kommer att vara allt mer nödvändiga för att undvika kapacitetsbrister och trängsel i transport-systemet samt för att hushålla med stadens begränsade fysiska utrymme. Det finns även fördelar med samordnade godstransporter inom städer, där kan t.ex. nya innovationer bidra till effektiva logistiklösningar.

Ökade transportbehov i städer skapar samtidigt stora utmaningar för landsbygdens infrastruktur, särskilt vad gäller underhåll av väg och järnväg, då trafiken glesas ut och infrastrukturen inom dessa områden riskerar att prioriteras ned. En försämring av landsbygdens infrastruktur innebär i sin tur att urbaniseringen ytterligare stärks när arbetspendling försvåras.

Väl fungerande transporter bidrar till en fungerande arbetspendling och därmed till en förbättrad matchning på arbetsmarknaden. Dessutom förbättras regioners förutsättningar för tillväxt och tillgängligheten ökar för inkommande besökare vilket bidrar till att turismen kan utvecklas. God infrastruktur är en viktig del i regeringens politik för ett Sverige som håller ihop.

Genom att på ett hållbart sätt förbättra tillgängligheten och därmed pendlingsmöjligheterna inom en region (regionintegrering), eller så att regionen förstoras (regionförstoring), är det möjligt att utveckla väl sammanbundna och större funktionella regioner. Detta ger bl.a. en bättre matchning av utbud och efterfrågan på arbetskraft samt en mer differentierad och dynamisk arbetsmarknad. Detta möjliggör även en ökad specialisering av näringsliv, arbetskraft och utbildning inom fler branscher. Det är viktigt eftersom så många av de funktionella regionerna i Sverige är geografiskt stora men med liten befolkning, särskilt i jämförelse med resten av Europa. Ett fokus på interregional tillgänglighet som knyter samman funktionella regioner är också angeläget, bl.a. för människor som behöver pendla över stora avstånd.

Vissa regionala transportstråk, t.ex. en del lågtrafikerade sådana, behöver kunna prioriteras för en fungerande arbetspendling, regionförstoring och för att möta näringslivets efterfrågan av godstransporter. När det gäller personresor spelar landsting och kommunalförbund en viktig roll som huvudmän för den regionala kollektivtrafiken.

Aktörer med regionalt utvecklingsansvar har etablerat kompetensplattformar i alla län, vilket tillsammans med länsplaneansvaret skapar goda förutsättningar för en fungerande och tillgänglig kompetensförsörjning i regionerna.

Utvecklingen av ett samhällsekonomiskt effektivt och långsiktigt hållbart transportsystem bör ske parallellt med planering av markanvändning, bostadsförsörjning, it-infrastruktur och övrig samhällsplanering samt insatser inom andra områden såsom näringsliv och arbetsmarknad.

Infrastruktur knyter ihop landet genom att ge en grundläggande tillgänglighet. Då förutsättningarna ser olika ut i olika delar av landet krävs ett trafikslagsövergripande synsätt. Fungerande transportinfrastruktur har en avgörande betydelse för de regionala tillväxtförutsättningarna. Några

exempel är de regionala flygplatserna, vissa lågtrafikerade järnvägstråk för inte minst gods samt små vägar i gles- och landsbygd för såväl persontransporter som näringslivets transporter.

Det är en utmaning att få den gränsöverskridande transportinfrastrukturen att göra det möjligt såväl att besöka som att ha bostad och arbete på olika sidor om landsgränserna. I dagsläget pendlar dagligen ca 70 000 personer mellan de nordiska länderna. Till det tillkommer turister från de nordiska länderna som utgör en stor del av antalet inkommande besökare till Sverige.

En allt större tjänstehandel sker också mellan länderna runt Östersjön, vilket ökar behovet att stimulera rörlighet och underlätta arbetskrafts- och kompetensförsörjning där emellan. Vidgade funktionella regioner, som allt oftare växer över nationsgränser, skapar större marknad för arbetsökande och erbjuder därmed också bättre möjligheter för företag att hitta rätt kompetens. En väl utbyggd infrastruktur och transportförsörjning ger bättre förutsättningar för näringslivets aktörer, medborgare och institutioner att använda fördelarna med ett EU utan inre gränser. Det är därför angeläget att utveckla samarbetet med övriga länder runt Östersjön. I ett sådant perspektiv är maritima frågor av stor betydelse.

4.5 Ta höjd för och utnyttja digitaliseringens effekter och möjligheter

Digitaliseringen kommer att påverka såväl resmönster som transporter. Utvecklingen av ny teknik är också en förutsättning för uppkopplad infrastruktur och mer eller mindre självkörande fordon (inklusive automatiserade fordon). Vid planering och genomförande av infrastrukturåtgärder behöver det således tas höjd för hur denna utveckling påverkar och ställer krav på transportsystemet. Det gäller exempelvis förändringar i kapacitetsutnyttjandet i samband med fler uppkopplade och samverkande fordon men också hur fordonsinnehavet och därmed hur behovet av ytor för parkering påverkas. Digitaliseringens möjligheter att effektivisera och erbjuda alternativ till resande och transporter behöver tas till vara. Dessutom ställs krav på förbättrad säkerhet i informations- och kommunikationssystem, men också på hur man kan utnyttja de möjligheter till innovation som utvecklingen ger. Det är angeläget att främja utvecklingen av digitala innovationer som kan bidra till att nå uppställda mål för transportpolitiken.

Som en följd av digitaliseringen och de nya möjligheterna att hantera öppna data kommer transportlösningarna allt mer att tjänstefieras. Med tjänstefiering avses här att fokus ändras från själva transporten till att erbjuda en skräddarsydd mobilitetslösning för en person eller en vara, i stället för, eller som ett komplement till, att köpa eller äga egna transportmedel. Det är främst de nya it-lösningarna, ITS-utvecklingen med smarta telefoner, nya applikationer och bättre realtidsinformation som gör det möjligt.

Digitalisering är ett av flera viktiga verktyg som behövs för att uppnå de transportpolitiska målen och för att åstadkomma ett långsiktigt håll-

bart transportsystem. Trafikverket har nyligen tagit fram en digitaliseringsstrategi och fortsätter att arbeta med digitaliseringsfrågorna. Regeringen beslutade 2009 om en bredbandsstrategi för Sverige (dnr N2009/08317/ITP). Den utgår från att det i första hand är marknads uppgift att göra investeringar i it-infrastruktur. Statens roll är framför allt att se till att marknaden fungerar effektivt. I gles- och landsbygder saknas i vissa fall incitament för marknaden att göra investeringar i it-infrastruktur. För att nå målen i bredbandsstrategin krävs insatser från såväl enskilda som företag och offentliga aktörer. Trafikverket förvaltar det statliga väg- och järnvägsnätet med tillhörande it-infrastrukturer. Trafikverket samverkar, vid planeringen för samt vid genomförandet av nyanläggningar och ombyggnader av det statliga vägnätet, med de aktörer som tillhandahåller elektronisk kommunikation när dessa har behov av att anlägga kanalisation för exempelvis optofiber. Samverkan innebär vidare att Trafikverket, med vissa undantag, ska medge tillträde till den fysiska infrastruktur Trafikverket har rådighet över. Dessa samverkansformer har formaliserats genom lagen (2016:534) om åtgärder för utbyggnad av bredbandsnät. Det är viktigt att den pågående bredbandsutbyggnaden kan ske så snabbt och smidigt som möjligt och att inte onödiga förseningar uppstår på grund av administrativa flaskhalsar. Det är därför viktigt att Trafikverket löpande ser över olika delar av de administrativa processer som omgärdar beslut som avser ledningsägare.

4.6 Ett inkluderande samhälle

Infrastrukturen kan genom sin utformning bidra till ett mer sammanhållet samhälle där allas rätt till tillgänglighet värnas. En stor mångfald av resenärer med olika förutsättningar och behov, t.ex. barn, unga, äldre, flickor, pojkar, kvinnor och män, ställer höga krav på ett tillgängligt samhälle och det är viktigt att samtliga trafikslag och transportsystemet som helhet utvecklas och anpassas så att alla kan använda det.

Det innebär bl.a. att transportsystemet ska vara tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. Det är därför angeläget med en universell utformning av transportsystemet och att arbetet med krav, riktlinjer och standardisering för tillgänglighet får fortsatt prioritet. Det är viktigt att hinder mot tillgänglighet identifieras. Förutom staten har inte minst kommunsektorn en viktig roll. Vidare behöver myndigheterna ha en god kunskap om olika typer av funktionsnedsättning för att vid framtida upphandlingar kunna bli ännu mer specifika avseende utformning och kostnadseffektiva lösningar. Fortsatt anpassning av stationer och hållplatser är en viktig del i arbetet.

Transportsystemet ska vara utformat så att det svarar mot både kvinnors och mäns transportbehov. Kvinnor och män ska kunna använda transportsystemet på lika villkor och kvinnors och mäns värderingar ska tillmätas lika vikt. Det är viktigt att anlägga ett jämställdhetsperspektiv på alla beslut som fattas inom transportpolitiken för att uppnå ett jämställt transportsystem. Skillnader mellan kvinnor och män när det gäller pendlingsmönster och transporter hänger samman både med den könsuppdelade arbetsmarknaden och med en ojämn fördelning av om-

sorgsansvaret för barn samt med skillnader i inkomst. Höginkomsttagare, oftast män, åker mer bil jämfört med personer, ofta kvinnor, som har lägre inkomst. När det gäller lokalresor med buss, kortare än sju kilometer, uppgår andelen kvinnor i Stockholms län till ca 60 procent.

De senaste åren har vissa insatser gjorts för att skapa bättre förutsättningar för barn att använda transportsystemet och vistas i trafikmiljöer självständigt, såsom insatser för att skapa säkra skolvägar, men förutsättningarna behöver förbättras ytterligare. Faktorer som påverkar barns resande är bl.a. säkerhet, närhet till målpunkter, utbudet av gång- och cykelvägar samt kollektivtrafik anpassad för barn. Barn ska på ett tryggt och säkert sätt kunna röra sig självständigt i transportsystemet, exempelvis när de ska till skolan. När många barn blir skjutsade med bil till skolan skapas otrygga miljöer runt skolan vilket i sin tur försämrar förutsättningarna för barn att ta sig fram säkert på egen hand. I dag sker barns resande på ett säkert sätt, men det förklaras till stor del av att de rör sig mindre självständigt än tidigare i transportsystemet. Barns resande, till fots och på cykel, behöver vara tryggt och säkert för att bli ett attraktivt alternativ.

Transportsystemet behöver tillgodose behoven hos människor i olika ålder och med olika bakgrund och ekonomiska förutsättningar. Tydlig och lättillgänglig information är viktigt för alla och särskilt för nyanlända och för en åldrande befolkning. Transportsystemet behöver också tillgodose transportbehovet för människor i alla delar av landet

5 Resande och transporter 2030 – Trafikverkets bedömning av tre olika inriktningar

5.1 Inledning

Hela redovisningen i detta avsnitt grundar sig på Trafikverkets inriktningsunderlag om inte annat särskilt anges. Alla antaganden och bedömningar är Trafikverkets.

5.2 Inriktningarna

I enlighet med regeringens direktiv redovisar Trafikverket i inriktningsunderlaget tre alternativa inriktningar för framtidens transportsystem. Inriktningarna beskrivs översiktligt nedan. I enlighet med direktiven har Trafikverket även redovisat prioriteringar som ligger till grund för de tre inriktningarna samt åtgärder/åtgärdstyper som, i prioritetsordning, faller bort respektive tillkommer vid en (upp till femton procent) mindre respektive större planeringsram för utveckling av transportsystemet.

- **Den första inriktningen** – hittills beslutad politik (då uppdraget gavs). Här bedömer Trafikverket att förutsättningarna i stort sett är desamma som när den nu gällande nationella planen togs fram och att de övergripande prioriteringar som gjordes då är relevanta även nu.
- **Den andra inriktningen** – hittills beslutade samt vissa därutöver aviserade åtgärder (då uppdraget gavs). Här antar Trafikverket att följande införs utöver beslutad politik: regeringens aviserade styrmedel vägslitageskatt (skatten utreds för närvarande t.o.m. den 9 december 2016 av Vägslitageskattekommittén [Fi 2015:03]), ett bonus–malus-system för nya vägfordon (Bonus–malus-utredningen [Fi 2015:05] har lämnat betänkandet Ett bonus–malus-system för nya lätta fordon, SOU 2016:33, som för närvarande bereds inom Regeringskansliet) och ökad bränsleskatt. Här antar Trafikverket även att åtgärder för att möjliggöra trafik med längre och tyngre tåg och lastbilar genomförs samt att nya höghastighetsjärnvägar Stockholm–Göteborg/Malmö och Norrbotniabanan byggs.
- **Den tredje inriktningen** – hittills beslutade och aviserade åtgärder (då uppdraget gavs) samt ytterligare styrmedel och åtgärder för att kostnadseffektivt minska transportsystemets utsläpp av växthusgaser.

För de två första inriktningarna har Trafikverket genomfört modellbaserade prognoser fram till 2030 som visar transportarbetets utveckling jämfört med 2010. För den tredje inriktningen har Trafikverket inte genomfört modellbaserade prognoser utan bedömt möjlig utveckling av

transportarbetet till 2030. Att prognosmodellerna inte har använts beror enligt Trafikverket dels på att de styrmedel som har diskuterats i Utredningen om fossiloberoende fordonsflottas (FFF-utredningens) betänkande Fossilfrihet på väg (SOU 2013:84) och Trafikverkets tidigare klimatscenario inte har varit tillräckligt väl definierade, dels på att prognosmodellerna inte med tillräcklig precision klarar att hantera så stora förändringar i både ekonomiska och infrastrukturella förutsättningar. Trafikverket anför samtidigt att det framgår av FFF-utredningen och Trafikverkets klimatscenario att styrmedlen som driver på energieffektivisering hos vägfordon och användningen av fossilfria drivmedel inte behöver öka körkostnaderna. I ett sådant scenario bedömer Trafikverket att trafiktillväxten inte blir väsentligt annorlunda än vad som framgår av prognoserna för beslutad eller aviserad politik. Trafikverket gör därmed i inriktningsunderlaget bedömningen att den väntade trafikökningen på totalnivå till 2030 inte skiljer sig nämnvärt mellan de tre inriktningarna.

Nedan redovisas prognoserna för de två första inriktningarna, som enligt Trafikverkets bedömningar, som redovisas ovan, också skulle kunna vara gällande för den tredje inriktningen. I avsnitt 5.5 diskuteras Trafikverkets bedömning av behovet av åtgärder utifrån prognoserna och alla tre inriktningar.

För den *första* inriktningen redovisar Trafikverket en basprognos i inriktningsunderlaget (nedan kallad JA, jämförelsealternativ), mot vilka de övriga jämförs. För den *andra* inriktningen har tre prognoser tagits fram, en med aviserade styrmedel (UA1, utredningsalternativ 1), en med aviserade infrastrukturåtgärder (UA2, utredningsalternativ 2) och en tredje prognos med både aviserade styrmedel och aviserade infrastrukturåtgärder (UA3, utredningsalternativ 3). Ingen av dessa prognoser innehåller ytterligare styrmedel för att minska utsläpp av växthusgaser enligt den *tredje* inriktningen.

- *JA: Beslutad politik*
Trafikverkets basprognos för 2030 som förutsätter en utbyggnad av infrastrukturen enligt fastställda planer för perioden 2014–2025.
- *UA1: Aviserade styrmedel*
Förutom genomförande av nuvarande planer för perioden 2014–2025 ingår en årlig höjning av bränsleskatten samt en vägslitageskatt för lastbilar.
- *UA2: Utbyggnad av infrastrukturen med satsning på stora järnvägsutbyggnader*
Förutom genomförande av nuvarande planer för perioden 2014–2025 ingår utbyggnad av höghastighetsbanor¹, Norrbotniabanan och dubbelspår på sträckan Gävle–Härnösand.
- *UA3: Aviserade styrmedel samt utbyggnad av infrastrukturen*

¹ Ostlänken mellan Järna och Linköping samt sträckan Mölnlycke–Bollebygd är ett första steg mot ny stambana för höghastighetståg och ingår i basprognos/nationell plan 2014–2025.

Detta alternativ är en kombination av åtgärderna i UA1 och UA2.

