

Regeringskansliet
781 89 Stockholm
li.remissvar@regeringskansliet.se
li.nationellplan@regeringskansliet.se

Yttrande över remiss avseende Trafikverkets inriktningsunderlag inför transportinfrastrukturplaneringen för perioden 2026–2037

Er beteckning: LI2023/03919

Örebro kommun är lokaliserad centralt i Mellansverige och genomkorsas av flera viktiga nationella stråk såsom Godsstråket genom Bergslagen, E18, E20 och riksväg 50. Vi har också en omfattande regional tågstrafik på Mäljarbanan, Svealandsbanan och Bergslagsbanan.

Örebro kommun deltar därför i flera olika samarbeten kring transporter och infrastruktur och står bakom de synpunkter som framförs av Region Örebro län, En Bättre Sits och bolaget Oslo-Sthlm 2.55 AB (där Örebro kommun är en av sex ägare). Utöver synpunkter som förs fram i de yttrandena vill vi göra nedanstående inspel till regeringens och Trafikverkets fortsatta arbete inför kommande nationell plan för transportinfrastruktur.

Transportsystemet är i en omställningsfas. Mycket behöver göras för att uppnå mål och följa lagkrav för utsläpp av växthusgaser samt åtaganden inom EU. Samtidigt finns en växande underhållsskuld, en stor kapacitetsskuld och särskilda krav på transportsystemets funktion för totalförsvaret. Örebro kommun hoppas yttrandet kan bidra till kloka beslut.

Förslag för ökad måluppfyllelse

Trafikverket menar att planeringsprocessen bättre kan bidra till transportpolitisk måluppfyllelse genom att breddas till att tydligare omfatta andra åtgärder än fysisk infrastruktur, exempelvis lagar, regleringar, skatter och avgifter.

- Örebro kommun anser att denna breddning av beslutsunderlaget är mycket välkommen. För att möjligheten ska tas till vara behöver dock regeringen utreda, genomföra förändringar och ge fler myndigheter i uppdrag att arbeta för att skapa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning.

Trafikverket påvisar att det nationella etappmålet för trafikens klimatpåverkan inte kommer att nås till 2030, trots en hög elektrifieringstakt. Man anser vidare att en ökad inblandning av biodrivmedel behövs eftersom styrmedel för att minska trafiken i tillräcklig omfattning för att nå klimatmålen skulle ge kraftigt minskad tillgänglighet och snedvridande fördelningseffekter.

- Örebro kommun delar Trafikverkets analys att elektrifieringen inte räcker till och att styrmedel för mer biodrivmedel behövs för att klara klimatmålet, men anser att det också är viktigt att arbeta med transporteffektivitet för att minska efterfrågan på transporter. Det sistnämnda ger inte enbart klimatvinster utan bidrar till hållbarhet i en bredare bemärkelse.

Trafikverket visar att etappmålet för trafiksäkerheten till 2030 inte kommer att nås och föreslår bl.a. att systemet med automatiska trafiksäkerhetskameror (ATK) utvecklas så att hastigheten längs sträckor kan övervakas.

- Örebro kommun instämmer i att ATK är en mycket kostnadseffektiv åtgärd för att rädda liv. Även trafikens klimatpåverkan kommer att minska genom att hastigheter sänks och trafikflöden blir jämnare.
- För ökad trafiksäkerhet i järnvägssystemet är det angeläget att påskynda arbetet med att bygga bort plankorsningar, särskilt inom tätbebyggt område.

Öka anslagen till infrastrukturåtgärder

Trafikverket belyser på regeringens uppdrag fem olika budgetnivåer för den kommande tolvårsperioden: -20%, -10%, 0, +10% och +20% jämfört med nuvarande ram.

