

Trafik och samhälle
Långsiktig planering
Cecilia Carlqvist
Tfn 018-617 01 44
E-post
cecilia.carlqvist@regionuppsala.se

Regeringskansliet
Infrastrukturdepartementet
i.remissvar@regeringskansliet.se
i.transport.remissvar@regeringskansliet.se

Remissyttrande avseende nationell plan för transportinfrastrukturen 2022-2033

Region Uppsala har i egenskap av länsplaneupprättare och ansvarig för regionala utvecklingsfrågor inom Uppsala län erhållit rubricerad remiss och lämnar härmed yttrande. Yttrandet är berett med länets kommuner.

Region Uppsala är en del av sjulänssamarbetet En Bättre Sits (EBS) inom Mälardalsrådet som syftar till att skapa en storregional samsyn av gemensamma prioriteringar inom infrastruktur- och transportfrågor. Som ett komplement till egna remissyttranden avser de sju länen inom EBS att inlämna ett gemensamt yttrande.

Sammanfattning

Region Uppsala anser att regeringen i beslut om Nationell plan för transportinfrastrukturen 2022 – 2033 tydligt ska besluta om och ange förutsättningar för åtgärder enligt nedan:

1. Utbyggnaden av Fyra spår på Ostkustbanan Uppsala – länsgräns (Uppsala/Stockholms län) med angiven finansiering och tidplan för ett färdigställande. I Fyra spår ingår spårutbyggnad av nya spår Uppsala - länsgräns, ombyggnad av Uppsala Central, för ökad kapacitet, samt upprustning av de befintliga banorna på den avsedda sträckan.
2. Ny trafikplats Bergsbrunna-Alsike, som är en förutsättning för den planerade bostadsutbyggnad som planeras inom ramen för avtal om utbyggnad av fyra spår Uppsala-länsgränsen.
3. Hjulstabron – Beslut om anläggande av ny bro. I beslut bör finansieringsram och tidplan anges.
4. Ostkustbanans utbyggnad Stockholm – Skellefteå. Regeringen bör besluta om både höjd hastighet och införande av ERTMS på hela sträckan. Där utöver bör regeringen till Trafikverket ange förutsättningar för att uppnå en funktionell och systematisk utbyggnad av kapacitet på hela sträckan via Uppsala, Gävleborgs, Västernorrlands och Västerbottens län, integrerat med utbyggnaden av bansträckan Skellefteå - Luleå.

5. Dalabanan - Säkerställa att förslagna åtgärder genomförs syftande till ökad kapacitet och robusthet.
6. Bytespunkt Märsta – säkerställa att station under planperioden byggs om enligt genomförda utredningar.
7. Länsplanerna för regional transportinfrastruktur får ett övergripande uppdrag och finansiering genom integrering av stadsmiljöavtal och potter för trafiksäkerhet och cykel. Med syfte att öka effektivitet och samordning av arbetet inom regional samhällsutveckling och transportinfrastrukturplanering

Utgångspunkter för Region Uppsalas yttrande

Samla systemperspektiv

Region Uppsala förespråkar att investeringar så långt som möjligt bör göras i ett samlat systemperspektiv. Det är viktigt att olika satsningar som funktionellt hänger samman med varandra genomförs samlat under en så kort tidsperiod som möjligt. Det är först när alla större brister inom ett helt stråk är åtgärdade som den fulla nyttan av satsningarna uppnås.

Goda förutsättningar för mobilitet via kollektivtrafiken

Den nationella infrastrukturplanen påverkar i mycket hög grad förutsättningarna för att bidra till hållbar regional och nationell mobilitet. Vidare har utvecklingen av den regionala kollektivtrafiken en avgörande roll för att bidra till en hållbar samhällsutveckling, dels inom länet, dels i samspel med storregionen Stockholm-Mälardalen. En stor samhällsnytta skapas av satsningar som bidrar till en vidgad och mer robust arbets- och bostadsmarknad samt till effektiva och hållbara vardagliga resor.

Gemensam planering för hållbar tillväxt

Uppsala län är i huvudsak en del av Stockholms arbetsmarknadsregion. Den dagliga pendlingen inom den funktionella regionen Uppsala och Stockholm är ett av landets största pendlingsstråk över länsgräns. I stråket ligger även landets största flygplats Arlanda och det ställer höga krav på hållbara och effektiva transporter för både flygresenärer, arbetspendlare och övriga besökare. Stråket mellan Uppsala och Stockholm är också en viktig del i de interregionala transporterna på väg och järnväg mellan norra och södra Sverige.

Genom att undanröja flaskhalsar i transportsystemet kan den potential för hållbar tillväxt som finns i täta storstadsregioner nyttjas fullt ut och skapa förutsättningar för ett växande näringsliv och arbetsmarknad, utbildning, tillgång till rätt kompetens samt ökat bostadsbyggande. I täta storstadsregioner finns en stor potential att skapa en hållbar omställning av transportsystemet.