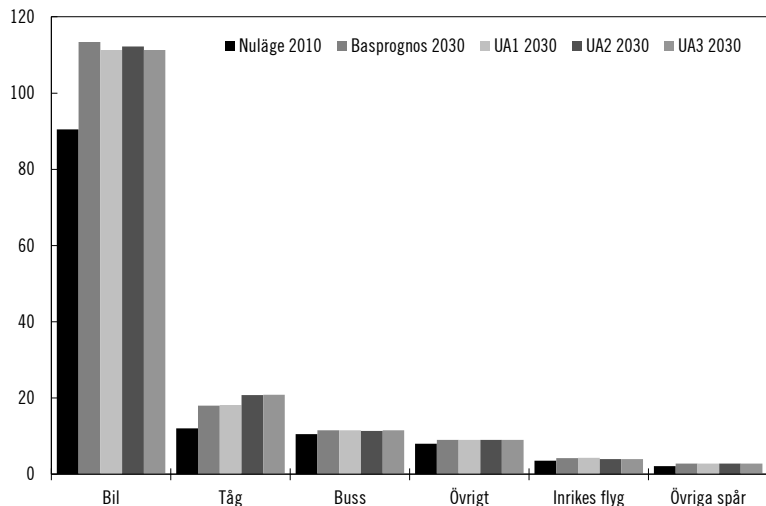
Prognoserna ska ses som en indikation på vilken utveckling som kan väntas, givet att de förutsättningar som antagits kring infrastrukturåtgärder, andra åtgärder, ekonomisk utveckling m.m. inträffar. Trafikprognoserna ger en bild av vilka utmaningar som samhället ser ut att möta och utgör därför ett av flera viktiga beslutsunderlag för att man ska kunna styra mot en önskvärd utveckling. Prognoserna ger förutsättningar för att redan i dag peka ut lämpliga strategier för att nå ett samhälls-ekonomiskt effektivt och långsiktigt hållbart transportsystem.

5.3 Medborgarnas resor 2030

Enligt Trafikverkets basprognos till 2030 kommer persontransportarbetet med nuvarande politik och en utbyggnad av infrastrukturen i enlighet med nuvarande planer för perioden 2014–2025 att växa med 26 procent till 2030 jämfört med 2010. Störst tillväxt i absoluta tal väntas för transportarbetet med bil, vilket ökar med ca 23 miljarder personkilometer (25 procent). Transportarbetet med tåg ökar med ca 6 miljarder personkilometer (50 procent).

Enligt Trafikverkets prognoser är det små skillnader i det totala transportarbetets utveckling fram till 2030 mellan basprognosen och de olika utredningsalternativen. Jämfört med 2010 ökar transportarbetet totalt sett med mellan 24 och 27 procent i de olika alternativen. Jämfört med basprognosen är det endast alternativ UA1, vilket innehåller vägslitageskatter och höjda bränsleskatter, som enligt Trafikverket ger en minskning av det totala persontransportarbetet.

Figur 5.1 Prognoser persontransporter, miljarder personkilometer



Källa: Trafikprognoser och samhällsekonomi, Underlagsrapport till Inriktningsunderlag 2018–2029, Trafikverket.

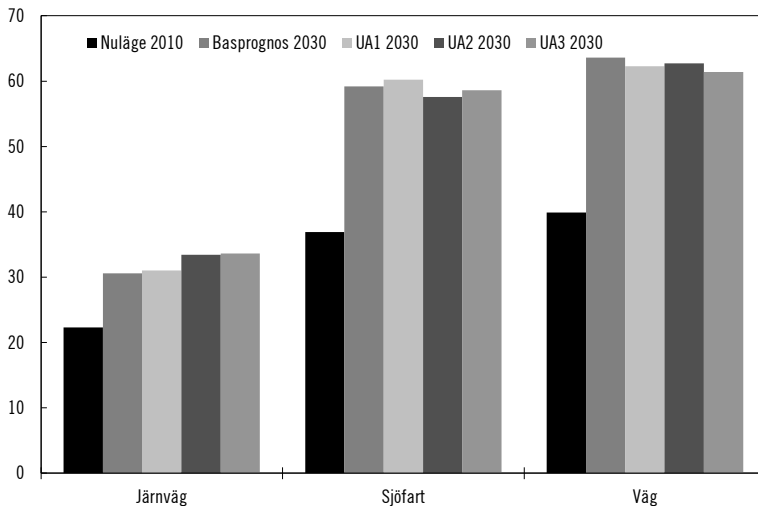
I samtliga utredningsalternativ är ökningen av transportarbetet med bil lägre än i jämförelsealternativet/basprognosen till 2030. I de alternativ som innehåller ekonomiska styrmedel (UA1 och UA3) är dämpningen något större än i alternativet med enbart infrastruktursatsningar (UA2). Bilen fortsätter dock att vara det klart dominerande transportsättet.

I alternativen med infrastruktursatsningar (UA2 och UA3) ökar enligt Trafikverket transportarbetet med tåg markant jämfört med basprognosen för 2030. Detta beror dels på nya spår i stråk där det i dag inte finns någon järnväg, dels på ett utökat tågutbud med höghastighetståg på långa sträckor, något som resulterar i en överflyttning av flygresor till långväga tågresor. Biltrafiken påverkas som nämnts marginellt i båda dessa alternativ.

5.4 Näringslivets transporter 2030

Enligt Trafikverkets basprognos till 2030 kommer godstransportarbetet med nuvarande politik och en utbyggnad av infrastrukturen i enlighet med nuvarande planer för perioden 2014–2025 att växa med 55 procent till 2030 jämfört med 2010. Störst tillväxt väntas vad gäller sjöfarten och godstransporter på väg, med 60 respektive 59 procent, medan godstransportarbetet på järnväg ökar med 37 procent till 2030 i basprognosen.

Figur 5.2 Prognoser godstransporter, miljarder tonkilometer



Källa: Trafikprognoser och samhällsekonomi, Underlagsrapport till Inriktningsunderlag 2018–2029, Trafikverket.

I alla de tre utredningsalternativen sker enligt Trafikverket en viss överflyttning av godstransporter från väg till andra trafikslag. Störst överflyttning sker i alternativet (UA3) där stora satsningar görs på järnvägen samtidigt som kostnaderna för vägtransporter ökar (vägslitageskatt och höjda bränsleskatter). I detta alternativ ökar godstransporterna på väg med 54 procent samtidigt som ökningen av godstransportarbetet till sjöss och med järnväg ökar med 59 respektive 51 procent jämfört med 2010.

Jämfört med basprognosen för 2030 ökar godstransportarbetet på järnväg i UA3 med ca tre miljarder tonkilometer eller tio procent, medan godstransportarbetet på väg och till sjöss minskar med drygt två respektive ca 0,5 miljarder tonkilometer, vilket motsvarar tre respektive en procent.

I alternativet med stora järnvägsutbyggnader men där kostnadsökningarna för vägtransporter inte ingår (UA2) är ökningen av transportarbetet på järnväg nästan lika hög, 50 procent jämfört med 2010 eller knappt tre miljarder tonkilometer mer än i basprognosen för 2030. I detta alternativ minskar enligt Trafikverket godstransportarbetet på väg och sjöfart med en respektive strax under två miljarder tonkilometer jämfört med basprognosen för 2030.

Trafikverkets prognoser redovisar stora ökning av godstransportarbetet fram till 2030. Trafikanalys kommenterar i sin nulägesanalys av godstransporterna i Sverige att utvecklingen av godstransporterna kan ta en annan väg än vad prognoserna indikerar. Trafikanalys tar upp faktorer som ett avtagande samband mellan tillväxt och efterfrågan på godstransporter, framväxandet av cirkulär ekonomi och delningsekonomi samt ökad digitalisering och introduktion av ny teknik, vilka alla kan påverka utvecklingen.

5.5 Trafikverkets analys av inriktningarna

5.5.1 Behovet av åtgärder i infrastrukturen

Trafikverket anger, för alla de tre inriktningarna, att det gäller att möta de övergripande utmaningarna och skapa möjligheter att möta en urbaniserad värld – både i stad och på landsbygd – och en värld i snabb förändring med flera väntade tekniksprång. Det gäller också att kunna åstadkomma en robust infrastruktur och möta klimatutmaningen. Den väntade trafikökningen på totalnivå skiljer sig som beskrivits inte nämnvärt mellan de tre inriktningarna. Likheten i behovet av åtgärder mellan inriktningarna blir därför enligt Trafikverket stor, även om den tredje inriktningen har större fokus på effektiva styrmedel för minskade utsläpp av växthusgaser. Det är snarare olika ekonomiska ramar som gör skillnad i vad som kan åstadkommas. Om totalramen (utveckling + vidmakthållande) hålls på en nivå motsvarande dagens, anser Trafikverket att anslagen för utveckling bör minskas till förmån för ökade anslag för vidmakthållande. Trafikverket förordar också ökade resurser för trimnings- och miljöåtgärder i befintlig infrastruktur. Substantiellt utrymme för att genomföra åtgärder som inte är bundna i gällande nationell plan uppstår då enligt Trafikverket endast om ramen för utveckling ökas utöver dagens nivå.

5.5.2 Effekter och måluppfyllelse

Trafikverket beskriver i inriktningsunderlaget översiktligt effekterna på de transportpolitiska målen relaterat till de tre inriktningarna. Som nämnts i avsnitt 5.5.1 bedömer Trafikverket att behovet av åtgärder är

liknande i de tre inriktningarna och att det snarare är olika ekonomiska ramar och ramens fördelning mellan vidmakthållande och utveckling som gör skillnad i vad som kan åstadkommas.

Vad gäller funktionsmålet om tillgänglighet redovisar Trafikverket effekter i termer av förändrad punktlighet, kapacitet, robusthet och användbarhet. Om nivån på vidmakthållande blir lägre än i dag, kommer punktligheten i järnvägssystemet att försämrans. Andra åtgärder kan däremot påverka punktligheten i positiv riktning. Om ytterligare medel till vidmakthållande anslås, bedöms punktligheten öka inom storstadsområdena och på större sammanhängande stråk. På vägsidan bedöms flera större satsningar tillsammans med trimningsåtgärder leda till minskad restidsosäkerhet, framför allt i storstadsregionerna.

Kapaciteten kommer enligt Trafikverket i viss utsträckning att förbättras i såväl järnvägs- som vägsystemet genom de åtgärder som förväntas bli genomförda i gällande nationell plan samt till följd av trimningsåtgärder. Åtgärderna bedöms dock inte räcka till för att möta den prognostiserade trafikökningen, varken i järnvägs- eller vägsystemet. Om ytterligare medel till vidmakthållande av järnväg anslås, förbättras kapaciteten i vissa delar av nätet. För det fall trimningsåtgärder kan genomföras i en omfattning som skapar förutsättningar för överflyttning mellan transportsätt, t.ex. från bil till gång, cykel och kollektivtrafik, kan det i viss mån förbättra kapaciteten i vägsystemet, framför allt i storstäder.

Om medelstilldelningen blir lägre än i nuvarande plan, uppger Trafikverket att robustheten i järnvägssystemet kommer att försämrans, med förseningar som följd. På vägsidan kommer det att vara svårt att upprätthålla dagens nivå på de lågtrafikerade delarna av vägnätet. Med en liknande medelstilldelning som i dag kommer några ytterligare investeringar att kunna genomföras med en liten positiv inverkan på robustheten. Om ytterligare medel till vidmakthållande av järnväg anslås, kommer banor inom storstadsområden och banor som bildar större sammanhängande stråk att få en viss förbättring.

Användbarheten i systemet kommer enligt Trafikverket att förbättras genom trimningsåtgärder. Vad gäller hänsynsmålet redovisar Trafikverket effekter i termer av förändrad säkerhet respektive miljö och hälsa. Säkerheten i järnvägssystemet bedöms vara fortsatt hög. Samtidigt bedöms utmaningen att reducera påkörandeolyckor, ofta självmord, fortsatt kvarstå. Säkerheten i plankorsningar mellan väg och järnväg bedöms komma att förbättras. På vägsidan bedöms antalet olyckor med dödsfall fortsätta att minska. Utmaningen att reducera antalet allvarligt skadade cyklister väntas bli fortsatt svår.

Trafikverkets hittills nämnda effektbeskrivningar är tämligen lika oberoende av inriktning. Det som skiljer är snarare medelstilldelning. För hänsynsmålet miljö och hälsa skiljer dock effektbeskrivningen mellan de olika inriktningarna. I det första scenariot, beslutad politik, och i det andra, aviserad politik, bedömer Trafikverket att utsläppen av växthusgaser minskar något, trots kraftiga öknings av vägtrafiken, bl.a. tack vare mer energieffektiva fordon och ökad användning av fossila drivmedel. Minskningen är dock liten i förhållande till vad som bedöms behövas för att nå visionen att Sverige ska ha nollutsläpp av växthusgaser 2050. Trafikens negativa påverkan på luftkvaliteten minskar, men den ökade användningen och utformningen av transportsystemet begränsar

möjligheten att nå flera miljö kvalitetsmål och ge ökad hälsa. Om nivåerna på trimningsåtgärder ökas, bidrar det enligt Trafikverket till att transportsystemets negativa påverkan minskar påtagligt och ger ett ökat bidrag till att nå flera miljö kvalitetsmål. Även ökade medel till vidmakthållande har en potential att bidra positivt. Ett undantag gäller inom landskap där det enligt Trafikverket finns en historisk brist avseende vägar och järnvägars landskapsanpassning som blir svår att åtgärda fullt ut. I det tredje scenariot, klimatinriktningen, är effekterna och måluppfyllelsen som ovan med undantag för utsläpp av växthusgaser. Förutsatt att styrmedel införs, som ökar andelen fossilfria drivmedel samt ökar energieffektiviteten hos fordonen, kan enligt Trafikverket en betydande minskning av växthusgaser uppnås.

5.6 Trafikverkets analyser av styrmedel och åtgärder i infrastrukturen för att minska transportsektorns utsläpp av växthusgaser – fyra scenarier

Trafikverket bedömer i inriktningsunderlaget att det finns ett behov av ytterligare analyser för att närmare identifiera utformningen av, kostnaden för och effekter av åtgärder som kan leda till minskade utsläpp av växthusgaser från transportsektorn.

Den 19 maj 2016 uppdrog regeringen åt Trafikverket att redovisa vilka styrmedel och åtgärder som krävs i infrastrukturen för att minska transportsektorns utsläpp av växthusgaser. Uppdraget avsåg en minskning på 60 respektive 80 procent fram till 2030 jämfört med 2010. Uppdraget redovisades den 30 juni 2016. Trafikverket redovisar fyra olika scenarier för att spegla osäkerheten i antaganden om den framtida utvecklingen och illustrera utfallet för olika handlingsalternativ.

I alla fyra scenarier antar Trafikverket en kraftig energieffektivisering och elektrifiering av framför allt personbilar och lastbilar. Alla scenarier innehåller också, i enlighet med inriktningsunderlaget, satsningar på kollektivtrafik, cykling och gång samt en effektivisering av gods-transporterna. Behovet av ökade insatser för underhåll av befintlig infrastruktur är i stort sett detsamma i samtliga scenarier och i enlighet med vad som beskrivs i inriktningsunderlaget.

En väsentlig aspekt för analyserna är enligt Trafikverket hur den globala efterfrågan på, och priset för, fossilbaserade och biobaserade drivmedel kan komma att utvecklas. Här finns enligt Trafikverket en osäkerhet, även om de flesta prognoser tycks peka på relativt måttliga prisökningar fram till 2030.

I det *första scenariot* beskrivs en utsläppsminskning på 60 procent. För att nå det räcker det, enligt Trafikverket, långt med energieffektivisering, elektrifiering och biobränsle. Inga omfattande ändringar av transportinfrastrukturen ser enligt verket ut att krävas.

I övriga scenarier beskrivs en utsläppsminskning på 80 procent.

I det *andra scenariot* antas en god biodrivmedelstillgång till ett lågt pris som utnyttjas fullt ut. Inga omfattande ändringar av transportinfrastrukturen ser enligt Trafikverket ut att krävas för att minska ut-

släppen med 80 procent. Behovet av biodrivmedel i detta scenario är större än den produktion som bedöms kunna byggas upp till 2030 i Sverige. Det innebär att det kommer att krävas nettoimport av biodrivmedel.

I det *tredje scenariot* används inte lika mycket biodrivmedel utan i stället styrs bebyggelseplaneringen mot större närhet samtidigt som det satsas på ökad tillgänglighet med kollektivtrafik, gång och cykling samt samordnade varutransporter i städerna. Detta scenario innehåller också ökade infrastrukturinvesteringar främst i järnväg. Alla dessa åtgärder syftar enligt Trafikverket till att även i detta alternativ möjliggöra fortsatt ökat resande och transporter i enlighet med basprognosen genom en överflyttning från bil och lastbilstrafik till kollektivtrafik och cykel respektive framför allt järnväg men även sjöfart. För att ge incitament för en sådan överflyttning kommer det enligt Trafikverket även att krävas styrmedel.