- Örebro kommun delar Trafikverkets bedömning att upprustning och modernisering av befintlig infrastruktur ska prioriteras före nyinvesteringar. Här ingår järnvägens nya signalsystem ERTMS, vars införande måste påskyndas. Med dagens takt i genomförandet kan viktiga järnvägslinjer bli obrukbara inom ett par decennier om inte ERTMS prioriteras.
- Örebro kommun anser att planramen bör öka enligt alternativet plus 20 procent, för att utöver vidmakthållande också kunna genomföra samhällsekonomiskt lönsamma investeringar.

Hitta nya lösningar för finansiering

Inriktningsunderlaget visar tydligt på det stora behovet av att prioritera eftersatt underhåll. Men det finns samtidigt betydande brister i kapacitet,

framför allt på järnväg, där medel för nyinvesteringar är otillräckliga. Det leder till att samhällsekonomiskt lönsamma investeringar inte genomförs.

- Trots att regeringens direktiv till inriktningsplanering innehöll frågor om möjligheten till att finansiera infrastruktur med t.ex. utökade banavgifter saknas strategier för detta i förslaget. Beräkningar och bedömningar gjorda av vårt delägda bolag Oslo-Sthlm 2.55 AB visar att det finns en betalningsvilja för bättre infrastruktur och att det finns en vilja från näringslivet att investera, men att det saknas redskap för att möjliggöra det. Denna fråga behöver snarast fördjupas.

Planprocessen behöver förnyas

Både inriktningsunderlaget och Riksrevisionens rapport (RiR 2023:25) visar att kopplingen mellan utpekade objekt och samhällsekonomisk nytta är mycket svag. Objekt tenderar att genomföras om de väl kommit in i nationell plan, även om kostnaderna visar sig högre och/eller nyttorna lägre än vad som bedömts inledningsvis.

- Örebro kommun anser det positivt att Trafikverket vill förnya planprocessen och låta transportpolitisk måluppfyllelse vara mer styrande. Av detta följer också att redan utpekade objekt som ännu inte påbörjats ska kunna omprövas. Det är dock viktigt att förändringar i planeringssystemet förankras med regioner och kommuner.
- Kostnadskalkylerna behöver kompletteras med bättre nyttoanalyser än vad som finns idag. Metoder för nyttoanalys bör tas fram av Trafikverket tillsammans med regioner och kommuner så inte staten har tolkningsföreträde på gemensamma nyttor.

Sammanhängande stråk ger mervärden

I direktiven till inriktningsplaneringen ville regeringen att Trafikverket skulle belysa nyttan av att få sammanhängande stråk för att undvika fragmentisering.

- Örebro kommun anser att Trafikverkets svar är otydligt. Vi menar dock att det är viktigt att värdera enskilda objekt som delar av en helhet, snarare än att jämföra enskilda objekt med varandra. Om flera objekt är delar av ett stråk som knyter samman arbetsmarknadsregionerna, t.ex. Västerås, Örebro och Karlstad, blir helheten mer värd än summan av de enskilda delarna. Vi anser att stråkperspektivet behöver belysas i många fler projekt än idag.

Säkerställ Sveriges åtaganden i TEN-T

I EU:s nya TEN-T-förordning har Sverige åtagit sig att leva upp till de krav

som ställs på infrastrukturens standard inom den s.k. ScanMed-korridoren till 2030 respektive 2050.

- Det är en brist i inriktningsunderlaget att Trafikverket inte bedömt vilka åtgärder som krävs under planperioden för att uppfylla krav och åtaganden i EU:s nya TEN-T förordning. En uppskattning av kostnader utifrån redan genomförda utredningar hade kunnat ge regering och riksdag en bild av vad Sverige åtagit sig att genomföra till 2030 respektive 2050. Det är uppenbart att det kommer krävas mer än +20 procent för att genomföra TEN-T redan till 2030 vilket gör att planramarna som föreslås inte är tillräckliga. Regeringen bör ge Trafikverket förutsättningar att nå TEN-T-förordningens krav.
- Regeringen bör instruera Trafikverket att planera och genomföra åtgärder för att uppnå en standardhöjning av prioriterade banor i järnvägssystemet med mål om 250 km/h.