Förutsägbarhet är nödvändig

Region Uppsala anser att den statliga infrastrukturplaneringen bör ge långsiktiga förutsättningar som skapar förutsägbarhet och trygghet i planeringen. Det är av stor vikt att nationella satsningar ges tydligt kommunicerade tidplaner som skapar förutsättningar för regional och kommunal planering. Staten, regionen och

kommunerna måste ha ömsesidigt förtroende för varandra och kunna lita på att alla parter fullföljer sina åtaganden.

Funktionell standard i hela transportkedjan

Region Uppsala vill särskilt betona vikten av att infrastrukturen håller en funktionell standard som skapar goda förutsättningar för boende och näringsliv i hela Sverige. Därför är det viktigt att den nationella planeringen tar hänsyn till hela transportkedjan, i samverkan mellan regioner, kommuner och näringsliv.

Synpunkter på namngivna objekt i Uppsala län

Fyra spår Uppsala C – länsgränsen

Det unika med Fyra spår är att det är en integrerad infrastruktur- och samhällsbyggnadsåtgärd mellan region-, översikts-, och infrastrukturplanering som kräver en samplanering mellan alla parter. Mot bakgrund av att det namngivna objektet Fyra spår Uppsala C – länsgräns dels ingår i nu gällande nationell plan, dels är en del av ingångna avtal mellan stat, region och kommuner ser Region Uppsala ett stort problem med att förslaget till ny nationell plan inte har finansierats och tidsatt utbyggnaden av objektet. Regeringen har särskilt lyft fram att beslutade projekt i nuvarande plan ska fullföljas, ”Lagt kort ligger”.

I den ÅVS och fyrstegsanalys som Trafikverket genomförde 2017 pekades fyrspårutbyggnaden ut som prioriterad, tillsammans med andra åtgärdsförslag som skulle bidra till att utveckla stråket på både kort och lång sikt. Den samhällsekonomiska bedömningen visade att Fyra spår har högre samhällsekonomisk nytta än jämförbara järnvägsprojekt samt att en fördröjning ger intäktsbortfall.

2018 fattade regeringen beslut om nationell plan för transportsystemet 2018–2029, vilken inkluderade utökad kapacitet mellan Uppsala och länsgränsen mot Stockholm. Trafikverket fick samtidigt i uppdrag av regeringen att utreda och bygga ut sträckan till fyra järnvägsspår inklusive två nya tågstationer i Bergsbrunna och Alsike.

Fyra spår-utbyggnaden inklusive Uppsala C och upprustning av befintliga spår är Region Uppsalas viktigaste objekt i planen. Det är därför mycket bekymmersamt att Trafikverkets förslag till ny nationell plan inte omfattar en finansiering och tidplan som skapar förutsättningar för ett byggstartsbeslut under planperioden. Region Uppsala är positiva till tydliggörandet av Uppsala C samt ser att det måste bli en sammanhållen stationslösning.

I förslaget till nationell plan framgår att byggstart kan ske tidigast 2028–2033 samt att 82 procent av finansieringen, över 10 miljarder kronor, ligger bortom 2033 vilket Region Uppsala anser är oacceptabelt och ett brott mot avtalet mellan staten, regionen och kommunerna. Samtidigt framgår att utrymmet efter 2033 redan är övertecknat.

Med utgångspunkt i ingånget avtal med staten har Uppsala kommun och Region Uppsala påbörjat planering för utbyggnad av bostäder, arbetsplatser, kommunal infrastruktur samt kapacitetsstark kollektivtrafik i kombination med andra betydelsefulla mobilitetsåtgärder som knyts till utbyggnaden av fyra spår. Region Uppsala åtar sig att trafikera utpekade linjer med en kapacitetsstark kollektivtrafik, anskaffa fordon och bygga ny depå.

Utbyggnaden av järnvägen är en förutsättning för nämnda kommunala och regionala satsningar i kombination med de investeringar som sker via näringslivet. Om otydligheten i den nationella planen är så stor som i Trafikverkets förslag är förutsättningarna dåliga för att åstadkomma den samplanering som eftersträvas. Region Uppsala menar att det måste finnas en tydlig tidplan och finansiell plan för hela sträckan, för att skapa förutsättningar för fortsatt planering.

Stråket mellan Uppsala och Stockholm är en av landets mest trafikerade järnvägssträckor och en stor del av resandet utgörs av daglig länsöverskridande pendling mellan Uppsala och Stockholmsregionen samt till Arlanda flygplats. Ostkustbanan har även nationell betydelse för den transittrafik som sker på järnvägen genom stråket. Godstransporter sker dagligen till kombi- och postterminalen i Rosersberg samt dagliga transporter av flygbränsle till Arlanda flygplats.