I det *fjärde scenariot* antar Trafikverket att resandet med bil och transporter med lastbil minskar jämfört med basprognosen genom att kraftiga styrmedel tillämpas som ett tillägg till ökade energipriser. Det skulle enligt Trafikverket innebära en tillgänglighetsförlust för den enskilde och försämrade konkurrenskraft för näringslivet men däremot leda till samhällsekonomisk nytta eftersom transporternas negativa effekter på samhället minskar.

Trafikverket konstaterar att alla scenarierna är möjliga, men att de leder till för- och nackdelar av olika karaktär. Trafikverket beskriver att alla scenarier bidrar till bättre uppfyllnad av klimatmålet. Förändringen av tillgänglighet varierar enligt verket mellan scenarierna. I scenario ett och två bedöms tillgängligheten vara densamma som i basprognosen, i scenario tre som i basprognosen eller bättre för dem som inte har tillgång till bil. I scenario fyra försämras tillgängligheten. I såväl scenario tre som fyra minskar de externa effekterna, t.ex. förbättrad trafiksäkerhet och mindre trängsel.

I scenario ett, två och fyra uppger Trafikverket att de samhällsekonomiska kostnaderna för reduktion av utsläpp av koldioxid är i storleksordningen noll till tre kronor per kilo koldioxid. Scenario ett innebär enligt Trafikverket troligen en något lägre kostnad eftersom åtgärdskostnaden sannolikt ökar med hur stor minskning som ska åstadkommas. För scenario tre åstadkoms en stor del av utsläppsminskningen med samma åtgärder som i övriga scenarier och således till samma samhällsekonomiska kostnad. Ytterligare utsläppsminskningar som är beroende av investeringar i infrastruktur och utbyggd kollektivtrafik kan enligt Trafikverket vara lönsamma medan andra investeringar riskerar att medföra höga samhällsekonomiska kostnader per kilo koldioxid. Mängden sådana lönsamma projekt är enligt Trafikverket begränsad och bidrar sannolikt bara till ganska marginella minskningar av koldioxidutsläpp. Gemensamt för sådana investeringar är att det uppstår stora kostnader för staten (eller t.ex. kommuner) utöver dem som redan planeras.

Trafikverket bedömer att det generellt finns en stor osäkerhet beträffande effekterna och den samhällsekonomiska kostnaden av såväl åtgärder som styrmedel samt att det behövs ytterligare analyser av olika åtgärders och styrmedels effekter innan de genomförs. Det behövs också kontrollstationer för att stämma av utvecklingen mot relevanta mål.

6 Satsningar på transportinfrastrukturen för planperioden 2018–2029

6.1 Inledning

Transportsystemets utveckling över tid påverkas av och påverkar samhällets utveckling i stort, t.ex. specialisering av arbetsmarknaden, inkomstutveckling, bilnehav och lokalisering av bostäder, service och arbetsplatser. Det transportsystem vi har i dag är resultatet av en lång tids utveckling fram till dagens samhälle. Det är också utgångspunkten för hur uppställda transportpolitiska mål kan nås. Utformningen av transportinfrastrukturen är en av de faktorer som påverkar transportutvecklingen. Ett framtida hållbart samhälle är beroende av ett transportsystem som genererar klimatpåverkande utsläpp förenliga med nationella och internationella mål om minskad klimatpåverkan. Detta förutsätter framför allt investeringar och styrmedel för att minska utsläppen av växthusgaser. En av flera åtgärder är att underlätta flytt av godstransporter från väg till järnväg och sjöfart. Transportsektorn ska under planperioden bidra till en utveckling av samhället som minskar klimatpåverkan från transporterna och ger ökad transporteffektivitet. Mot bakgrund av bl.a. Trafikverkets prognoser behöver åtgärder utanför infrastrukturpropositionen vidtas för att göra transportsystemet mer långsiktigt hållbart.

Utifrån läget i transportsystemet, samt de pågående arbeten och de utmaningar som har identifierats i tidigare avsnitt, gör regeringen en rad satsningar på transportinfrastrukturen. Nedan presenteras satsningarna och lämnas förslag till nya ekonomiska ramar för perioden 2018–2029 samt de ramar som är fastställda för nu gällande plan för perioden 2014–2025.

6.2 Förslag till ekonomisk ram 2018–2029

Regeringens förslag: Den ekonomiska ramen för åtgärder i den statliga transportinfrastrukturen m.m. som finansieras med anslagsmedel under perioden 2018–2029 ska uppgå till 622,5 miljarder kronor.

Trafikverkets inriktningsunderlag: Överensstämmer i stort med regeringens förslag. Trafikverket framhåller dock i inriktningsunderlaget att det finns goda motiv för att öka insatserna vad gäller underhåll och trimningsåtgärder för bättre tillgänglighet, säkerhet, miljö och hälsa. Trafikverket anger vidare att det finns ett fortsatt behov av investeringar efter att de åtgärder som ingår i gällande plan genomförts.

Remissinstanserna: Utifrån de förutsättningar som beskrivits i inriktningsunderlaget finns ett starkt stöd bland remissinstanserna för utökade finansiella ramar. Till exempel anser *Skogsindustrierna*, *Stora Enso AB* och *Swedtrain* att en ramnivå för utvecklingsanslaget uppräknad med minst 15 procent bör ligga till grund för planperioden 2018–2029. Långsiktigt anser de dock att det behövs ytterligare resurser för att åtgärda

flaskhalsar och öka kapaciteten i viktiga godsstråk och noder. *Region Jämtland Härjedalen* anser att inte ens den största planeringsram som Trafikverket föreslagit är tillräcklig för att vidmakthålla och utveckla transportinfrastrukturen i hela landet på ett önskvärt sätt. *Sydöstra Skånes samarbetskommitté* framhåller att utökade ramar framför allt behövs för en vidmakthållen funktionalitet.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen anser att planeringsperioden bör vara tolv år och sträcka sig från 2018 till 2029 samt att den ekonomiska ramen bör uppgå till 622,5 miljarder kronor i 2017 års priser. Ramarna inkluderar inte medfinansiering från Fonden för ett sammanlänkat Europa (Connecting Europe Facility, CEF) eller Europeiska fonden för strategiska investeringar (EFSI). Regeringen anser även att det är viktigt att Sverige maximerar återflödet från EU till medfinansiering av bl.a. angelägna järnvägsinvesteringar.

Transportsystemet är mycket omfattande och stora resurser krävs enligt Trafikverket för att det ska fungera samt att drift- och underhållsbehoven ökar i takt med tillkommande infrastruktur. Ökad trafik, urbanisering, teknikutveckling och internationalisering samt ökat fokus på klimat och energi förändrar enligt Trafikverket användandet och påverkar framtida förutsättningar. Trafikverkets underlag visar på stora behov av att öka resurserna till vidmakthållande (drift och underhåll samt reinvesteringar) av transportinfrastrukturen.

Regeringens förslag till nya ramar innehåller betydande tillskott till vidmakthållandeåtgärder. Det överensstämmer med Trafikverkets bedömningar, eftersom Trafikverket i sitt inriktningsunderlag tydligt framhållit behovet av ökade resurser till just detta. Trafikverket bedömer i sitt inriktningsunderlag att utrymmet för nya investeringar är begränsat om den ekonomiska ramen för utveckling motsvarar den i gällande plan för 2014–2025. Vid en sådan ramnivå bör, enligt Trafikverket, tillgängligt utrymme för investeringar användas för att genomföra trimmingsåtgärder för bättre tillgänglighet, säkerhet, miljö och hälsa tillsammans med förstärkning av medel till vidmakthållande samt ett ökat inslag av styrmedel, även om det sker på bekostnad av att större investeringar skjuts på framtiden.

Regeringens samhällsbygge innehåller också en ökad ram för utvecklingsåtgärder i enlighet med Trafikverkets bedömning. Detta är nödvändigt för att klara strategiska investeringar i infrastruktur som förbättrar möjligheterna för människor att leva i hela landet, pendla till jobben och välja tåg, annan kollektivtrafik, gång eller cykling. De strategiska investeringarna ska också möjliggöra bättre fungerande gods transporter och bidra till att miljömålen nås. Transportsystemet ska vara tillgängligt för alla. Regeringen har som ambition att främja överflyttning av långväga gods från väg till järnväg och sjöfart. Målsättningen för åtgärder som underlättar överflyttning bör vara att transportsystemet ska bli mer långsiktigt hållbart.

Tabell 6.1 Ramnivåer i befintlig plan respektive förslag till ny ram

Miljarder kronor, 2017 års priser	Utveckling	Vidmakthållande järnväg	Vidmakthållande väg	Total ram
Enligt nuvarande plan 2014–2025	277	85	153	515
Föreslagen ny ram för plan 2018–2029	333,5	125	164	622,5

6.3 Utveckling av transportsystemet

Regeringens förslag: Av den ekonomiska ramen ska 333,5 miljarder kronor användas till utveckling av transportsystemet. Den del av den ekonomiska ramen som ska användas till utveckling av transportsystemet för perioden 2018–2029 får användas för investeringar i statliga järnvägar och vägar, trimnings- och miljöåtgärder i befintlig infrastruktur och statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m., bidrag till åtgärder i allmänna farleder och slussar, stöd för att främja hållbara stadsmiljöer samt räntor och amorteringar för investeringar som finansieras med lån.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen anser att 333,5 miljarder kronor av den ekonomiska ramen ska användas för att utveckla transportsystemet. Utvecklingsramen ökas därmed med 20 procent jämfört med gällande plan.

Satsningen på utveckling omfattar åtgärder inom väg, järnväg, sjöfart och luftfart och syftar till att bidra till uppfyllelse av de transportpolitiska målen inklusive de jämbördiga funktions- och hänsynsmålen. Det kan vara förbättringar av befintlig infrastruktur eller helt nya funktioner som skapas. Utveckling av transportsystemet handlar ofta om att möta efterfrågan på bättre tillgänglighet samt snabbare och mer tillförlitliga transporter, men även behov av säkrare, tryggare och mer miljövänliga transporter. Infrastrukturen behöver kontinuerligt utvecklas i alla delar av landet för att t.ex. förbättra tillgängligheten till utbildning, arbetsmarknader och besöksmål och för att stödja ny markanvändning för bl.a. bostäder, handel och industri. Transportsystemet som helhet behöver utvecklas och anpassas så att alla kan använda det. Åtgärder som förbättrar transportsystemets anpassning till omgivande miljö och förbättrar människors hälsa och säkerhet är också nödvändiga, liksom satsningar på forskning och innovation. Infrastrukturen behöver också anpassas till klimatförändringarna. Med fyrstegsprincipen som utgångspunkt är trimningsåtgärder viktiga åtgärder för att förbättra befintlig infrastrukturens användbarhet och anpassning till nya förutsättningar. Det är åtgärder som kan genomföras med relativt kort varsel när behov identifieras för att effektivt förbättra t.ex. robusthet, säkerhet, trygghet och miljö.

Trafikverket konstaterar i sitt inriktningsunderlag att det finns mycket stora anspråk på infrastrukturinvesteringar.

Regeringen bedömer som Trafikverket att det finns fortsatt behov av nya större investeringar. Till skillnad från många andra utvecklings-

insatser kräver större investeringar lång framförhållning. Därför är det viktigt att de system som byggs upp är flexibla och kan anpassas med teknik, t.ex. digitalisering, så att man inte bygger in tekniska system som inte går att byta ut då de blir omoderna. Vidare anger Trafikverket att trender som ökad trafik, urbanisering, teknikutveckling och internationalisering samt ökat fokus på klimat och energi förändrar användandet och påverkar framtida förutsättningar.

Ett byggande av nya stambanor ska ske på ett sammanvägt sätt med hänsyn till de samlade behoven i hela transportsystemet. Därför föreslår regeringen kraftigt höjda nivåer för såväl utveckling som vidmakthållande i den samlade ekonomiska ramen. Det borgar för fortsatt högt ställda ambitioner vad gäller underhåll och investeringar i hela landet.

Det tar tid och krävs insatser från ett stort antal aktörer innan utredning, fysisk planering och genomförande resulterar i ny infrastruktur som kan öppna för trafik. I detta sammanhang finns det behov av att analysera vilka förutsättningar länsstyrelserna har för att hantera och prioritera sina uppgifter vid omfattande investeringsobjekt. Vilka utvecklingsinsatser som ska genomföras under kommande planperiod prioriteras genom fastställande av nationell plan samt länsplaner.

Transportinfrastrukturen bör planeras utifrån landskapets värden och funktioner, med en strävan att behandla landskapsanpassningsaspekter tidigt i planläggningsprocessen. Trafikverkets metod landskapskaraktärsanalys och länsstyrelsernas pågående arbete med att ta fram regionala handlingsplaner för grön infrastruktur kan utgöra stöd i det arbetet. Regeringen har tillsatt en utredning som ska föreslå åtgärder för en effektivare och mer konsekvent tillämpning av ekologisk kompensation, med syfte att motverka nettoförluster av biologisk mångfald och ekosystemtjänster (dir. 2016:23). Mot denna bakgrund föreslår regeringen en utökning av medlen för att utveckla transportsystemet.

6.3.1 Trimmingsåtgärder

Regeringens bedömning: Trimmings- och miljöåtgärder i det befintliga transportsystemet är ett effektivt sätt att bidra till uppfyllelse av det övergripande transportpolitiska målet och de jämbördiga funktions- och hänsynsmålen.

Trafikverkets inriktningsunderlag: Överensstämmer med regeringens bedömning. Trafikverkets bedömning är att trimmingsåtgärder är den typen av åtgärder som ger störst bidrag till ett hållbart transportsystem. En ökning av medel till trimmingsåtgärder ger enligt Trafikverket även en flexibilitet, med större möjligheter att utnyttja ny teknik, inte minst genom digitalisering. Trafikverket föreslår dessutom att beloppsgränsen för trimmingsåtgärder ska höjas från 50 miljoner kronor till 100 miljoner kronor.

Remissinstanserna: Många remissinstanser instämmer i Trafikverkets uppfattning att det behöver satsas mer på trimmingsåtgärder i det befintliga systemet, eftersom det är ett effektivt medel för att minska störningskänsligheten och stärka kapaciteten. *Trafikanalys* anser att transparensheten vad gäller innebörden av trimmingsåtgärderna, såväl som deras

förväntade bidrag till uppfyllelsen av funktions- och hänsynsmålen i transportpolitiken, behöver bli bättre. *Riksansantikvarieämbetet* anser att bristerna i transportinfrastrukturens landskapsanpassning är synnerligen otillfredsställande och att en kraftig ökning behövs när det gäller omfattningen av riktade åtgärder.

Skälen för regeringens bedömning: Med trimnings- och miljöåtgärder avses åtgärder i befintlig infrastruktur som syftar till att förbättra tillgänglighet, säkerhet, miljö och hälsa och därmed påverkar systemets funktion och måluppfyllelse i positiv riktning. Begreppet trimnings- och miljöåtgärder i befintlig infrastruktur motsvarar det som i Trafikverkets anslagsposter benämns åtgärdsområde trimning och effektiviseringar samt miljöinvesteringar. I nu gällande plan ingår åtgärder som inte är namngivna och där den sammantagna kostnaden per åtgärd understiger 50 miljoner kronor. Kostnadsspannet för åtgärder kan alltså variera från några tiotusental kronor upp till 50 miljoner kronor.

Trafikverket anger i sitt inriktningsunderlag att fyrstegsprincipen bör vara grunden för att möta de framtida utmaningarna. Det tredje steget, bygg om, avser begränsade ombyggnadsåtgärder. Här omfattas förbättringsåtgärder och ombyggnader för trimning av infrastrukturen för ökad kapacitet, tillgänglighet och säkerhet samt för bättre miljö. Trimningsåtgärder är i allmänhet kostnadseffektiva och ger en bred och god måluppfyllelse. De är generellt efterfrågade av användarna och bidrar till att transportsystemet kan utnyttjas effektivare. Trimnings- och miljöåtgärder för att förbättra befintligt transportsystem är snabba och kostnadseffektiva åtgärder som ligger i linje med fyrstegsprincipen där de i allmänhet faller in under steg 2 eller och 3. De är ofta en förutsättning för att de större, namngivna projekten, ska kunna få full effekt. Genomförandet av större investeringar, trimningsåtgärder och underhållsåtgärder behöver också samordnas i tiden. Trimningsåtgärder kan minska störningar och sårbarhet, och därmed skapa ett mer tillförlitligt, säkert och robust transportsystem. Trimningsåtgärder kan komma att behövas för att anpassa befintlig infrastruktur till kommande klimatförändringar. Smärre trimningsåtgärder på de perifera och mindre trafikerade delarna av både väg- och järnvägsnäten skapar förutsättningar för ett ”hela-resan-perspektiv” för godstransporter. Dessa insatser kommer även övriga transporter till godo, vilket bl.a. ger positiva effekter för Sveriges landsbygder.