Förbindelsen Oslo-Stockholm är ett viktigt tillägg till ScanMed-korridoren i den nya TEN-T-förordningen. I nationella planen 2018–2029 pekades stråket ut som en prioriterad brist och i planen 2022–2033 var det en prioriterad sträcka för utredning. I den åtgärdsvalsstudie för stråket som gjordes 2017 fattade Trafikverket beslut om mål för restid mellan ändpunkterna på under tre timmar. Sedan dess har ytterligare studier och utredningar gjorts av såväl Trafikverket och Norges Jernbanedirektorat som andra aktörer för att utreda nyttor med en minskad restid i stråket mellan de två huvudstäderna samt identifiera behov av åtgärder främst på befintliga banor.

För att åstadkomma en restid under tre timmar på sträckan Oslo-Stockholm krävs två nya järnvägs-länkar, Nobelbanan (Örebro-Kristinehamn) samt en ny gränsbana (Arvika-Oslo). Regioner och nodstäder i stråket samarbetar inom ramen för det gemensamma bolaget Oslo-Sthlm 2.55 AB. Bolaget har visat att de nya länkarna och investeringarna på Mäljarbanan och Värmlandsbanan är samhällsekonomiskt lönsamma både enskilt och sammanvägt, vilket är ovanligt för järnvägsobjekt. Bolaget har också visat att de nya länkarna skulle kunna byggas på kommersiell grund och finansieras med infrastrukturavgifter.

- Örebro kommun anser att det nu är dags att gå från att peka ut stråket som en brist till att prioritera åtgärder för genomförande, särskilt på de befintliga banorna i stråket, Värmlandsbanan och Mäljarbanan.
- Regeringen behöver redan nu börja arbeta för att Mäljarbanan ska inkluderas i nästa revidering av TEN-T-förordningen.
- Nobelbanans sträckning och finansieringsform bör utredas inför nästa planperiod 2030–2041.

- Kommunen anser vidare att Gränsbanan bör byggas i samarbete med Norge med alternativ finansiering och att Nobelbanans sträckning och finansieringsform bör utredas inför nästa planperiod 2030–2041.

Örebro kommun välkomnar att regeringen godkännt den CEF-ansökan som skickades in för en lokaliseringsutredning av Nobelbanan och inväntar nu beslut från EU.

En annan viktig del av ScanMed-korridoren som genomkorsar Örebro kommun är godsstråket genom Bergslagen. Sträckan är redan hårt belastad och trafiken kommer med stor säkerhet att öka kraftigt framöver, både till följd av den industriella expansionen i Norrland och vid öppnandet av Fehmarn Belt-förbindelsen 2029.

- Örebro kommun anser det viktigt att undanröja flaskhalsar på denna transportkorridor, för hela landets bästa, vilket bland annat omfattar åtgärder på järnvägen genom Örebro.

TEN-T-förordningen pekar ut drygt 400 städer i Europa som urbana knutpunkter (noder) i infrastrukturen, där det är viktigt att knyta ihop de lokala och regionala transportsystemen med det transeuropeiska. Örebro är en av dessa utpekade knutpunkter. Det är ännu oklart exakt vilka krav som kommer att ställas till följd av detta och frågan berörs inte närmare i inriktningsunderlaget.

- Örebro kommun anser det viktigt att regeringen skapar förutsättningar för kommunerna att leva upp till de krav som ställs i förordningen.

Gränsöverskridande infrastruktur

Trots att direktivet till inriktningsplanering innehöll frågor om utveckling av den gränsöverskridande infrastrukturen i Norden saknas helt strategier för detta i förslaget. Den nya Ten-T-förordningens konsekvenser för planeringen nämns också mycket kortfattat.

- Gränsöverskridande infrastrukturprojekt passar sällan in i ett enskilt lands planeringssystem då två länder planeringssystem inte är sammanfaller i tid och struktur. Dessa frågor måste hanteras bilateralt. Sverige och Norge bör snarast fatta beslut som möjliggör fortsatt planering för en ny gränsförbindelse enligt föreslag i den gemensamma Mulighetsstudien 2022.