Stråket mellan Uppsala och Stockholm kännetecknas av en hög tillväxt i såväl arbetsplatser som befolkning som medför en ökad efterfrågan på hållbara resor. Idag är trafiken på Ostkustbanan så intensiv att kapaciteten är fullt utnyttjad i rusningstid vilket gör banan mycket störningskänslig. Det betyder redan idag att Ostkustbanan mellan Uppsala-Stockholm har ett trafikutbud som överskrider banans kapacitet. Den identifierade efterfrågan förväntas växa betydligt i hela Ostkustbanestråket.

Fortsatt framtida tillväxt i stråket ställer därför krav på utökad infrastrukturkapacitet. Att fyrspåret i Trafikverkets förslag är kraftigt underfinansierat, och i praktiken senarelagt, är ett hinder för utveckling och tillväxt i hela landet. En försening av fyrspårsutbyggnaden innebär också en samhällsekonomisk kostnad i uteblivna restidvinster och orealiserade fastighetsvärden.

Sveriges konkurrenskraft förutsätter en ledande flygplats med internationell såväl som inhemsk tillgänglighet. Arlanda flygplats är därför av stor betydelse för flyget och samtidigt som det är ett stort arbetsplatsområde med 50 000 arbetstillfällen och det förutsätter kapacitetsförstärkning i väg och järnväg till och från Arlanda. Arlanda fungerar även som en nationell viktig nod för kompetensförsörjning och tjänster för industrins utveckling i hela Sverige. Fyra spår-utbyggnaden måste därför ses i det perspektivet, inte minst mot bakgrund av eventuella kommande förändringar av flygplatsutbudet i Mälardalen.

Region Uppsala farhåga är att det finns betydande risker i förslaget till nationell plan avseende utbyggnaden av fyra spår. Det kan betyda att avtalets intentioner

äventyras och därmed riskerar att inte uppfyllas enligt överenskommen tidplan. Region Uppsala förutsätter därför att regeringen i sitt kommande beslut om nationell plan skingrar de osäkerheter som finns i Trafikverkets planförslag.

Staten ingick år 2017 två avtal med Region Uppsala samt Uppsala kommun och Knivsta kommun om ett gemensamt åtagande att dels planera för totalt 48 000 nya bostäder, dels bygga ut järnvägen mellan Uppsala och länsgränsen mot Stockholm till fyra spår. I avtalet ingår även byggande av två nya stationer på sträckan. Därtill ska Uppsala kommun och Region Uppsala genomföra en omfattande satsning på kapacitetsstark kollektivtrafik.

Avtalet tillkom på initiativ från staten och syftar till att få ut mer nytta av investeringar i kostsam järnvägsinfrastruktur genom samplanering med en stationsnära bebyggelseutveckling. På så sätt ökar tillgängligheten till och möjligheterna att välja hållbara färdmedel i viktiga resrelationer, såsom mellan arbete/studier och bostad. Trafikverkets förslag till nationell plan visar med stor tydlighet att intentionerna bakom denna typ av avtal idag inte följs upp i planeringsprocessen för statlig infrastruktur vilket Region Uppsala ser som allvarligt.

Trafikplats Bergsbrunna-Alsike

Region Uppsala vill påpeka att den nya trafikplatsen vid E4 som nämns i det ovan nämnda avtal om utbyggnad av fyra spår Uppsala-länsgränsen, inte finns med i förslaget. Trafikplatsen är en förutsättning för att den planerade bostadsutbyggnaden ska komma i gång. Trafikverket, Uppsala kommun och Knivsta kommun har skrivit ett medfinansieringsavtal som innebär att Uppsala och Knivsta kommuner finansierar den nya trafikplatsen. En åtgärdsvalsstudie för området runt de fyra spåren har organiserats så att ett delställningstagande om trafikplatsen har gjorts i tid för att uppfylla de formella krav som finns för objekt i nationell plan. Region Uppsala tolkar att det är ett misstag att objektet inte finns med i förslaget till Nationell plan.

Hjulstabron

I regeringens direktiv till Trafikverket framgår det att regeringen anser att angeläget att identifiera åtgärder som kan stärka sjöfarten. Överflyttning av godstransporter från väg till järnväg och sjöfart innebär att transporteffektiviteten ökar och att utsläppen av växthusgaser kan minska. I Stockholm-Mälarenregionen beräknas godstransporterna öka med 65 % till 2040. För att förbättra godsflödena och leda bort gods från spår och vägar där pendlarna rör sig behöver mer gods gå på sjön. Då måste vi bygga bort flaskhalsar för sjötransporter, som Hjulstabron. Utvecklingen av Mälarsjöfarten är starkt beroende av att en ny Hjulstabro byggs. Via Mälarfleden och Mälarhusarna når sjöfarten långt in i landet i den befolkningstätaste delen av Sverige.