Trimningsåtgärder kan även användas för att förbättra tillgängligheten och användbarheten för specifika grupper samt för att få transporter av personer och gods att fungera effektivt. I trimning ingår åtgärder för att minska antalet omkomna och allvarligt skadade till följd av trafikolyckor. Trimningsåtgärder kan också bidra till att skapa förutsättningar för överflyttning mellan trafikslag, t.ex. för att utnyttja sjöfartens möjligheter att hantera överförda godsvolymer i hamnarnas landanslutningar och i farleder. Vidare kan trimningsåtgärder användas för att öka tillgängligheten i transportinfrastrukturen för äldre personer och för personer med funktionsnedsättning.

Åtgärderna kan förbättra möjligheterna för trafikanter och näringsliv att göra klimat- och energieffektiva val. Här finns utrymme för nya lösningar och ny teknik som kan effektivisera och optimera tillgängligheten. Trimningsåtgärder kan också användas i såväl storstäder som på

stadsnära landsbygd t.ex. för att förbättra förutsättningarna för kollektivtrafik och cykel. Eftersom det ofta handlar om en kombination av statliga, regionala och kommunala åtgärder krävs god samordning mellan de inblandade parterna. Stadsmiljöavtal och statlig medfinansiering till fysiska åtgärder i infrastrukturen genom länstransportplanerna bedöms vara effektiva instrument för bl.a. sådan samordning.

Miljöåtgärder i befintlig infrastruktur, även kallade riktade miljöåtgärder, syftar till att åtgärda bristande miljö kvalitet i befintlig väg- och järnvägsinfrastruktur till en nivå som motsvarar samhällets krav och mål, bl.a. för att bidra till att miljö kvalitetsmålen nås. Åtgärderna minskar trafikens och infrastrukturens negativa omgivningspåverkan på miljön och på människors hälsa, t.ex. genom att minska boendes exponering av buller och skydda yt- och grundvattenförekomster. Åtgärder kan också vidtas för att skapa eller restaurera natur- och kulturvärden i väg- och järnvägsområdet och därmed upprätthålla och stärka positiva värden och funktioner. Miljöåtgärder omfattar även åtaganden som kan vara en förutsättning för att klara krav som ställs på infrastrukturen, t.ex. förelägganden från andra myndigheter eller domstolar, bl.a. avseende efterbehandling av förorenade områden. Åtgärdstakten i arbetet med att minska infrastrukturens negativa effekter på landskapets ekologiska funktioner, biologisk mångfald, naturresurser och kulturvärden är fortfarande låg i förhållande till identifierade behov. Regeringen anser därför att arbetet med miljöåtgärder bör uppmärksammas. Genom en god samordning av trimnings- och miljöåtgärder kan positiva synergieffekter uppnås.

Regeringen uppdrog den 21 januari 2016 åt Trafikverket att årligen under en treårsperiod redogöra för och rapportera till regeringen om verksamhet som genomförts under närmast föregående år inom ramen för åtgärdsområdena trimning och effektivisering samt miljö investeringar (dnr N2016/00499/TIF). Uppdraget redovisades första gången den 31 maj 2016 (dnr N2016/03870/TIF). Mot bakgrund av detta pågående uppdrag avser regeringen att återkomma i samband med Trafikverkets åtgärdsplanering i frågan om en eventuell höjning av beloppsgränsen för trimningsåtgärder.

6.3.2 Nya investeringar

Regeringens bedömning: Det finns ett behov av att göra nya investeringar i transportinfrastrukturen under planperioden.

Trafikverkets inriktningsunderlag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning. Trafikverket pekar på att det finns många viktiga investeringar att göra i hela landet.

Remissinstanserna: Många remissinstanser förespråkar en prioritering av drift och underhåll före nyinvesteringar men anser att det även bör göras satsningar på nya investeringar. Till exempel anser *Sveriges Kommuner och Landsting* att drift, underhåll och nysatsningar inom både väg och järnväg är avgörande för att tillgodose de behov som finns för såväl personresor och kollektivtrafik som näringslivets transporter i hela landet.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen gör bedömningen att det finns ett behov av att göra nya investeringar i transportinfrastrukturen under planperioden. Den nu gällande trafikslagsövergripande planen för utveckling av transportsystemet för perioden 2014–2025 rymmer viktiga investeringar för alla trafikslag men regeringen anser utifrån de transportpolitiska målen och övriga mål som regeringen har satt upp att det finns ett fortsatt behov av satsningar på nya, långsiktigt hållbara investeringar i transportinfrastrukturen.

Kapaciteten i transportsystemet, inte minst när det gäller järnvägen, behöver fortsatt förstärkas för att industrin ska få förutsättningar för tillväxt och nyindustrialiseringen stödjas. Regeringen anser att järnvägssystemet ska byggas ut samt att långväga godstransporter ska flyttas från lastbil till tåg och sjöfart. Regeringens bedömning överensstämmer med Trafikverkets beskrivning i inriktningsunderlaget om att näringslivet efterfrågan på kapacitet och tillförlitlighet ställer krav på spårkapacitet i järnvägssystemet, bärighet på väg och järnväg samt kapacitet i farleder.

Kopplat till sjöfarten lyfter Trafikverket upp säkerhet i farlederna men även önskemål om ökad kapacitet i farlederna i syfte att åstadkomma effektivare sjötransporter, främst för export och import. Även förbättringar av landanslutningar för sjötransporter förs fram av Trafikverket. Inom flygområdet är det främst kapacitet i markanslutningarna till Arlanda flygplats som Trafikverket för fram. Förbättringspotential inom dessa områden finns enligt Trafikverkets inriktningsunderlag i hela landet och blir särskilt uttalad i områden där järnvägen domineras av enkelspår.

Både för gods- och persontransporter är det viktigt att järnvägssystemet blir mer robust och att möjligheten till återställning efter förseningar förbättras. För detta krävs tydliga prioriteringar och en förutsägbar och transparent planering av underhåll och reinvesteringar. Där sådana åtgärder inte är tillräckliga behövs investeringar i ny kapacitet.

För arbetspendling och andra personresor bedömer Trafikverket i sitt inriktningsunderlag att behoven främst hör ihop med vidgade arbetsmarknadsregioner genom snabbare och säkrare personresor. I de mer glesbefolkade delarna av landet är långa avstånd mellan alternativa arbetsmarknader något som enligt Trafikverket genererar krav på säkrare och snabbare transportstråk. I de mer tätbefolkade delarna av landet sammanfaller behovet av snabbare och säkrare personresor enligt Trafikverket generellt med de trängsel- och kapacitetsproblem som finns i väg- och järnvägssystemen. Vidare bedömer Trafikverket i inriktningsunderlaget att ökad framkomlighet och säkerhet, minskade konflikter mellan olika trafikantgrupper i samband med tätortsgenomfarter samt minskad trängsel i större städer i vägssystemet efterfrågas.

Regeringen har i budgetpropositionen för 2017 redogjort för hur regeringen avser att behandla riksdagens tillkännagivande att staten har en roll att bidra till att skapa rätt förutsättningar för att branschens mål om en fördubblad kollektivtrafik ska kunna nås (bet. 2014/15:TU13, rskr. 2014/15:207). Det är angeläget att samhällsplaneringen i ökad utsträckning främjar en samhällsstruktur med goda möjligheter att resa kollektivt, till fots eller med cykel. Regeringen stöder en sådan utveckling genom ytterligare satsningar på transportinfrastruktur, förbättringar av regelverk och främjande av hållbar och god samhällsplanering och

genom det ramverk för stadsmiljöavtal med fokus på hållbara transporter i städer 2015–2018. Med anledning av detta och förslagen i denna proposition anser regeringen att tillkännagivandet är färdigbehandlat.

Regeringen anser att nya investeringar i alla trafikslag ska planeras och genomföras med hänsyn till natur- och kulturvärden och god resurs-hållning samt med höga krav på att begränsa föroreningar och klimat-påverkan.

6.3.3 Nya stambanor för höghastighetståg

Regeringens mål är att nya stambanor för höghastighetståg ska färdig-ställas så att Stockholm och Göteborg respektive Malmö bättre knyts samman med moderna och hållbara kommunikationer. Regeringens mål är också att åtgärder som förbättrar transportsystemen och främjar bostadsbyggande i de tre storstadsregionerna ska genomföras. Trafikverket ska säkerställa att utbyggnaden av nya stambanor för hög-hastighetståg sker på ett kostnadseffektivt sätt. Utbyggnaden ska ske i en takt som ekonomin tillåter.

Nuvarande utredningsläge avseende det mest omfattande utbygg-nadsalternativet visar att ett fullt utbyggt system skulle kunna färdig-ställas 2035–2040. Juridiska, ekonomiska, tekniska samt planerings- och miljörelaterade aspekter ska analyseras och utvärderas för att bidra till ovanstående, liksom för att säkerställa en effektiv trafikering av de nya stambanorna.

Nya stambanor är ett projekt som sträcker sig över flera mandat-perioder och påverkar statens budget över lång tid. En ryckighet i projektet på grund av skiftande majoriteter i riksdagen vore därför olyckligt. Det är därför centralt att det finns ett brett stöd i riksdagen inför beslut om Sverige ska satsa på nya stambanor för höghastighetståg.

6.3.4 Fortsatt satsning på effektiva och hållbara vägtransporter

Regeringens bedömning: Fortsatt satsning på effektiva och hållbara vägtransporter behövs under planperioden.

Trafikverkets inriktningsunderlag: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Svenskt Näringsliv* anser att utvecklingen av till-växtregionernas infrastruktur och transporter bör inriktas mot att stärka pendlingsmöjligheterna och ett ökat bostadsbyggande. Attraktiviteten hos stadskärnor och deras trafikmiljöer bör enligt *Svenskt Näringsliv* stärkas genom förbifarter och ringleder för vägtrafiken, bättre möjligheter för stadens gång-, cykel- och kollektivtrafik och en förbättrad citylogistik. *Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys)* bedömer att vägnätet ofta är av stor betydelse för t.ex. näringslivets transporter av råvaror eller för besöksnäringen även om trafikintensiteten inte är så hög. En försämrad standard kan därmed enligt *Tillväxtanalys* påverka förutsättningarna för näringslivet betydligt.

Naturvårdsverket anser att inriktningsunderlaget inte beskriver hur en omfördelning av utrymme i befintlig väginfrastruktur, från biltrafik till mer hållbara transporter, kan främja uppfyllelsen av de transportpolitiska målen.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen bedömer att vägtransportssystemet behöver fortsätta utvecklas i en effektiv och långsiktigt hållbar riktning, och att nya lösningar och innovationer behöver integreras i transportssystemet. Den pågående försöksverksamheten med elektrifierade vägtransporter behöver följas och dess potential att bli en del av den fortsatta infrastrukturplaneringen behöver utvärderas utifrån samhällsekonomisk effektivitet och bidrag till uppfyllandet av de transportpolitiska målen.

Trafikverkets bedömning är att urbaniseringen innebär skilda förutsättningar och utmaningar i stad och landsbygd, vilket måste beaktas. En ökad fokusering på åtgärder i städer för att underlätta för kollektivtrafik, gång och cykling bör rymmas inom angivna ramar för planperioden. Tillgänglighet och robusthet är viktigt i mindre orter och på landsbygd där vägen ofta är det enda alternativet.

Kollektivtrafik, gång och cykling behöver stärkas. Regeringen kommer att intensiviera arbetet för ökad säkerhet och trygghet på vägarna och har lanserat en Nystart för Nollvisionen. Sverige har varit framgångsrikt när det gäller att systematiskt arbeta för en säkrare vägutformning och trafikmiljö. Detta arbete kommer att fortsätta. Det fortsatta arbetet för vägtrafiksäkerhet måste dock än mer fokusera på säkerhet för oskyddade trafikanter och på ny teknik som kan öka säkerheten. Regeringens ambition är att flytta över godstransporter från väg till järnväg och sjöfart. För att stödja näringslivet i hela landet krävs dock fortsatta satsningar inom alla trafikslag. Samordningen mellan trafikslagen bör förbättras så att trafikslagen utnyttjas effektivt för att nå de transportpolitiska målen. På många ställen är vägen det enda alternativet. Fortsatt stöd till exempelvis enskilda vägar är därför viktigt. Åtgärder för underhåll, bärighet och tjälsäkring i förekommande fall bör prioriteras i alla delar av landet.

6.3.5 Övriga utvecklingsmedel

Från utvecklingsanslaget finansieras även statens bidrag till Inlandsbanan och avgiften till Öresundsbrokonsortiet för utnyttjandet av järnvägsförbindelsen över Öresund. Detta regleras genom avtal mellan staten som företräds av regeringen och Inlandsbanan respektive Öresundsbrokonsortiet.

6.4 Vidmakthållande

Regeringens förslag: Av den ekonomiska ramen ska 125 miljarder kronor användas till vidmakthållande av statliga järnvägar inklusive reinvesteringar samt 164 miljarder kronor användas till vidmakthållande av statliga vägar inklusive bärighet, tjälsäkring och reinvesteringar av vägar samt till statlig medfinansiering till enskilda vägar.

Trafikverkets inriktningsunderlag: Överensstämmer delvis med regeringens förslag. Trafikverket har haft i uppdrag att redovisa vilken ekonomisk ram som skulle krävas för att under planperioden 2018–2029, på ett kostnadseffektivt sätt, vidmakthålla transportsystemets funktionalitet på dagens nivå samt att redovisa hur mycket denna ram skulle behöva utökas för att räcka till att även avhjälpa eventuell eftersläpning på ett kostnadseffektivt sätt.

Remissinstanserna: Bland remissinstanserna framhåller bl.a. *Region Västerbotten*, *Region Kronoberg* samt *Sveriges Kommuner och Landsting* att inriktningsunderlaget tydligt anger nödvändigheten av ett tillförlitligt och robust transportsystem och den avgörande betydelse som drift och underhåll har för effektiva och tillförlitliga transporter. Sveriges Kommuner och Landsting framhåller att genom att lägga resurser på drift och underhåll samt trimning går det att skapa förbättring utan stora kostnadskrävande investeringar, vilket är positivt.

Flera remissinstanser, däribland *Region Värmland*, *Region Västerbotten*, *Regionförbundet i Kalmar län*, *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Trafikanalys*, *Skogsindustrierna* och *Göteborgs hamn AB* välkomnar att Trafikverket i inriktningsunderlaget lyfter fram behovet av att prioritera drift och underhåll och att det eftersläpande underhållet hanteras. Vidare anser de angivna remissinstanserna att underhåll bör ses som en lönsam investering som i förlängningen kan bidra till sänkta kostnader för banunderhåll och ökade intäkter från banavgifter genom en ökad trafik. *Svensk Kollektivtrafik* framhåller att ett förbättrat järnvägsunderhåll kan öka möjligheterna för resenärer att välja järnväg i stället för väg, vilket i sin tur kan innebära minskade utsläpp av klimatgaser. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* framhåller att ett ökat underhåll är viktigt bl.a. utifrån ett säkerhetsperspektiv. Ett flertal remissinstanser, däribland *Branschföreningen Tågoperatörerna*, *Motormännens Riksförbund*, *Region Skåne*, *Region Blekinge* och *Landstinget Västmanland* betonar att full samhällsekonomisk nytta av nybyggd infrastruktur bara är möjligt om befintlig infrastruktur är i gott skick.

Svenskt Näringsliv, *Svensk Kollektivtrafik*, *Regionförbundet Sörmland* m.fl. anser att en vidmakthållen funktionalitet på dagens nivå inte är tillräckligt, utan att infrastrukturen måste stärkas till den nivå den är avsedd för. *Region Dalarna* menar att om inte det eftersläpande underhållet elimineras under kommande planperiod finns en risk för att såväl produktion som sysselsättning kommer att hotas.

SJ AB anser att det borde vara speciellt höga krav på robusthet och kapacitetshöjande åtgärder för de sträckor där pendel-, gods- och långväga persontåg delar på kapaciteten. *Sveriges Kommuner och Landsting* anser att regional tågtrafik är viktig för arbetspendling och regional utveckling och att en bättre hänsyn bör tas till detta vid prioritering av underhållsåtgärder, tilldelning av tåglägen och vid störningar i trafiken.