Luftrum och flyg

Trafikverket skriver i inriktningsunderlaget att staten behöver tydliggöra planeringsansvaret för luftrummet, bland annat för införandet av drönare.

- Örebro kommun stödjer förslaget och önskar tydligare vägledning i samband med fysisk planering.
- Örebro kommun anser vidare att de regionala flygplatserna bör få skälig ersättning för sitt beredskapsuppdrag. Stödet har historiskt varit alldeles för lågt och det krävs en förbättring för att upprätthålla önskade funktioner.

Öka anslagen till länstransportplanerna

Trafikverket föreslår att anslagen till länsplanerna bibehålls på dagens nivå och att de ökar eller minskar proportionellt med den totala budgetramen.

- Örebro kommun anser det angeläget att tilldelningen av medel till länstransportplanerna ökar, även om budgetramen inte gör det. Länsplanerna gör det möjligt att utveckla den regionala infrastrukturen, ofta med fokus på pendling, och skapar även utrymme för kommunerna att få medfinansiering för åtgärder som annars inte skulle kommit till stånd. Det handlar om satsningar på gång, cykel och kollektivtrafik, men också om att åtgärda brister i trafiksäkerheten, i samtliga fall till stor nytta för folkhälsan och hållbarheten.
- Finansieringen av beteendepåverkande åtgärder ligger fortfarande i en gråzon och det är ofta oklart vem som är ansvarig för utförandet av dessa. Regeringen bör verka för att regionerna ska kunna använda medel i länsplanerna för att utföra dessa s.k. Steg 1 och 2-åtgärder eftersom de gynnar transportsystemets utveckling i sin helhet.

Behåll och utveckla stadsmiljöavtalen

Hösten 2023 valde regeringen att påbörja en avveckling av stadsmiljöavtalen. Trafikverket ska utvärdera deras effekt och framtid inför åtgärdsplaneringen.

- Örebro kommun anser att stadsmiljöavtalen fyller en viktig funktion och beklagar att Trafikverket inte gjort sin utvärdering inom ramen för inriktningsunderlaget, eftersom det kan påverka budgetramarna. Liksom i fallet med länstransportplanerna innebär medfinansieringen att fler investeringar kan komma till stånd. Även motprestationer, såsom olika steg 1- och steg 2-åtgärder, har större sannolikhet att bli genomförda om de ingår i stadsmiljöavtal. Trafikverket och regeringen bör dock överväga byvekstavtal enligt norsk modell, som i avtal mellan stat, region och kommun slår fast statlig ersättning med motprestationen att bilresandet inte ska öka.
- Om stadsmiljöavtalen försvinner kommer länsplanerna att behöva fylla rollen som stöd åt kommunernas investeringar. Det gör att de av

Trafikverket efterfrågade mötessepareringarna på regionalt vägnät kommer att behöva bortprioriteras eftersom ökad kapacitet på vägnätet också motverkar många av de mål regioner och kommuner formulerat tillsammans, ofta också tillsammans med Trafikverket inom ramen för åtgärdsvalsstudier.

Totalförsvarets infrastrukturanspråk

Som Trafikverket påpekar i inriktningsunderlaget råder osäkerhet kring finansiering av åtgärder kopplade till civil och militär beredskap. Trafikverket menar att finansiering av Försvarmaktens behov behöver ske i annan ordning i de fall åtgärder motiveras av försvarsskäl.

- Örebro kommun delar bedömningen att finansiering av Försvarmaktens behov behöver förtydligas och att medel ska tillföras i särskild ordning, utanför nationell plan, i de fall åtgärder motiveras av försvarsskäl.
- Så långt det är möjligt behöver det finnas en transparens och dialog kring olika gränsdragningsfrågor samt satsningar på civil beredskap.

För Örebro kommun

John Johansson

Kommunstyrelsens ordförande