En central del i möjligheten att öka kapaciteten i Mälarfleden och i Mälarhusarna är att kunna transportera gods med större båtar, så kallat Mälarmax. Det är nu av yttersta vikt att den sista pusselbiten i denna stora satsning färdigställs, vilket är en ny Hjulstabro som tillåter större fartyg att passera. Den stora nyttan av en ny bro tillsammans med det faktum att dagens Hjulstabro redan har uppnått sin tekniska

livslängd, är skäl för att en ny Hjulstabro bör prioriteras högre i nationell plan 2022–2033. Att Trafikverket har en färdig vägplan redo för granskning så snart finansiering finns säkerställd, innebär att projektet har en hög mognadsgrad vilket ger förutsättningar för ett snabbt genomförande.

Hjulstabron finns namngivet i planförslaget i det fall den nationella planens anslag skulle utökas med 10%. Det framgår också av planförslaget att Trafikverket ska utreda alternativ finansiering av Hjulstabron. Det är oerhört viktigt att finansieringen av en ny bro säkerställs, antingen via nationell plan eller alternativ finansiering, för att kunna få önskad effekt av övriga satsningar som har gjorts i Mälardalen.

Stationsanpassningar Ostkustbanan Uppsala – Gävle

Anpassning av stationer och plattformar till nya tåg är finansierat i planen, dock inte för samtliga stationer. Det är av särskilt stor vikt att de äldre stationerna på sträckan Tierp-Uppsala anpassas, med vilket menas ökad tillgänglighet för alla resenärer oavsett fysisk förmåga samt ges ökad kapacitet. På sträckan har det även skett en stor resandeutveckling och pendlingen sker både norr- och söderut.

Dalabanan

Stråket Uppsala-Sala-Borlänge ingår i nationell plan och ett antal viktiga infrastrukturåtgärder föreslås i förslaget till nationell plan. Dalabanan har betydelse för boende och verksamma i stråket och kommunernas utveckling i fråga om bostäder och arbetstillfällen. Dalabanan har samtidigt stor betydelse för det näringslivet som finns etablerat i stråket, bland annat i Morgongåva, Heby och Sala.

Region Uppsala ser det som mycket positivt att Trafikverket har prioriterat hastighetshöjande åtgärder längs banan. I detta sammanhang utgör även satsningen på Uppsala C och resecentrum viktig utgångspunkt som bytespunkt mellan nationell, regional och lokal kollektivtrafik.

Inriktningen för Dalabanan bör vara att successivt utveckla banans kapacitet i takt med trafikökningar i såväl den långväga som i den regionala tågtrafiken. Kommunerna utefter Dalabanan efterfrågar nya tåguppehåll. Från sommaren 2022 kommer regionaltågen att bli genomgående sträckan Uppsala-Sala-Västerås-Eskilstuna. Fortsatta satsningar behövs på Dalabanan i kommande planperioder, genom ökad kapacitet och fler mötesspår för att kunna nå restidsmålet om 89 minuter Borlänge-Uppsala.

Framtida Arosbana

Region Uppsala ser behov av att arbetet med en ÅVS startas upp. Objektet Ny järnväg Enköping – Uppsala är namngivet i Stockholm – Mälardalens storregionala systemanalys. En ny järnväg främjar sambandet mellan östra och västra Mälardalen, Arlanda samt norra och södra Sverige.

Synpunkter ur ett systemperspektiv på objekt i stråk och angränsande län

Ostkustbanan

Utbyggnaden av fyra spår har betydelse för en positiv utvecklingen i hela Ostkustbanestråket (TEN-T) genom Uppsala och Gävleborgs län samt i den bottniska korridoren vidare norrut. Fyrspårsutbyggnaden påverkar även trafiken och restider på Dalabanan mellan Borlänge, Uppsala, Arlanda och Stockholm Central.

Vid sidan av fyrspårsutbyggnaden förordar Region Uppsala flera satsningar längs Ostkustbanan i Stockholm, Uppsala och Gävleborg, som är viktiga ur ett systemperspektiv:

- Bytespunkt Märsta är inte finansierad i förslaget till nationell plan. Plattformer och bangård behöver anpassas till modern standard för att kunna få ut den fulla nyttan av övriga satsningar i stråket. Även ökad kapacitet för genomgående tågtrafik är av vikt i en ombyggnad. Region Uppsala anser att bytespunkt Märsta station är en strategiskt viktig ombyggnation som bör genomföras i enlighet med den överenskomna avsiktsförklaringen Sigtuna kommun, Region Stockholm och Trafikverket.
- Dubbelspår norrut mot Härnösand/Sundsvall bland annat etappen Gävle-Kringlan, är inte fullt finansierat i förslaget till nationell plan. Objektet är mycket viktigt att genomföra ur ett systemperspektiv i kombination med satsningen på att höja banans standard till 250 km/h. Utan en kapacitetsökning med förbigångsspår kan inte regional tågtrafiken möta konsekvenserna av ökade hastigheter för fjärrtåg på banan.
- Fler mötes- och förbigångsspår efter Ostkustbanan (viktigt med tanke på ökad godstrafik samt höjd hastighet. Den regionala tågtrafiken med fler uppehåll får inte tvingas stå tillbaka för gods- och fjärrtågen.