Inledning

Regeringen bedömer att ökningen av medlen till vidmakthållande är motiverad för att kunna behålla funktionaliteten på väg och järnväg. Vidmakthållande av järnväg ökas med 47 procent och vidmakthållande av väg med sju procent. Den nationella planen kommer att fokusera på att värna kvaliteten på den befintliga infrastrukturen och på att möta framtidens behov av ett modernt och hållbart transportsystem. Drift och underhåll av landets vägar och järnvägar är en förutsättning för att säkra transportsystemets funktionalitet och tillgänglighet och utgör därmed en viktig grund för att trygga jobben, minska arbetslösheten och minimera transporterens miljöpåverkan. Ett robust transportsystem ska på ett bra sätt kunna klara av både väntade och oväntade händelser, störningar till följd av trängsel, fordonsfel, olyckor eller skador på infrastrukturen. Kapacitetsutnyttjandet i transportinfrastrukturen är delvis högt. Det är framför allt i storstäder och på de stråk som förbinder dessa med varandra som utnyttjandet är högst.

Infrastrukturen behöver också anpassas till klimatförändringarna. Resenärer och transportköpare ska kunna lita på att transportsystemet håller en hög kvalitet. Medlen för vidmakthållande finansierar även forsknings- och innovationsåtgärder som är viktiga för att möta behoven.

Vidmakthållande järnväg

Trafikverket har inom järnvägsunderhållet använt en ökande andel av medlen för att avhjälpa fel på bekostnad av det förebyggande underhållet. I längden innebär en sådan strategi samhällsekonomiska förluster.

Regeringen konstaterar att medlen till drift, underhåll och reinvesteringar av järnväg behöver öka och ges hög prioritet för att värna nyttan av redan genomförda investeringar. Ökade resurser möjliggör en uppbyggnad av standarden av det befintliga järnvägssystemet och en bibehållen ambition för vägunderhållet i hela landet.

Samtidigt är det viktigt att de system som byggs upp är flexibla och kan anpassas med teknik, t.ex. digitalisering, så att man inte bygger in tekniska system som inte går att byta ut då de blir omoderna.

Volymen tågtransporter har uppvisat en kraftig ökning sedan 1990-talet. Trafikverket gör bedömningen i sina prognoser för den kommande planperioden att trafiken fortsatt kommer att öka. Även regeringens ambition att främja överflyttning av gods från väg till järnväg kan bidra till ökad trafik. Trafikverket anser att ett högt utnyttjande medför att förslitningen av anläggningen ökar samtidigt som det blir svårare att finna tid i spåren för nödvändigt underhåll. Under senare år har problemen i järnvägssystemet enligt Trafikverket varit påtagliga med återkommande driftstörningar med förseningar som följd.

Trafikverket anger i inriktningsunderlaget att järnvägsanläggningen är sliten och har behov av ökat underhåll såväl som reinvesteringar på stora delar samt att merparten av banorna har haft en låg reinvesteringstakt under en lång tid vilket har lett till eftersläpning, främst avseende spår, spårväxlar och broar. Det finns enligt Trafikverket även betydande behov

av åtgärder inom elförsörjning och signalsystem där den åldrande anläggningsmassan skapar problem i form av brist på reservdelar. Trafikverket bedömer att ett antal nya anläggningar tas i bruk under planperioden och ger upphov till utökade drift- och underhållskostnader.

Trafikverket beskriver i inriktningsunderlaget att järnvägssystemet är ett komplext system med många och starka beroenden mellan infrastrukturhållare, trafikledning och tågoperatörer. Kapacitetsutnyttjandet inom järnvägen är i dag högt enligt Trafikverket och anläggningarna är känsliga för störningar. Trafikverket anger också att det är svårt och dyrt att komma åt anläggningen för att arbeta förebyggande med underhåll och reinvesteringar, och att det är nödvändigt att skapa mer sammanhållen tid i spåren för att skapa förutsättningar för långsiktiga och hållbara underhållsinsatser.

Vidare beskriver Trafikverket i sitt inriktningsunderlag att trafikledning inom järnvägen är en viktig förutsättning för att stödja trafikanter, näringsliv och operatörer under resan genom att övervaka anläggningar, initiera avhjälpande underhåll, leda tågtrafik och tillhandahålla trafikinformation. Trafikverket bedriver ett arbete med att utveckla ett nytt nationellt tågledningssystem för järnväg vilket enligt Trafikverket kommer att införas under planperioden. Trafikverket bedömer att det nya systemet kommer att skapa förutsättningar för effektivare hantering, mer automatisering och ökad leveranssäkerhet i alla delar av landet. Beroende på den förväntade trafikökningen och tillkommande anläggningar uppskattar Trafikverket att kostnaderna för trafikledning under planperioden kommer att öka med ca 14 procent.

Regeringen anser att det är av stor vikt att Trafikverket avsätter nödvändig tid i spåren för underhållsåtgärder och att resurserna till drift, underhåll och reinvesteringar ökas för att skapa ett robustare järnvägssystem med ett lägre behov av avhjälpande underhåll till följd av infrastrukturfel. Det innebär att det förebyggande underhållet som genomförs med förutbestämda intervall eller enligt förutbestämda kriterier behöver öka. Det finns även ett stort behov av att genomföra reinvesteringar i järnvägssystemet för att säkerställa funktionen och kunna tillmötesgå nuvarande och framtida transportbehov. Sammantaget ska dessa åtgärder minska de störningar som förekommer i järnvägstrafiken och som medför stora samhällskostnader. För järnvägsinfrastrukturen kompletteras även anslaget med intäkter från banavgifter.

Vidmakthållande väg

Trafikverket anger i inriktningsunderlaget att grunden för underhåll av vägsystemet är att leverera en god funktion för de transporter som använder vägsystemet. Trafikverket anger även att vägsystemet ska klara av en allt större trafikmängd, bl.a. till följd av befolkningsökningen, med en ökad trängsel i storstäderna. Nya stora komplexa anläggningar med många tekniska installationer har enligt Trafikverket byggts eller är under planering och har medfört en förbättrad kapacitet och framkomlighet men samtidigt kommer att innebära ett ökat underhållsbehov i framtiden. Vidare anger Trafikverket att de tekniska utrustningarna har en relativt kort livslängd, 5–20 år, och ett flertal anläggningar i storstäderna

står inför behov av omfattande resurser för att utbyte av bl.a. styrsystem, nödtelefoni, omställbara skyltar och brandlarmssystem.

Trafikverket anger att den stora utmaningen inom vägunderhållet är att hantera den ansamling av underhållsbehov som finns på vägar och konstruktioner byggda under 1950-, 60- och 70-talen. De har enligt Trafikverket i många delar uppnått sin tekniska livslängd och behöver omfattande underhåll och reinvesteringar för att säkra den framtida funktionen. Trafikverket uppger i inriktningsunderlaget att ett antal stora väganläggningar kommer att tas i bruk under planperioden och generera tillkommande underhållskostnader. Sammantaget med övriga tillkommande anläggningar i vägsystemet bedömer Trafikverket att den tillkommande underhållskostnaden under perioden kommer att öka.

Underhållet ska ge en god funktion för de transporter som använder vägsystemet. Vägsystemet ska också klara av en allt större trafikmängd i framför allt storstäderna. Drift och underhåll av vägnätet ska bidra till att skapa goda förutsättningar för näringslivets transporter och främja regional utveckling i hela landet.

Förutsättningarna för landsbygders vägar är delvis annorlunda än för storstädernas och antalet människor och företag per vägkilometer är förhållandevis lågt. En stor del av vägnätet i landsbygden är de enskilda vägarna. De spelar en stor och viktig roll i vägtransportnätet och utgör kapillärer som ansluter mot de större statliga vägarna. Staten medfinansierar byggande och drift av ca 7 700 mil av det enskilda vägnätet. Regeringen anser att fortsatta satsningar på bärighet och tjälsäkring är angelägna och gör det möjligt att upprätthålla full bärighet året runt på de vägar som bedöms som viktiga för näringslivet. Näringslivet efterfrågar ökad bärighet på vägnätet för att kunna effektivisera transporterna.

Det är viktigt att drift- och underhållsverksamheten planeras och utförs så att den aktivt bidrar till att miljö kvalitetsmålen nås. Skötsel av befintliga skyddsåtgärder, t.ex. bullerskyddsplank, kan bidra till att säkerställa att deras funktion och prestanda upprätthålls. Möjligheterna att genom ökad satsning på drift och underhåll minska miljöpåverkan från infrastrukturen och därmed bidra till bl.a. ökad hälsa bör tillvaratas.

Regeringen bedömer att ökningen av vägunderhållet bör läggas ut jämnt över planperioden men att ökningen av järnvägsunderhållet däremot bör ske genom satsningar på reinvesteringar m.m. tidigt under planperioden.

Styrning och uppföljning av drift och underhåll

Regeringen anser att det finns ett behov av att klargöra vad de medel som avsätts för drift och underhåll kommer att få för effekter och vilken standard det kommer att ge för olika kategorier av vägar och järnvägar. Detta för att tydliggöra vilka förväntningar hos trafikanter och transportörer som olika vägar och järnvägar ska kunna svara upp mot. Regeringen uppdrog åt Trafikverket i februari 2012 i uppdrag att införa ett ramverk för styrning av drift och underhåll för väg och järnväg (dnr N2012/00699/TE). Syftet med styrramverket har varit att skapa bättre förutsättningar för regeringen och Trafikverket att bedriva en effektiv resursstyrning av drift och underhåll för väg och järnväg. Styrramverket ska skapa förutsättningar för mer underbyggda antaganden om åtgärders

effekter på transportsystemet, hur prioriteringar av insatser kan ske samt hur en förbättrad och utvecklad åiterrapportering kan ske. Trafikverket åiterrapporterade uppdraget i december 2012. En viktig del av styr-ramverket utgör de s.k. leveranskvaliteterna som beskriver Trafikverkets förmåga att leverera ett tillgängligt och säkert transportsystem som tar hänsyn till miljö och hälsa. Leveranskvaliteterna är Trafikverkets sätt att beskriva transportinfrastrukturens status och utveckling över tid, vilka insatser som är nödvändiga samt vilka effekter som insatserna leder till. Val av metoder, material, tidpunkter m.m. för drift- och underhållsinsatser kan påverka infrastrukturen på olika sätt. Effektsambanden mellan dessa val och de transportpolitiska målen är utgångspunkten och resultatet ligger till grund för kommande beslut av åtgärder.

Regeringen uppdrog den 18 december 2014 åt Trafikverket att redogöra för hur genomförandet av styr-ramverket har fortskridit (dnr N2014/05276/TE). I Trafikverkets åiterrapportering av uppdraget den 31 mars 2015 redogör Trafikverket för att utvecklingen har skett utifrån målbilden för styr-ramverket vilket har medfört ett ökat fokus på styrning av drift- och underhållsverksamheten men att fortsatt arbete behövs. En viktig del i detta arbete är utveckling av indikatorer och effektsamband som visar hur Trafikverket med sina åtgärder bidrar till förbättrad måluppfyllelse för leveranskvaliteterna. Utveckling och införande av styr-ramverket i verksamheten har successivt fortsatt inom Trafikverket och arbetet går i rätt riktning. Regeringen är angelägen om att detta fortsätter i hög takt och fortsätter att följa detta arbete. Regeringens uppdrag om styr-ramverket har gett upphov till ett utvecklingsarbete inom Trafikverket med att bl.a. ta fram anläggningsregister, underhållssystem, en nationell underhållsplan samt utveckla effektsamband. Enligt regeringen bör detta arbete leda till att Trafikverket stärker sin förmåga till ett effektivt underhåll av det statliga väg- och järnvägsnätet.

6.5 Särskilda insatser för att förbättra infrastrukturen

6.5.1 Längre och tyngre tåg

Regeringens bedömning: Ett införande av längre och tyngre godståg ger positiva effekter. Förslag på åtgärder som syftar till att möjliggöra att köra längre och tyngre godståg bör utredas vidare i kommande åtgärdsplanering.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen uppdrog 2015 åt Trafikverket att utreda möjligheter att köra längre och/eller tyngre godståg (dnr N2015/03436/TIF). Trafikverket har redovisat uppdraget och försöksverksamhet med trafik med 730 meter långa godståg har genomförts i Sverige.

Trafikverket redovisar i sin rapport, Möjligheter att köra längre och/eller tyngre godståg, Trafikverket 2015:117, att ökade tåglängder ökar kapaciteten för godstransporter på järnväg, eftersom samma mängd

gods kan transporteras med färre tåg, samt ger lägre transportkostnader. Genom att tillåta längre och tyngre tåg frigörs enligt Trafikverket kapacitet i järnvägsnätet vilket bidrar till bättre punktlighet för både person- och godstrafik. Sänkta kostnader för godstransporter på järnväg, till följd av längre och tyngre tåg, ger enligt Trafikverket också möjligheter till en överflyttning av gods från väg till järnväg. Detta, anger Trafikverket, har positiva effekter i termer av minskade utsläpp och färre olyckor. Trafikverket bedömer att påverkan på underhållsbehovet är liten, men att underhållskostnaden med tyngre tåg kan öka något, dock marginellt i förhållande till nyttan. För längre tåg påverkas inte underhållet enligt Trafikverkets bedömning, men i vissa fall kan längre tåg förbättra möjligheterna till underhållsarbeten eftersom det innebär färre tåg på spåren.

Sammantaget gör Trafikverket bedömningen att de sänkta transportkostnader som följer av införandet av tyngre och längre tåg ger en positiv inverkan på funktionsmålet i och med sänkta kostnader för näringslivet. När det gäller hänsynsmålet bidrar tyngre och längre tåg enligt Trafikverket till att minska olyckor samt utsläpp av klimatgaser och luftföroreningar i det befintliga transportsystemet. Däremot är det enligt Trafikverket osäkert hur åtgärden påverkar landskapsbild och markanvändning. Det finns enligt Trafikverket en risk för att längre tåg upplevs som att buller och vibrationer ökar på vissa känsliga ställen utmed banan.

Trafikverket beskriver i underlaget behov av fortsatt utredning och att förslag på åtgärder med kostnadsbedömningar tas fram i samband med åtgärdsplaneringen.

I samband med remitteringen av inriktningsunderlaget har en del remissinstanser tagit upp frågan om längre och tyngre tåg. *LKAB* anser att det inte finns någon anledning att dra ut på införandet, utan att Trafikverket bör anta rollen som ”facilitator” och driva på utvecklingen mot högre axellaster. *Branschföreningen Tågoperatörerna* anser att regeringen bör peka ut åtgärder för längre och tyngre tåg i infrastrukturpropositionen. Samtidigt anser *Branschföreningen Tågoperatörerna* att ett första steg måste vara att återställa bärigheten på de banor som rustats ner, och att axellasten bör höjas från 22,5 ton till 25 ton på godsbanorna. *Swedtrain* anser att en åtgärdsstrategi bör tas fram i syfte att möjliggöra för mer kapacitetsstarka tåg, vidare anför de att den behöver harmonisera med EU:s regelverk och mål. *Västerås kommun* anser att konflikter kan uppkomma i och med den planering som pågår för att kunna köra tyngre fordon på såväl väg som järnväg utan att infrastrukturen har anpassats till att klara dessa belastningar.

Regeringen ser längre och tyngre tåg som ett effektivt sätt att stärka järnvägens konkurrenskraft och få mer gods på järnväg. Regeringen anser därför att förslag på åtgärder som syftar till att möjliggöra att köra längre och tyngre godståg bör utredas vidare i kommande åtgärdsplanering.

Regeringens bedömning: Ett långsiktigt hållbart transportsystem för resor och transporter är avgörande för Sveriges fortsatta ekonomiska utveckling och välbefinnande. Ett effektivt, tillgängligt transportsystem kräver ny kunskap och nya innovativa lösningar.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringens transportpolitik och politik för forskning och innovation inom området ska bidra till ett långsiktigt hållbart transportsystem. Innovationer för minskad miljö- och klimatpåverkan är ett område som regeringen vill prioritera inom transportområdet. Forsknings- och innovationsinsatser ska integrera ett jämställdhetsperspektiv samt stödja regeringens mål att transportsystemet ska vara tillgängligt för alla och i hela landet.

Regeringen uppdrog den 7 maj 2015 åt Trafikverket att i samverkan med övriga transportmyndigheter inkomma med en samlad analys om forskning och innovation inom transportområdet (dnr N2015/03927/TS). Uppdraget redovisades den 25 september 2015 (dnr N2015/06853/TS). Trafikanalys har ombetts bistå Regeringskansliet i bedömningen av Trafikverkets underlag och inkom med en bedömning i oktober 2015. Dessutom genomfördes en hearing om forsknings- och innovationsfrågorna i oktober 2015 där ett trettiotal aktörer medverkade. Vidare uppdrog regeringen den 11 februari 2016 åt Trafikverket att redovisa ett fördjupat inriktningsunderlag angående trimning och effektivisering och miljöinvesteringar samt forskning och innovation (dnr N2016/01186/TIF). Trafikverket redovisade uppdraget den 15 april 2016 (dnr N2016/02850/TIF).

Enligt *Verket för innovationssystem (Vinnova)* behöver transportforskningen på universiteten stärkas. Enligt Vinnova har den behovsmotiverade samverkansforskningen minskat över tiden i jämförelse med de s.k. basanslagen. Som Vinnova ser det har transportområdet därför svårt att konkurrera vetenskapligt med andra mer traditionella forskningsområden. *Kungl. Tekniska högskolan (KTH)* och *Chalmers tekniska högskola* poängterar vikten av gemensam kunskapsöverföring och att få med forskning i högskoleutbildningarna. *Branschorganisationen Tågoperatörerna*, *Näringslivets transportråd* och *Stora Enso AB* framhåller vikten av att investera i forskning och innovation medan *AB Volvo* anser att det viktigaste är att universitet och högskolor utbildar framtida medarbetare. *Sveriges Kommuner och Landsting* påtalar att utvecklingen av exempelvis självkörande bilar går mycket fort och att detta kommer att ställa nya krav på planering och drift av infrastruktur samt att nuvarande trafiklagstiftning kommer att behöva förändras. Även *AB Volvo* poängterar att infrastrukturen måste förberedas för smarta lösningar inom kommunikationsområdet. *SSAB* framhåller digitalisering, datahantering samt utveckling och implementering av ny teknik. *Näringslivets transportråd* m.fl. anser att nya lösningar ska testas genom utvecklingsinsatser och demonstrationsprojekt. *PostNord Sverige AB* framhåller att det är av yttersta vikt att utveckla och testa tekniska lösningar som kan minska koldioxidutsläppen från vägtrafiken. *Trafikanalys* anser att forskningen tydligare bör fokusera på en ökad förståelse för transporter i stå-

der, att forskning kring cykelfrågor behöver utvecklas ytterligare samt att kopplingen till hälsa och stadsplanering bör tydliggöras. *Statens väg- och transportforskningsinstitut, Transportgruppen* och *Trivector* identifierar behovet av tvärvetenskaplig forskning som omfattar en individs beslutsfattande och agerande.

Forskning och innovation inom transportområdet bedrivs av olika aktörer och med finansiering från olika källor. De medel som avsätts för forskning och innovation inom utgiftsområde 22 Kommunikationer belastar dels anslaget för utveckling, dels anslaget för vidmakthållande. Regeringen har vidgat Trafikverkets uppdrag genom instruktionsändringar vad gäller forskning och innovation.

Den snabba tekniska utvecklingen och globaliseringen skapar möjligheter till bättre optimering av resor och transporter. Ny kunskap behövs bl.a. för att ta till vara nya möjligheter, och för att Sverige ska bli ett av världens första fossilfria välfärdsländer. Sverige har världsledande företag inom transport- och telekomsektorn, vilket skapar goda förutsättningar att ta en ledande internationell roll inom områden som stärker Sverige industriellt samtidigt som vårt transportsystem förbättras. Sverige har också framgångsrika universitet och högskolor samt en väl utvecklad tradition av samverkan mellan näringsliv, myndigheter och akademi. Därför behövs fortsatt samordning och samarbete för att Sverige effektivt ska ta vara på de möjligheter transportsektorn står inför.

Volymen för godstransporter ökar, samtidigt som krav på snabba och tillförlitliga transportlösningar kräver nya system och lösningar, där s.k. funktionella noder med effektiva anslutningar och terminaler är en viktig del. Sjöfarten behöver bättre integreras i samhällsplaneringen inte minst för att klara omställningen inom transportsystemet. Det är viktigt att Sverige är delaktigt i luftfartens internationella program för att stärka utvecklingen för kostnadseffektiva miljöinsatser inom flyget. Vägtrafiken står inför flera utmaningar, bl.a. att minska beroendet av fossila drivmedel och att bidra till hållbarhet och säker tillgänglighet i attraktiva städer. Det behövs därför nya, kostnadseffektiva och smarta metoder för underhåll av infrastruktur.

Järnvägstransporterna har en central roll i transportsystemet med ökade krav på klimatneutrala transporter. Städerna förtätas och trängseln ökar, samtidigt som möjligheterna att upprätthålla god tillgänglighet på landsbygden minskar. För att kunna möta utmaningarna inom transportsystemet behövs en satsning på forskning och innovation. Forskningen bör ha ett trafikslagsövergripande perspektiv och sträva efter att tillfredsställa de behov som medborgare och näringsliv har.

Automatisering, utveckling av alternativa bränslen, digitalisering av resor och transporter samt multimodala transportlösningar kan möjliggöra effektivare och säkrare användning av infrastrukturen. Det bidrar dessutom till uppfyllelsen av de transportpolitiska målen genom förbättrad tillgänglighet, säkerhet och miljö. Samtidigt ställer den tekniska utvecklingen av automatisering och digitalisering krav på ny kunskap om systemsäkerhet, skydd mot dataintrång och anpassning av befintliga regelverk. Framtidens transportsystem kommer att kräva mer interaktion mellan trafik och infrastruktur, där fordon och infrastruktur är uppkopplade mot varandra. Därför behövs nya lösningar för att säkerställa att god infrastruktur i ett fossilfritt samhälle kan uppnås. Svensk kompetens

inom bl.a. ITS och elektrifiering av vägar kan skapa nya möjligheter till ett hållbart transportsystem samt nya arbetstillfällen. Test- och demonstrationsmiljöer för nya infrastrukturlösningar behövs för att kunna pröva framtidens transport- och samarbetsformer.

Sveriges medverkan och engagemang i EU:s ramprogram för forskning och innovation samt potentiella synergier med nationella satsningar är viktigt i syfte att ta hem kunskap och även sprida svensk kunskap internationellt.

6.5.3 Nordiskt och övrigt internationellt arbete och samarbete

Regeringens bedömning: Det är angeläget att intensiviera samarbetet om transporter med de nordiska grannländerna och övriga länder runt Östersjön samt inom EU i sin helhet för att öka transporteffektiviteten och utveckla den gränsregionala tillgängligheten.

Skälen för regeringens bedömning: Sverige ska vara en utåtriktad och god samarbetspartner samt föra en god kommunikation med sina grannländer. Sverige ska främja strategisk och smidig planering av gränsöverskridande infrastrukturåtgärder och ha ett väl fungerande informationsutbyte om planerade infrastrukturåtgärder med övriga nordiska länder. Enligt regeringens mening bör utvecklingen av gränsöverskridande transportinfrastruktur främja både person- och gods-transporter och alla trafikslag, och ingå i den löpande dialogen mellan ländernas regeringar samt i det fortsatta myndighetssamarbetet. Det ska finnas ett samarbete mellan länderna i fråga om infrastrukturplanering, som hela tiden kan utvecklas. Själva planerna är dock fortsatt en nationell angelägenhet.

Trafikverket bedömer i inriktningsunderlaget att det är viktigt med samverkan inom ramen för EU, bl.a. det transeuropeiska transportnätet TEN-T, för att det ska gå att förutse vilka utvecklingsbehov som kan uppstå i framtiden. Trafikverket anger i inriktningsunderlaget att TEN-T bör beaktas i kommande nationell plan bl.a. avseende åtgärder för att möjliggöra trafik med längre godståg med högre hastighet, åtgärder för alternativa drivmedel inom väg, sjöfart och flyg samt tillgång till säkra rastplatser på motorvägar.

Trafikverket hänvisar vidare till att verket, i samarbete med aktörer från Finland, Norge och Ryssland, har reviderat det gemensamma underlaget ”Joint Barents Transport Plan” under 2015. I dokumentet pekas gränsöverskridande korridorer ut där gemensamma och samordnade insatser bör göras för att sammantaget förbättra transportsystemet i regionen. Trafikverket har därutöver identifierat ett antal områden där det finns gemensamma behov av att utveckla den gränsöverskridande infrastrukturen tillsammans med såväl Norge och Finland som Danmark.

Ytterligare samarbete sker inom ramen för EU:s strategi för Östersjöregionen, den s.k. Östersjöstrategin, som tillkom 2009 på svenskt initiativ. Strategin innebär samarbete mellan de åtta medlemsstaterna runt Östersjön inom tre pelare: Rädda havsmiljön, Sammanlänka regionen

och Öka välståndet. De tre politikområdena Transport, Ship och Safe har direkt bäring på transporter och infrastruktur. För politikområdet Transport har Regeringskansliet (Näringsdepartementet) tillsammans med Litauens transport- och kommunikationsdepartement ansvar för att samordna och driva samarbetet enligt en fastställd handlingsplan som Sverige har varit drivande i att uppdatera det senaste året. Den nya handlingsplanen har särskilt tagit sikte på att uppdatera samordning och samarbete med genomförandet av de TEN-T-korridorer som berör Östersjöregionen, grannlandssamarbete och åtgärder för smarta och hållbara transportlösningar.

Trafikverket anger i inriktningsunderlaget att kontaktnätet mellan medlemsstater behöver vidareutvecklas samt att ett ökat och fördjupat samarbete med Estland, Lettland och Litauen är angeläget. Trafikverket bedömer att verket kan bidra till samordning och samarbete i nationella och regionala utvecklingsstrategier genom att se till att Trafikverkets mål är anpassade efter målen i strategin. Strategin förväntas enligt Trafikverket också bli alltmer integrerad i Trafikverkets arbete. Trafikverket anger i inriktningsunderlaget att utmaningarna i Östersjöregionen kan mötas genom olika slags samverkan, bl.a. för att sprida goda erfarenheter i regionen men också genom en samordnad prioritering av åtgärder inom transportområdet. Vidare anser Trafikverket att arbetet med strategin kan bidra till att uppfylla Trafikverkets interna mål och till att genomföra relevant lagstiftning och politik såväl nationellt som inom EU.

Flera remissinstanser har påpekat betydelsen av internationell samverkan och att det internationella perspektivet integreras i den svenska infrastrukturplaneringen. Flera remissinstanser poängterar specifikt att TEN-T och det europeiska perspektivet behöver integreras bättre i planeringen och att man borde fokusera mer på de stomnätsskorridorer som har pekats ut. *Västra Götalandsregionen* framhåller att samverkan inom EU är viktigt för att lyfta fram utvecklingsbehov och att det är positivt att Trafikverket fått i uppdrag att redovisa ett internationellt perspektiv gällande gränsöverskridande transporter. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län*, *Landskrona kommun* och *Malmö kommun* framhåller betydelsen av samplanering av transportinfrastrukturen kring Östersjön. *Mälardalsrådet* anser att för att uppnå de transportpolitiska målen krävs att Sveriges infrastruktur sätts in i ett internationellt och globalt sammanhang och inte ses som ett avgränsat system. Några av remissinstanserna framhåller att regeringen bör arbeta för en ökad samordning mellan de skandinaviska ländernas nationella planer för investeringar i infrastruktur. *Näringslivets transportråd*, *Södra Skogsägarna* och *Stora Enso AB* framhåller att samverkan är viktigt i anslutning till gemensamma korridorprojekt, administrativa harmoniseringar och standardkrav och att en bättre hänsyn bl.a. bör tas till internationella kopplingar, noder och flöden.

Ett exempel på främjande av strategisk och smidig planering av gränsöverskridande infrastrukturåtgärder skulle kunna vara en utveckling av gemensamma prognosmodeller. I dag utvecklar och förvaltar de nordiska länderna Danmark, Finland, Norge och Sverige var för sig nationella prognosmodeller för persontrafik respektive godstransporter. En betydande del av respektive lands resande- och transportmängder utgörs av

gränsöverskridande trafik varför det finns uppenbara synergieffekter vad att arbeta tillsammans kring prognostisering av denna.

Utvecklingen av transportsystemet har traditionellt sett haft ett nationellt fokus vad avser såväl infrastrukturplanering som användande samt reglering av systemet. Hela Sverige är dock beroende av fungerande transporter till och från Europa. Det gränsregionala perspektivet och internationella samarbetet mellan länder kan stärkas ännu mer, inte minst vad gäller gemensamma, gränsöverskridande satsningar. Nordiska såväl som europeiska transportsystem behöver fortsätta att utvecklas och stärkas. I det sammanhanget erbjuder det transeuropeiska nätverket för transporter TEN-T och Fonden för ett sammanlänkat Europa (CEF) viktiga verktyg för utvecklingen av gränsöverskridande infrastruktur.

En ytterligare betydelsefull faktor för att utveckla Östersjöregionens transportsystem är att förbättra samordningen av planeringsprocesser inom regionen och att ge nationella strategiska planerare och beslutsfattare ökade möjligheter att mötas och lära av varandra. På så sätt kan en gemensam bild skapas av framtida utmaningar inom transportsystemet.

Östersjöstrategin och TEN-T:s stamnätkorridorer överlappar i flera fall i sina fokusområden och har gemensamma mål och prioriteringar. Dessa behöver därför koordineras för att undvika dubbelarbete och för att hitta synergier för större mervärde.

Regeringen avser att aktivt bidra i genomförandet av korridorerna och spridningen av innovativa, hållbara lösningar i korridoren. Det är viktigt att Sverige arbetar strategiskt med CEF för medfinansiering av angelägna investeringar.

Internationella bilaterala samarbeten inom transportsektorn med andra länder kan bidra till värdefullt kunskaps- och erfarenhetsutbyte där Sverige kan hämta hem kompetens och nya lösningar. Utfallet av dessa samarbeten ges största möjliga potential genom ett systematiskt och långsiktigt arbete. Exportfrämjande insatser och samarbeten kan också vara förutsättningar för svenska företags exportmöjligheter till vissa marknader och leda till ett ökat utbyte för den privata sektorn. De överenskommelser om samarbeten som Sverige ingår inom transport- och infrastrukturuområdet bör inkludera exportfrämjande samt främjande av forskning och innovation.

6.5.4 Stadsmiljöavtal

Regeringens bedömning: Med stadsmiljöavtalen skapas förutsättningar för effektivare kollektivtrafik och för att främja hållbara stadsmiljöer, och satsningen på stadsmiljöavtal bör därför förlängas efter 2018.

Skälen för regeringens bedömning: För att bidra till hållbara transporter i städer berörs även den kommande planperioden av s.k. stadsmiljöavtal. Tidigare satsning utökas under 2017 med 250 miljoner kronor och under 2018 med 500 miljoner kronor. Satsningen på stadsmiljöavtal bör därefter förlängas. Omfattning på den fortsatta satsningen avgörs under den kommande åtgärdsplaneringen. Det innebär att regeringen ger stöd till kommuner och landsting för investeringar i

anläggningar för lokal och regional kollektivtrafik respektive i anläggningar för nya transportlösningar för lokal och regional kollektivtrafik. Det gäller t.ex. vägar och gator, spår, kajer, hållplatser och liknande. Investeringar som leder till energieffektiva lösningar med låga utsläpp av växthusgaser kan bidra till att miljökvalitetsmålet God bebyggd miljö uppnås. Stödet främjar innovativa, kapacitetsstarka och resurseffektiva lösningar för kollektivtrafik.

Brist på byggbar mark är ett problem för bostadsbyggandet. Väl utbyggd kollektivtrafik är ett sätt att öppna upp för nya områden och för fler bostäder. Nya bostadsområden kan byggas tack vare att marken blir mer attraktiv, och de som flyttar in behöver inte vara beroende av bilen.

Med stadsmiljöavtalen skapas effektivare kollektivtrafik och goda stadsmiljöer. I en tid där Sveriges städer växer snabbare än någonsin är det viktiga och nödvändiga investeringar som samtidigt ska bidra till miljökvalitetsmålet God bebyggd miljö. Det bidrar till att göra Sverige till ett hållbart samhälle – både miljömässigt, ekonomiskt och socialt. Utöver stöd till investeringar i anläggningar för kollektivtrafik och i anläggningar för nya transportlösningar för kollektivtrafik som satsningen hittills har omfattat ska stadsmiljöavtalen från och med 2017 även omfatta insatser för ökat cyklande.

6.5.5 Planeringsram för vissa väg- och järnvägsinvesteringar

Regeringens förslag: Planeringsramen för investeringar i vissa väg- och järnvägsprojekt, för de delar där kapitalkostnaden finansieras med inkomster från trängselskatt eller infrastrukturavgifter, ska uppgå till 52 miljarder kronor för perioden 2010–2029.