De planerade satsningarna på Ostkustbanan innebär att restiden mellan Stockholm och Umeå minskar från sex timmar och en kvart till fyra timmar och fyrtio minuter, och från Stockholm till Härnösand med en tredjedel, från fyra och en halv timme till tre timmar. Den interregionala tågtrafiken måste passera Uppsala C vidare söderut till Arlanda och Stockholm. Att snabbt åtgärda den nuvarande flaskhalsen mellan Uppsala och länsgränsen är därför en logisk prioritering i ett nationellt perspektiv.

Region Uppsala ser positivt på att följande satsningar ingår i förslaget till nationell plan:

- Ostkustbanan Fullerö - vänd- och uppställningsspår norr om Uppsala
- Ostkustbanan Uppsala – ombyggnad av plankorsningar

Svelandsbanan

Satsningar på Svelandsbanan saknas i förslaget till nationell plan. Ökad kapacitet på Svelandsbanan är betydelsefull för den regionalstågstrafik som Mälartåg utvecklar på sträckorna Örebro-Eskilstuna-Stockholm samt Uppsala-Sala-Västerås-Eskilstuna.

Mäljarbanan

Region Uppsala ser det som positivt att utbyggnaden av Mäljarbanan Tomtebodavägen – Kallhäll fortsätter som planerat. Mäljarbanan kommer dock att ha fortsatta brister med behov av kapacitetsökningar väster om Kallhäll för att kunna möta efterfrågan på transporter på järnväg. En åtgärdsvalsstudie har startat och den syftar till att studera förutsättningarna för utökad pendeltågstrafik på sträckan Bro – Bålsta och det är betydelsefullt att dessa satsningar prioriteras. Utan investeringsmedel till Mäljarbanan mellan Kungsängen – Bålsta kan en utökad pendeltågstrafik och en utveckling av Bålsta station vara svår att få till stånd. På längre sikt är det också viktigt att verka för en fortsatt utbyggnad av dubbelspår på ännu enkelspåriga sträckor av Mäljarbanan.

Generella synpunkter

Trafikverket beskriver i förslaget till nationell plan tydligt att beslutade finansiella ramar för utveckling och vidmakthållande av transportsystemet inte är tillräckliga för de behov som identifierats. Region Uppsala delar Trafikverkets uppfattning att ytterligare medel bör tillföras.

Utbyggnaden av nya stambanor bör finansieras utanför ordinarie ram och årliga medelstillsättningen. Om detta inte sker finns en risk för stora konsekvenser för andra högt prioriterade investeringar i den nationella transportinfrastrukturen.

Region Uppsala ser betydande behov och därmed risker för till exempel hämmad samhällsutveckling i förslaget genom att strategiska betydelsefulla objekt för länet och Stockholm-Mälardalen inte finns med, såsom Fyra spår Uppsala C-länsgränsen och nya Hjulstabron. Region Uppsala ser vidare ett behov av utökade satsningar på vidmakthållande av det statliga vägnätet.

Positiv satsning på järnvägen

Förslaget till nationell plan för åren 2022–2033 innebär en betydelsefull satsning på gods och långväga persontransporter på järnväg. Region Uppsala ser satsningen på nya stambanor som viktig för att stärka tågtrafikens konkurrenskraft på längre avstånd, bland annat mot flyget, samt för att bidra till nya utvecklings- och tillväxtpotentialer. De nya stambanorna frigör kapacitet på befintliga järnvägar för ökad regional och lokal tågtrafik och ger även en betydande storregional nytta för stationsorter längs de nya sträckningarna.

Järnvägskapaciteten behöver utökas för att klara ökade gods- och persontrafikflöden i den gröna omställningen, där mer transporter behöver flyttas från väg till järnväg/ sjöfart, där godsflödet förväntas fortsatt att öka. Det är samtidigt viktigt att ta del av möjlig EU-finansiering.