Skälen för regeringens förslag: I den nuvarande nationella trafiklagsövergripande planen för utveckling av transportsystemet för perioden 2014–2025 ingår ett antal väg- och järnvägsinvesteringar vars kostnader helt eller delvis kommer att finansieras med inkomster från trängselskatt eller infrastrukturavgifter. För att finansiera anskaffningen av dessa objekt bör, i enlighet med de principer som uttrycks i propositionerna Framtidens resor och transporter – infrastruktur för hållbar tillväxt (prop. 2008/2009:35) och Investeringar för ett starkt och hållbart transportsystem (prop. 2012/13:25) lån få tas upp i Riksgäldskontoret. Lån får endast tas upp för den del av objekten där kapitalkostnaderna (räntor och amorteringar) ska finansieras med inkomster från infrastrukturavgifter eller trängselskatt. De väg- och järnvägsinvesteringar där avtal om denna typ av medfinansiering finns är de objekt i Stockholms län som enligt Stockholmsöverenskommelsen delvis ska finansieras med inkomster från trängselskatt eller infrastrukturavgifter (inklusive Förfärd Stockholm), de objekt i Västra Götalands län som ingår i Västsvenska paketet och som delvis ska finansieras med trängselskatt (inklusive Marieholmstunneln och Västlänken) samt broar över Sundsvallsfjärden på väg E4 och över Motalaviken på riksväg 50 som delvis ska finansieras med infrastrukturavgifter. Regeringen bedömer att

investeringskostnaden för dessa objekt, för de delar vars kapitalkostnader finansieras med inkomster från trängselskatt eller avgifter, under perioden 2010–2029 totalt kommer att uppgå till 52 miljarder kronor i 2017 års prisnivå. Regeringen föreslår att riksdagen godkänner detta belopp som en planeringsram för de ovan nämnda projekten. Denna planeringsram utgör ett komplement till den statliga ekonomiska ramen för infrastrukturåtgärder på 622,5 miljarder kronor för perioden 2018–2029, i 2017 års prisnivå, som regeringen föreslår i denna proposition.

6.5.6 Produktivitet i anläggningsbranschen

Regeringens bedömning: Det är av stor vikt att de medel staten tilldelar infrastrukturuområdet används effektivt och på bästa sätt. Arbetet med att verka för ökad produktivitet och innovation i anläggningsbranschen bör drivas vidare.

Skälen för regeringens bedömning: Ökad produktivitet och innovation i anläggningsbranschen är en av förutsättningarna för att uppnå så stor måluppfyllelse som möjligt för de medel som investeras. Staten ska ta det samlade ansvaret för kontroll och utförande vid underhållet av de svenska järnvägarna. Under de senaste åren har Trafikverket och aktörerna i branschen bedrivit ett intensivt arbete med ökad produktivitet i anläggningsbranschen. Trafikverket anpassar sin organisation och sitt interna arbetssätt för att främja en ökad produktivitet. Ett exempel på detta är arbetet med projektet Renodlad beställare där Trafikverket utvecklar sin roll och sitt agerande som beställare.

Samverkan med branschen är en mycket viktig del i arbetet för att ge möjlighet att nå målen om en ökad produktivitet. En viktig komponent i produktivitetsarbetet är att främja ökad innovation, vilket både kan öka produktiviteten på sikt och göra enskilda byggprojekt billigare genom innovativa lösningar.

I Trafikverkets årsredovisning för 2015 bedömer Trafikverket att produktivitetsarbetet redan har gett resultat och Trafikanalys rapport där myndigheten följer Trafikverkets produktivitetsarbete på uppdrag av regeringen visar också att Trafikverket är på rätt väg i de satsningar som görs (dnr N2015/03115/TIF). Förändringsarbetet har nu gått in mer i det löpande arbetet, men det är viktigt att fortsätta på den inslagna vägen med det ambitiösa arbete som bedrivs.

Det är svårt att mäta produktivitetsutvecklingen. Regeringen har i förordningen (2010:185) om instruktion för Trafikverket gett myndigheten i uppdrag att årligen redovisa produktiviteten inom det egna ansvarsområdet. Uppföljningen kan förbättras. Regeringen bedömer att Trafikverkets arbete med ökad mätbarhet successivt kommer att leda till en förbättrad uppföljning inom området. Tack vare de effektiviseringar som produktivitetsarbetet bedöms ge, är ambitionen att fler åtgärder ska kunna genomföras inom den ekonomiska ramen och att man därmed får mer infrastruktur för pengarna. Även Trafikverkets arbete med att öka kunskapen om infrastrukturåtgärder status bör bidra till förbättrad produktivitet.

Regeringens bedömning: Sjöfarten har en viktig roll i det svenska transportsystemet, inte minst för de svenska exportnäringarna. Överflyttning av gods från väg till järnväg och sjöfart bör främjas.

Trafikverkets inriktningsunderlag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Många remissinstanser, exempelvis *Sveriges hamnar*, *Skogsindustrierna* och *Stora Enso AB*, anser att det är positivt att sjöfarten lyfts fram i inriktningsunderlaget och att det utgör ett effektivt sätt att transportera gods eftersom sjöfart har låga underhållskostnader och är bra ur ett klimatperspektiv.

Ett stort antal remissinstanser, däribland *Statens väg- och transportforskningsinstitut*, *Sjöfartsverket*, *Sveriges hamnar* samt *Sveriges Kommuner och Landsting*, framhåller potentialen i att möjliggöra en överflyttning från landtransporter till sjöfart. *Trafikanalys* anser att, där sjöfart är mer effektivt och sparar samhällets resurser, bör överflyttning från mer resurskrävande landtransporter till sjöfart underlättas. Flera remissinstanser, bl.a. *Stockholms Handelskammare*, *Svensk Sjöfart* och *Mälarhamnar*, efterfrågar tydligare mål för hur sjöfarten kan utnyttjas mer.

Några remissinstanser, t.ex. *Sjöfartsverket* samt *Sveriges Kommuner och Landsting*, instämmer med Trafikverket avseende möjligheterna att utveckla kustsjöfartens och inlandssjöfartens transportlösningar. De menar bl.a. att kustsjöfarten och inlandssjöfarten har en stor potential att minska belastningen på väg- och järnvägsnätet.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen har som ambition att främja överflyttning av gods från väg till järnväg och sjöfart.

Trafikverket anser att åtgärder krävs för att stärka alla trafikslag, inte minst sjöfartens möjligheter för inrikes transporter. Sjöfart, inklusive kustsjöfart, har enligt Trafikverket förutsättningar att kunna spela en ännu större roll för godstransporter och vara ett reellt alternativ till långa och omfattande godstransporter på land. Trafikverket anger i inriktningsunderlaget att effektiv logistik och pålitliga transportinfrastrukturflöden är viktiga förutsättningar för näringslivets konkurrenskraft. För att åstadkomma detta kan både incitament och vissa infrastrukturåtgärder i anslutning till hamnarna behövas, men det behövs enligt Trafikverket ökad kunskap om sådana åtgärders potential. En ofta återkommande fråga är enligt Trafikverket hur sjöfarten skulle kunna bidra till att avlasta transportsystemet på land från främst godstransporter, inte minst för de tunga transportstråken till och från hamnarna i södra och västra Sverige. Trafikverket anser att sjötransporter exempelvis är intressanta för lågvärdigt gods som tillåter en längre transporttid och högvärdigt gods med stabila varuflöden. En avgörande orsak till att en överflyttning inte sker bedöms av Trafikverket vara den större flexibiliteten och de konkurrenskraftiga transportkostnaderna för transporter på land. Det behövs också enligt Trafikverket en kritisk massa för att komma över den tröskel som det innebär att bygga nya sjökoncept. Trafikverket anger i inriktningsunderlaget att den totala kostnaden som omfattar hela produktions- och

distributionsprocessen avgör tillsammans med trögheter och inte minst beteenderelaterade aspekter vilka transportlösningar som väljs. Trafikverket bedömer att om den ekonomiska tröskeln kan sänkas och andra beteenderelaterade aspekter förbättras så kan bättre förutsättningar skapas för sjöfarten att ha en mer utvecklad roll i framtidens transportsystem vilket kommer att ge fördelar för alla inblandade parter samt öka kapaciteten i systemet.

Regeringen uppdrog den 25 februari 2016 åt Sjöfartsverket att, i nära samarbete med Trafikverket, analysera utvecklingspotentialen för inlandssjöfarten och kustsjöfarten i Sverige (dnr N2016/01639/MRT). I uppdraget ingår att identifiera eventuella hinder mot en utveckling samt vid behov föreslå åtgärder i syfte att främja förutsättningarna för sjöfartens gods- och persontransporter. Det handlar i huvudsak om att analysera och föreslå åtgärder avseende regelverk och branschnormer. Inom ramen för uppdraget ska kustsjöfarten i första hand ses som trafik mellan nationella hamnar i Sverige. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 31 december 2016.

6.5.8 Statens ansvar och roll som stödgivare till icke-statliga flygplatser

Regeringens bedömning: De statliga bidragen till icke statliga flygplatser är betydelsefulla för finansieringen av driften vid de icke statliga flygplatserna.

Skälen för regeringens bedömning: De icke statliga flygplatserna har en viktig roll att spela för att uppnå en god tillgänglighet i hela landet vid sidan av det statliga basutbudet av flygplatser. EU-kommissionen antog i april 2014 nya riktlinjer för statsstöd till flygplatser och flygbolag. Riktlinjerna begränsar möjligheterna och formerna för offentliga finansiella stöd till flygplatser och flygbolag, inte bara i Sverige utan i hela EU. I Sverige har regeringen valt att tillämpa EU:s regler om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (SGEI – Services of General Economic Interest). Staten ger med de utgångspunkterna bidrag för driften vid icke statliga flygplatser enligt förordning (2006:1577) om statsbidrag för icke statliga flygplatser. Bidraget får enligt förordningen endast lämnas för flygplatser där det utförs flygtrafik som omfattas av allmän trafikplikt enligt artikel 16 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen. De statliga bidragen till icke-statliga flygplatser är därför betydelsefulla för finansieringen av driften vid dessa flygplatser. Stödet bör ses ur ett trafikslagsövergripande perspektiv vilket innebär att stöd ska kunna ges för en flygplats om det saknas tillfredsställande kollektiva transportalternativ. Stödet ska ses som ett komplement till flygplatsernas egen finansiering genom rörelseintäkter. I övrigt kan de aktörer med regionalt utvecklingsansvar i respektive län, inom ramen för länsplanerna för regional transportinfrastruktur, besluta om bidrag för icke statliga flygplatser som bedöms strategiskt viktiga för regionen.

Ett flertal remissinstanser påtalar att inrikesflygets betydelse för att tillgodose en god tillgänglighet i mindre urbaniserade delar av landet bör framhållas tydligare i inriktningsunderlaget. *Svenskt flyg* anser att Trafikverket missar att värdera flygets förmåga och betydelse för ett väl fungerade transportsystem. Flyget är enligt *Svenskt flyg* en del av kollektivtrafiken. *Svenska Flygbranschen* framhåller att det i många fall är mycket dyrt att investera i infrastruktur i glesbefolkade områden och att flygtrafiken därför bör ses som ett kostnadseffektivt alternativ på dessa platser. *Svenska Flygbranschen* anser vidare att flygets förmåga och betydelse för ett välfungerande transportsystem inte har värderats tillräckligt och att ett bättre utnyttjande av inrikesflyget ligger i linje med Trafikverkets förslag om att viss infrastruktur skulle kunna avvecklas för att i stället ersättas med annat transportsätt till en lägre samhällskostnad. *Region Värmland* betonar att det statliga anslaget för att upprätthålla flygplatser och trafikering är viktigt. *PostNord Sverige AB* framhåller att för deras verksamhet är det av största vikt att det finns rätt antal flygplatser som täcker verksamhetens behov, men även att tillgängligheten till och från flygplatserna fungerar. *Stockholms Handelskammare* anser att inriktningsunderlaget borde ha en tydligare målsättning för hur luftvägar ska kunna utnyttjas bättre och att det bör kopplas till konkreta förslag på åtgärder såsom utveckling av anslutande landinfrastruktur till flygplatser. I motsats till Trafikverket som i inriktningsunderlaget hävdar att flygets kapacitet under överskådlig tid är tillräcklig anser *Trafikanalys* och *Svenskt Näringsliv* att det, mot bakgrund av den förväntade tillväxten i utrikestrafiken och utrikestrafikens koncentration till Arlanda flygplats, finns anledning att tro att kapacitetsbrist kommer att uppstå där på sikt.

Regeringskansliet arbetar med att ta fram en svensk flygstrategi där bl.a. förutsättningarna för och betydelsen av de icke statliga flygplatserna behandlas. Trafikverket bedömer att luftfartens främsta bidrag i transportsystemet är att kunna transportera passagerare och frakt snabbt och över långa distanser samt att detta inte kommer att förändras under inriktningsperioden. Tillgång till välfungerande flygförbindelser är viktigt för en grundläggande tillgänglighet till områden där alternativa transportsätt med realistiska restider saknas. De större passagerarvolymerna i Sverige koncentreras i viss mån till storstäderna i södra halvan av landet och till större kuststäder i norra halvan av landet. Detta följer den allmänna urbanisering som skett och bedöms komma att fortsätta ske i stora delar av landet. Passagerarvolymerna bedöms även vara fortsatt stabila för huvuddelen av de mindre regionala flygplatserna, på grund av deras geografiska position och avsaknaden av realistiska transportalternativ.

6.5.9 Länsplaner för regional transportinfrastruktur

Regeringens förslag: Riksdagen bemyndigar regeringen att efter åtgärdsplaneringen slutligt besluta om fördelningen av medel mellan nationell plan och länsplaner.

Skälen för regeringens förslag: Utöver den nationella planen finns 21 länsplaner för regional transportinfrastruktur som upprättas av aktörer med regionalt utvecklingsansvar (länsplaneupprättare) i respektive län. De regionalt utvecklingsansvariga aktörerna i respektive län har i sin egenskap som ansvariga för att upprätta och fastställa planer för regional transportinfrastruktur (länsplanerna) en central roll i arbetet med transportsystemet. Förutom ansvaret för länsplanerna ansvarar de för att ta fram samlade strategier för att skapa hållbar regional tillväxt och utveckling. Länsplanerna domineras av åtgärder på statliga vägar som inte ingår i stamvägnätet men kan även innehålla samfinansiering av åtgärder i nationell plan, exempelvis järnväg, liksom medfinansiering av regionala kollektivtrafikläggningar m.m. Från länsplanerna kan statlig medfinansiering av kommunala åtgärder ske, t.ex. trafiksäkerhets- och miljöåtgärder samt kommunala gång- och cykelvägar. En god samordning mellan länsplaner och den nationella planen är i många fall avgörande för att den samlade nyttan av åtgärderna ska bli så stor som möjligt.

Regeringen avser att återkomma i direktiven för den kommande åtgärdsplaneringen med preliminära länsramar.

Många av de regionala aktörer som har yttrat sig över Trafikverkets inriktningsunderlag, samt vissa andra instanser, anser att anslagen behöver höjas för länsplanerna. Som skäl för utökade medel för länsplanerna anges främst att inriktningsunderlaget lyfter behov av satsningar på kollektivtrafik, gång och cykling, åtgärder som ofta hanteras av de regionala aktörerna. Därutöver tar flera remissinstanser upp behovet av steg 1- och 2-åtgärder som ett skäl för utökade medel för länsplanerna.

Region Värmland anser att medel bör tillföras länsplanerna för att kunna utveckla järnvägar som är av betydelse för regionen om det finns risk för att lågtrafikerade banor och vägar behöver nedprioriteras. *Regionförbundet i Kalmar län* och *Region Jönköpings län* anser att regionerna bör få ett samlat ansvar för de statliga vägar som inte ingår i stamvägnätet och de järnvägar som är av betydelse för regionen. *Region Skåne* ser i huvudsak positivt på samfinansiering av nationell infrastruktur genom medel från den regionala planen, och den samverkan mellan planerna som detta inneburit, även om det har medfört att utrymmet för insatser i den regionala infrastrukturen urholkats. Andra remissinstanser, bl.a. *Mälardalsrådet* och *Region Kronoberg*, betonar att de regionala planerna först och främst ska användas för regionala åtgärder. *Landstinget Västmanland* anser att fördelningen av medel till de regionala planerna behöver ses över och göras mer transparent. *Region Jämtland Härjedalen* efterfrågar en ny modell för fördelning av de ekonomiska ramarna till länsplanerna, som väger in antalet mil statlig väg och omfattningen av trafiken i en högre utsträckning än i dag.