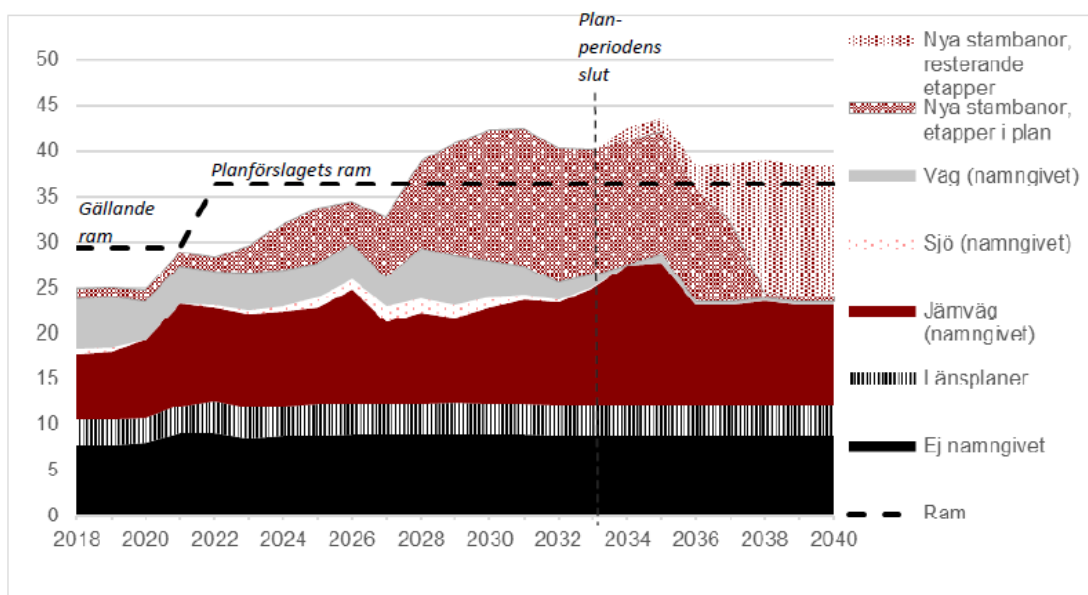
I planförslaget beskriver Trafikverket kortfattat viktiga internationella och nationella flöden och stråk för gods- respektive persontransporter. Dessa stråk sammanfaller till stora delar med utpekade europeiska transportkorridorer och TEN-T-nätet. Region Uppsala efterfrågar en beskrivning av hur Trafikverket avser arbeta för att utveckla infrastrukturen för att nå målen i TEN-T utöver den beskrivning som finns av tidplan för införandet av ERTMS. När beslut om ny TEN-T-förordning är fattat bör Trafikverket ges i uppdrag att utreda och redovisa vilka investeringar som bör prioriteras för att nå de europeiska kraven på infrastrukturen i TEN-T-nätet.

En stor del av planens utrymme är uppbokat

Den stora satsningen på nya stambanor och ERTMS gör att en mycket stor del av planens utrymme är in-tecknat. De nya stambanorna låser även kommande planeringsperioders utrymme, vilket resulterar i orimliga undanträngningseffekter för andra angelägna infrastruktursatsningar med hög samhällsekonomisk nytta.

Den långsiktiga finansieringsplan (se figur nedan) som Trafikverket redovisar innebär att det totala åtgärdsbehovet efter planperiodens slut överskrider planeringsramarna. I finansieringsplanen saknas exempelvis helt utrymme för nya satsningar på större vägobjekt efter år 2033, vilket Region Uppsala finner orealistiskt.

Det begränsade utrymmet för nyinvesteringar minskar möjligheterna att tillgodose de behov som finns i de expansiva storstadsregionerna. Det behövs ökade och sammanhängande satsningar i stråk för regionalt kollektivtrafikresande, arbetspendling och bostadsutbyggnad. Med en så stor del av planens utrymme redan in-tecknat minskar även flexibiliteten i planeringen, till exempel möjlighet att finansiera objekt som det redan finns framtagna väg- eller järnvägsplaner för och mindre objekt med stor betydelse för att nå klimatmålen.



Figur 1: Ungefärlig fördelning av kostnadsvolymen över tid. Miljarder kronor. (Källa: Förslag till nationell plan, sidan 12)

Lägg finansieringen av stambanorna utanför den nationella planen

Region Uppsala, i likhet med Trafikverkets inriktningsunderlag, förordar att finansieringen för de nya stambanorna läggs utanför nationell plan där alternativ finansiering av stambanorna eftersöks. Detta för att nuvarande förslag omöjliggör andra betydelsefulla och prioriterade satsningar i landet. En stor nytta med en alternativ finansiering är också att utbyggnaden av stambanorna kan färdigställas snabbare så att nyttan av de stora satsningarna kan tillgodoräknas tidigare.

Undersök alternativa finansieringsformer

Region Uppsala anser att det är tydligt att budgetramen, trots ökade satsningar, över lag är för liten i förhållande till de totala behov som finns. Att undersöka alternativa finansieringsformer, däribland brukaravgifter, lånefinansiering och EU-finansiering, är därför nödvändigt för att skapa ökade medel till infrastruktursatsningar. Region Uppsala förordar dock inte ökade banavgifter på järnvägen eftersom det påverkar biljettpriser och tågets attraktionskraft negativt. Region Uppsala vill också lyfta fram att genomförande av redan beslutade och prioriterade satsningar inte ska vara beroende av finansieringsformen samt att alternativfinansiering alltid ska ske i dialog med berörda regioner och kommuner. Region Uppsala anser att varje enskilt objekt måste utredas för att avgöra lämplig form av alternativ finansiering. Det är av stor vikt att det finns en flexibilitet i genomförande av objekt och speciellt för mogna projekt där kan alternativa finansieringsformer vara ett verktyg för snabbt genomförande.

Utformning av potter för särskilda satsningar behöver ses över

Nya särskilda satsningar har införts, för cykel och trafiksäkerhet som ska gå till samfinansiering av objekt i länsplaner. Detta innebär en ökning av anslagen till cykelvägar och trafiksäkerhet, vilket Region Uppsala ser positivt på. Potterna har genom lagda förslag en schablonmässig fördelning, vilket inte optimerar samhällsnyttan. Region Uppsala förordar att kriterierna för samfinansiering bör baseras på vilka satsningar som ger störst nytta inom ett regionalt transportsystem. Särskilda satsningar kan enbart medfinansiera satsningar i länsplaner för åren 2022–2027, vilket skapar ett ineffektivt system och minskar rådigheten för länsplaneupprättaren samt skapar svårigheter i planeringen.

Öka anslagen till länsplanerna

Länsplanerna hanterar statlig medfinansiering i regional infrastruktur. Region Uppsala ser det som viktigt att undvika parallella processer som skapar en splittrad struktur och planering.

Enligt planförslaget prioriteras inte fortsatt finansiering av stadsmiljöavtalen efter 2029 och en utvärdering av stadsmiljöavtalens effekter ska göras inför nästa planrevidering, dvs till nationell plan 2026–2037. Stadsmiljöavtal är en i grunden mycket positiv satsning som ska möjliggöra omställning av transportsystemet, men det finns en osäkerhet bland kommunerna om vilka tätorter som bör kallas för stadsmiljö och som därmed är aktuella för att beviljas ansökningar. Förordning (2015:579) om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer är otydlig och det svårt att tyda vilka projekt som ska genomföras inom stadsmiljöavtal.

Region Uppsala välkomnar en utvärdering av stadsmiljöavtalen om denna syftar till att säkerställa avtalens effekter samt göra dem mer ändamålsenliga. Det är av stor vikt att involvera den regionala planeringsnivån i ansökningsförfarande och bedömning av ansökningar. Region Uppsala vill dock poängtera att stadsmiljöavtalen möjliggör en omställning av transportsystemet i stadsmiljöer. Att inte redan nu förlänga finansieringen av stadsmiljöavtalen riskerar att medföra ett "glapp" i omställningen till hållbarhet.

Region Uppsalas förslag är att finansieringsformerna renodlas genom att integrera stadsmiljöavtal, samt de nyinrättade cykel- och trafiksäkerhetspotterna, via länsplanerna. Att lägga dessa medel direkt under länsplaneupprättarna ger en större möjlighet att i samverkan med både kommuner och Trafikverket arbeta med transportslagsövergripande mobilitetslösningar.

Med tanke på att länsplanernas satsningar har en stark koppling till omställningen av transportsystemet ser Region Uppsala det som bekymmersamt att dess andel av de statliga infrastrukturmedlen har minskat.

Öka satsningen på steg 1- och 2-åtgärder

Steg 1- och 2-åtgärder har en mycket tydlig roll i att komplettera större satsningar, påverka transportbehov samt optimera användningen av infrastrukturen. Ett konsekvent användande av fyrstegsprincipen är resurseffektivt och bidrar till en hållbar omställning av transportsystemet. För att säkerställa ett effektivt genomförande och legitimera fyrstegsprincipen som vägledande inom transportsystemet bör möjligheten att finansiera denna typ av åtgärder finnas i såväl nationell plan som i länsplaner.

Trafikverket anger i inriktningsunderlaget att det finns många kostnadseffektiva steg 1- och steg 2-åtgärder och ser i grunden positivt på att kunna genomföra dessa åtgärder med statlig finansiering. Region Uppsalas bild är att Trafikverket redan har uppdraget att arbeta med steg 1- och steg 2-åtgärder och att det dessutom fanns med i direktiven till den nu gällande nationella planen.

Mot denna bakgrund är det olyckligt att Trafikverkets tolkning vid tillämpning av fyrstegsprincipen verkar vara att inte utföra eller medfinansiera steg 1- och 2-åtgärder. Region Uppsala menar att Trafikverket därför bör ges uppdraget att arbeta aktivt med och ta ansvar för steg 1- och 2-åtgärder, så att dessa åtgärder kan finansieras med statliga medel. Förordningar och direktiv bör justeras så att Trafikverkets arbete med steg 1- och steg 2-åtgärder möjliggörs.

Klimat

Trafikverket lutar sig på tre ben för att nå klimatmålet; elektrifiering, biodrivmedel och högre bränslepriser. Det bygger på en ensidig analys av klimatets utmaningar, med utgångspunkt att det handlar om främst utsläpp, istället för att utgå från de 17 målen i Agenda 2030. Trafikverket menar att eftersom vägtrafiken fortsätter att växa och dess andel blir större av transportarbetet, ger inte satsningar på gång, cykel och kollektivtrafik samt transportsnål planering någon effekt.

Region Uppsala delar inte Trafikverkets analys. För att skapa en hållbar utveckling krävs en bredare ansats och förståelse. Trafikverkets analys om att skapa hållbart resande utgår från en snäv tolkning av deras eget uppdrag, istället för att utgå från alla aktörer i samhället och hur gemensam samverkan kan skapa ett ökat hållbart resande. Samverkan och kombinerade insatser med kollektivtrafik och cykel ger tillsammans större effekter, än om de skulle införas ensamt så som Trafikverket valt att analysera effekterna av ett ökat hållbart resande.