Trafikverket har på uppdrag av regeringen gjort en översyn av den tidigare metodbeskrivningen för regionala systemanalyser, vilka ligger till grund för när de långsiktiga transportplanerna på nationell och regional nivå tas fram. Arbetet har utgjort en del av uppdraget att ta fram inriktningsunderlag inför transportinfrastrukturplanering för perioden 2018–2029 och har genomförts i samråd med länsplaneupprättarna. Arbetet har utmynnat i en vägledning. Syftet med den nya vägledningen är att ge stöd i arbetet med systemanalyser på regional nivå. Väg-

ledningen innehåller förslag till struktur, huvudsakligt innehåll och arbetsprocess. Den syftar också till att skapa en ökad samordning av det sakunderlag som ligger till grund för den politiska processen nationellt och regionalt. De regionala systemanalyserna som bl.a. inkluderar forskning och innovationsinsatser kan enligt Trafikverket även utgöra ett av flera underlag för att prioritera bland de åtgärdsvalsstudier som behöver genomföras. De kan medverka till att sätta in gång-, cykel- och kollektivtrafiken liksom de olika trafikslagen i ett större sammanhang, t.ex. bostadsförsörjningen. Även andra dokument utgör viktiga underlag, t.ex. tidigare länstransportplaner, den nationella, trafikslagsövergripande planen för transportsystemet, kommunala översiktsplaner samt regionala kollektivtrafikförsörjningsprogram och utvecklingsstrategier. Den regionala systemanalysen blir den strategiska pusselbit som beskriver hur transportsystemet ska kunna bidra till ett förverkligande av dessa mål och strategier. Systemanalyserna kan också vara en plattform för de regioner som vill lyfta mer principiella frågor till Trafikverket eller regering och riksdag.

Det finns enligt regeringens uppfattning behov av en förbättrad samordning mellan transportplanering, liksom användning av nya lösningar, och markanvändningsplanering. Inriktningsunderlaget samt analyser och underlag inför kommande åtgärdsplanering för nationell plan och läns-transportplaner bör i ökad utsträckning samordnas med regionala strategier samt med planeringen av bostadsförsörjning och övrig fysisk planering. Det bör också ske ett utökat samarbete mellan länsplaneupprättarna och länsstyrelserna i respektive län, utom i län där länsstyrelsen har det regionala utvecklingsansvaret, kring underlagen inför den kommande åtgärdsplaneringen. De regionala systemanalyserna bör också bli mer användbara ur ett nationellt perspektiv. Den metodbeskrivning (vägledning) som Trafikverket redovisade den 31 augusti 2015 kan utgöra ett stöd i det fortsatta arbetet. Länsplaneupprättarna beslutar dock själva om, och i så fall hur och när, deras eget underlag inför kommande åtgärdsplanering ska tas fram.

7 Finansiering

7.1 Allmänt

Investeringar i transportinfrastrukturen för väg och järnväg samt för vissa sjöfartsåtgärder finansieras i regel genom anslag. Alternativ finansiering i form av medfinansiering, bidrag från EU-budgeten, infrastrukturavgift på väg och trängselskatt bedöms vara aktuellt även under perioden 2018–2029. Luftfartens infrastruktur finansieras genom avgifter för flygtrafikledning.

En god samverkan mellan staten och berörda regioner och kommuner i samband med finansiering och genomförande av stora infrastrukturprojekt är väsentlig. Medfinansiering av statlig transportinfrastruktur genom bidrag, inklusive förskottering, från kommuner, landsting och

företag kan vara ett sätt att åstadkomma lösningar i transportsystemet. Infrastruktursatsningar bör dock styras utifrån nationella behov på en samhällsekonomiskt rationell grund och inte av enskilda kommuners eller regioners ekonomiska styrka. De transportpolitiska målen bör vara utgångspunkt för prioritering av objekt oberoende av om det förekommer medfinansiering eller inte.

Den 1 februari 2015 trädde lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg i kraft. Lagen möjliggör finansiering av nya väginvesteringar med brukaravgifter, dvs. infrastrukturavgifter, och avgifterna kan finansiera återbetalning av lån och direkta kostnader i enlighet med de bestämmelser som anges i lagen. Infrastrukturavgift tas för närvarande ut för passage på bron över Motalaviken och för passage på bron över Sundsvallsfjärden.

Trängselskatt tas i dag ut i Stockholm och Göteborg med stöd av lagen (2004:629) om trängselskatt och överskottet från trängselskatten kommer de berörda länen till godo i form av investeringar i infrastruktur. Vid eventuella framställningar om förändringar i trängselskattesystemen ska en förutsättning för införande av sådana förändringar vara att de kan motiveras utifrån förekomsten av trängsel.

Regeringens utgångspunkt inför planperioden 2018–2029 är att lån i Riksgäldskontoret kan utgöra finansiering av investeringsutgifter under förutsättning att de slutliga kostnaderna inte beräknas komma att belasta statsbudgeten eller den offentliga sektorns finansiella sparande. Detta innebär att lånefinansiering av infrastrukturinvesteringar kan övervägas till den del kapitalkostnaden ska täckas av inkomster från trängselskatt eller infrastrukturavgifter.

Den av regeringen tillsatta Sverigeförhandlingen (N 2014:04) lämnade i januari 2016 sin andra delrapport som behandlar höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar (SOU 2016:3). Utredningen har föreslagit att lån i Riksgäldskontoret bör utgöra finansiering av höghastighetsjärnväg även om kapitalkostnaderna återbetalas med anslag.

Staten har relativt sett mycket förmånliga lånevillkor i Riksgäldskontoret och det är otvivelaktigt så att staten lånar billigare än privata aktörer. Statens budgetpolitiska mål syftande till sunda offentliga finanser ska värnas på både kort och lång sikt. Regeringen har med anledning av bl.a. detta tillsatt Utredningen om finansiering av offentliga infrastrukturinvesteringar via skatter, avgifter och privat kapital (dir. 2016:59). Utredningen ska göra en samlad bedömning av om det kan vara lämpligt att involvera privat kapital i vissa infrastrukturinvesteringar. I bedömningen ska jämförelser göras med alternativ som innebär sedvanlig upplåning i Riksgäldskontoret eller som innebär att olika upphandlingsformer, exempelvis totalentreprenader med funktionskrav, används. Ett delbetänkande kring delarna om privat kapital ska lämnas senast den 28 februari 2017.

7.2 Banavgifter

Banavgifter utgör ett komplement till den finansiering av Trafikverkets verksamhet som infrastrukturförvaltare för järnvägsinfrastrukturen som sker genom anslag. Förutsättningarna för avgiftssättning för utnyttjande av järnvägsnätet följer av Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/34/EU av den 21 november 2012 om inrättande av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde samt järnvägslagen (2004:519). Sedan 2007 är det Banverket och från 2010 Trafikverket som har beslutat om avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastrukturen i Sverige. Enligt järnvägslagen gäller bl.a. följande:

- Infrastrukturförvaltare ska ta ut konkurrensneutrala och icke-diskriminerande avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastrukturen (7 kap. 1 § järnvägslagen).
- Avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastrukturen ska, inom ramen för infrastrukturförvaltarens kostnader för infrastrukturen, fastställas till den kostnad som uppstår som en direkt följd av framförandet av järnvägsfordon (dvs. järnvägstrafikens marginalkostnader) (7 kap. 2 § järnvägslagen).
- Infrastrukturförvaltaren får, för att uppnå kostnadstäckning, ta ut högre avgifter om det är förenligt med ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av infrastrukturen. Avgifterna får inte sättas så högt att de marknadssegment som kan betala åtminstone den kostnad som uppstår som en direkt följd av framförandet av järnvägsfordon, plus ett vinstuttag som marknaden kan bära, hindras från att använda infrastrukturen (7 kap. 4 § järnvägslagen).

7.3 Finansiering av investeringsåtgärder i sjöfartsinfrastruktur

Regeringens bedömning: I likhet med investeringar i det nationella stamvägnätet och i det statliga järnvägsnätet bör investeringsåtgärder i allmänna farleder och slussar finansieras via den nationella trafikslagsövergripande planen för utveckling av transportsystemet.

Skälen för regeringens bedömning: I enlighet med riksdagens beslut med anledning av propositionen Investeringar för ett starkt och hållbart transportsystem (prop. 2012/13:25, bet. 2012/13:TU2, rskr. 2012/13:119) får den ekonomiska ramen, genom den nationella trafikslagsövergripande planen för utveckling av transportsystemet för perioden 2014–2025, användas till medfinansiering av stora och strategiska åtgärder i hamnar, farleder och slussar. Regeringen bedömer att detta fortsatt ska gälla avseende investeringsåtgärder i allmänna farleder och slussar och att utgångspunkten ska vara ett trafikslagsövergripande synsätt där investeringsåtgärder i allmänna farleder och slussar finansieras på samma sätt som investeringar i det nationella stamvägnätet och det statliga järnvägsnätet. Grundprincipen för investeringsåtgärder i allmänna

farleder och slussar bör vara att staten ansvarar för finansiering av investeringsåtgärder fram till hamnområdesgränsen. Prop. 2016/17:21

Bidrag till investeringsåtgärder i allmänna farleder och slussar som beslutas i den nationella trafikslagsövergripande planen för utveckling av transportsystemet ges till affärsverket Sjöfartsverket, eftersom verket är ansvarigt för åtgärder i allmänna farleder. Det innebär samtidigt att möjligheten att finansiera investeringsåtgärder helt eller delvis med farledsavgifter kvarstår. Regeringen noterar att det pågår ett arbete med att klargöra och fastställa ansvarsförhållanden vad gäller avgränsningar mellan hamnägare och berörda myndigheter.

Det ska även fortsättningsvis finnas möjlighet till medfinansiering från andra aktörer för investeringsåtgärder i den allmänna farleden. Det bör dock inte finnas något krav på sådan medfinansiering för den nivå på åtgärder som anses vara ett grundutförande.

Gällande nationella trafikslagsövergripande plan för utveckling av transportsystemet avser perioden 2014–2025. Den nya planen bör enligt regeringen avse åren 2018–2029.

När riksdagen har slagit fast inriktning och ekonomiska ramar med anledning av denna proposition avser regeringen att ge Trafikverket och länen direktiv för åtgärdsplaneringen, genom vilken förslag till en ny trafikslagsövergripande nationell plan samt länsplaner för transportinfrastrukturen tas fram. Efter remittering fastställer regeringen den nationella planen och definitiva ekonomiska ramar för länsplanerna, vilket beräknas ske 2018.

Figur 8.1 Schematisk bild över infrastrukturplaneringen



Regeringens prioriteringar är jobben, skolan och klimatet. Regeringens mål är att Sverige ska ha EU:s lägsta arbetslöshet 2020. Regeringens klimatpolitik innebär att Sverige ska vara ett föregångsland i klimatarbetet och bli ett av världens första fossilfria välfärdsländer. Regeringens politik inom transportområdet ska bidra till att det övergripande transportpolitiska målet, att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgare och näringsliv i hela landet, och de jämbördiga funktions- och hänsynsmålen nås.

Den inriktning och de ekonomiska ramar för infrastrukturplaneringen som regeringen föreslår i denna proposition är en viktig del av regeringens politik inom transportområdet. Förslaget förväntas, när planen har fastställts och genomförts, bidra till att riksdagens och regeringens mål nås.

Förslagen ger utrymme för en lång rad åtgärder som förbättrar förutsättningarna för jobb, delaktighet och hållbar tillväxt i hela landet. Satsningarna på strategiska investeringar i infrastruktur förväntas förbättra tillgängligheten för kvinnor och män till bostäder, arbete, service och kultur samt möjligheten att leva och arbeta i hela landet, men också att pendla dit jobben finns. Satsningar på kapacitet stärker hela Sverige som industri- och exportland. Satsningarna på drift och underhåll förväntas ge bibehållen funktionalitet i prioriterade delar av väg- och järnvägsnätet och därmed göra transportsystemet robust och effektivt. Åtgärder i befintlig väg- och järnvägsinfrastruktur förväntas reducera bristande miljö kvalitet i transportsystemet, minska trafikens och infrastrukturens negativa omgivningspåverkan på miljön och på människors hälsa, samt tillföra positiva värden och funktioner. Förslaget förväntas också innebära bättre möjligheter att ta till vara urbaniseringens fördelar genom att stärka möjligheten att gå, cykla och åka kollektivt. Detta bedöms i sin tur öka transportsystemets förmåga att främja hälsa och miljö.

Efter riksdagens beslut med anledning av denna proposition avser regeringen att uppdra åt Trafikverket att genomföra ett fortsatt utrednings- och prioriteringsarbete. Det ska resultera i ett förslag till nationell trafikslagsövergripande plan för transportsystemet 2018–2029. Inom ramen för det arbetet kommer effekterna av planförslaget att beskrivas. Regeringen avser därefter att redovisa en effektbedömning för den nationella planen för 2018–2029 i en skrivelse till riksdagen.

Förteckning över remissinstanser Inriktningsunderlag inför transportinfrastrukturplanering för perioden 2018–2029

2030-sekretariatet, Arbetsgruppen Rädda Djurgården – Stoppa Österleden (RDSÖ), Arbetsgruppen Rädda Grimstaskogen, (ARG), Aspo Sverige, Baltic-Link Association, Bengtsfors kommun, Bergslagsdiagonalen, Bil Sweden, Boverket, Corehamnarna (Luleå, Stockholm, Göteborg, Malmö, Trelleborg Hamn), Cykelfrämjandet, Dalabanans Intressenter, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening (DLV), Entreprenörregionen, Familjen Helsingborg, Infrastrukturkanaliet (Hultsfreds kommun, Högsby kommun, Kalmar kommun, Kinda kommun, Mönsterås kommun, Oskarshamns kommun, Vimmerby kommun), Fotgängarnas förening, Föreningen Svenskt flyg, Försvarmakten, Gotlands kommun, Gävleborgs läns landsting – Region Gävleborg, Göteborgs Hamn AB, Haparanda kommun, Havs- och vattenmyndigheten, Herrljunga kommun, Inlandsbanan AB, Intresseföreningen Bergslaget, Jernhusen AB, Jernkontoret, Jordens Vänner, Järnvägsfrämjandet, Klimataktion, Kommunförbundet Västernorrland, Konjunkturinstitutet, Kronobergs läns landsting – Region Kronoberg, Landskrona kommun, Landstinget Västmanland, Lantbrukarnas riksförbund, LKAB, Lastfordonsgruppen, Lovö Hembygdsförening, Luftfartsverket, Luleå Hamn, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Malmö kommun, Motormännens Riksförbund, Munkedals kommun, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys), Mälardalsrådet, Mälarhamnar (Köping Västerås), Narvik kommun, Naturskyddsföreningen, Naturvårdsverket, NCC AB, Norra skogsägarna, Norrbotniabanan, Näringslivets Transportråd, Nässjö kommun, Ostkustbanan 2015 AB, Ostkusthamnar i samverkan, Partnerskap Bergslagsbanan, Partnerskap E16 Gävle–Oslo PostNord AB, Pågatåg Nordost 2.0, Region Blekinge, Region Dalarna, Region Halland, Region Jämtland Härjedalen, Region Jönköping, Region Kronoberg, Region Skåne, Region Västerbotten, Region Östergötland, Regionala Kollektivtrafikmyndigheten Norrbotten, Regionförbundet i Kalmar län, Regionförbundet Sörmland, Regionförbundet Uppsala län, ResenärsForum, Riksantikvarieämbetet, Riksförbundet Enskilda Vägar, Samarbetet Botniska korridorerna, Samverkansorganet i Värmlands län – Region Värmland, ScandFibre Logistics, Sjöfartsverket, Skanska, Skogsindustrierna, SSAB, Stambanan.com, Statens energimyndighet, Statens Järnvägar AB, Statens väg- och transportförkningsinstitut, Stockholms Hamn, Stockholms Handelskammare, Stockholms läns landsting, Stora Enso AB, Swedavia AB, Swedtrain, Svensk Kollektivtrafik, Svensk Sjöfart, Svensk Turism AB, Svenska Flygbranschen, Svenskt Näringsliv, Sveriges Bussföretag, Sveriges Byggindustrier, Sveriges Hamnar, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges Motor-

cyklister, Sveriges Åkeriföretag, Sydsvenska Industri- och Handelskammaren, Sydöstra Skåne SÖSK, Sällskapet Svea Kanals Vänner, Södra Skogsägarna, Teknikföretagen, Tillväxtberedningen, Tillväxtverket, Trafikanalys, Transportföretagen, Transportstyrelsen, Trelleborgs Hamn AB, Tågoperatörerna, Verket för innovationssystem, Visita Svensk Besöksnäring, Volvo AB, Världsnaturfonden, Västerås kommun, Västra Götalands läns landsting – Västra Götalandsregionen, Västra stambanegruppen, Älmhults kommun, Örebro läns landsting – Region Örebro län samt enskilda.

Prop. 2016/17:21

Bilaga

Näringsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 6 oktober 2016

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, M Johansson, Hultqvist, Regnér, Hellmark Knutsson, Ygeman, A Johansson, Bolund, Bah Kuhnke, Strandhäll, Fridolin, Wikström, Eriksson, Skog, Ekström

Föredragande: statsrådet A Johansson

Regeringen beslutar proposition Infrastruktur för framtiden – innovativa lösningar för stärkt konkurrenskraft och hållbar utveckling