Det är dock svårt att fullt ut bedöma planförslagets miljöpåverkan då den samlade bedömningen av planförslaget presenteras först den 31 januari, något som omöjliggör att synpunkter på denna bedömning hinner tas med i remissvaret givet den politiska processen i för framtagande och beslut om remissvar. Det är också svårt att bedöma planförslagets effekter om de politiska beslut Trafikverket gjort antaganden om inte fattas.

Planens långsiktiga effekter på klimatet behöver i ett systemperspektiv närmare analyseras samt sättas i relation till beslutade internationella, nationella och kommunala målsättningar. Exempelvis är Uppsala kommuns beslutade klimatmål att vara fossilfritt och förnybart till år 2030 samt klimatpositivt till år 2050. Omfattningen av klimatsatsningarna i nationell plan kan enligt Region Uppsalas uppfattning delvis härledas till brister i basprognosernas utformning.

Trafikverkets prognoser underskattar kollektivtrafikresandet i tillväxtregioner

Trafikverkets basprognos bygger i huvudsak på en historisk utveckling och tar inte hänsyn till snabba förändringsprocesser lokalt och regionalt vilket kraftigt påverkar efterfrågan av transporter. Detta är framför allt tydligt inom storstadsregionerna och är historiskt belagt.

Trafikverkets basprognos (2020) visar att till år 2040 förväntas bilresande växa med 27 % och tågresande med 50 %. Vidare pekar prognosen på en ökning under samma tidsperiod för lokal och regional kollektivtrafik i landets tre storstadsregioner på endast ca 38 % (se underlagsrapport Trafikprognoser).

I tidigare basprognoser från Trafikverket har resandeutvecklingen med regionaltåg kraftigt underskattats. Detta kan ha sin grund i att storstadsregionernas befolkning har ökat mer än vad som tidigare antagits. Mellan åren 1990–2018 ökade den regionala tågtrafiken med cirka 200 %, vilket motsvarar en genomsnittlig tillväxt på 4–5 % per år. Mot bakgrund av detta finns det skäl att ställa sig frågande till varför Trafikverket, trots den tidigare underskattningen, på nytt publicerar en basprognos för regionala tågresor med en beskedlig årlig tillväxt på endast 1,9 % till 2040. Totalt

innebär det en ökning på drygt 50 %. Vi ser inga tecken på att de senaste decenniernas reseutveckling med regional tågtrafik skulle bromsa in, utan snarare öka.

På samma sätt är finns det starka skäl att ifrågasätta basprognosen för lokal och regional kollektivtrafik i landets tre storstadsregioner. Det är uppseendeväckande att Trafikverket förutspår en så svag utveckling av resandet jämfört med den framtida regionala och ekonomiska tillväxt som förväntas ske i Stockholms-, Göteborgs- och Skånerregionen. Vid samhällsekonomiska bedömningar av olika investeringsåtgärder finns därmed en stor risk att investeringar som berör regional kollektivtrafik systematiskt kan komma att nedprioriteras på grund av låg beräknad lönsamhet.

Forskning och innovation

Region Uppsala ser positivt på en fortsatt satsning på forskning och innovation inom ramen för den nationella planen. Region Uppsala anser att de prioriterade områdena är fortsatt relevanta, men önskar att särskilt fokus riktas mot ”Ett effektivt och inkluderande transportsystem i hela landet”, såväl i urbana stadsmiljöer som till landsbygd, och att medel ges till forskning inom transporteffektivitet och omställning av transportsystemet. Region Uppsala vill även lyfta fram vikten av att ge medel till forskning och innovation till hållbar mobilitet på landsbygd.

Näringslivssatsningar

I förslag till nationell plan finns en specifik näringslivspott föreslagen för intermodala transportlösningar som inkluderar järnväg. Region Uppsala anser att näringslivspotten bör få ett bredare användningsområde än att, så som förslaget i nationell plan ser ut, enbart omfatta järnvägssatsningar. Vägsatsningar på det regionala och småskaliga vägnätet, som är viktigt för näringslivet, är en nationell angelägenhet och måste kunna inrymmas i näringslivspotten för att säkerställa hela transportkedjan.

Exempelvis finns en tydlig koppling dels det beslut om utbyggnad av slutförvar för låg- och medelaktivt driftavfall (SFR) som fattades av regeringen i december 2021 och det beslut om slutförvar för använt kärnbränsle som väntas under januari 2022. För denna fråga anser Region Uppsala att det krävs ett nationellt ansvarstagande för att säkerställa förutsättningar för omfattande dagliga transporter av både gods och människor.

Region Uppsala ser det som ytterst angeläget att de åtgärder och den näringslivspott som avsätts i nationell plan för transportinfrastrukturen 2022–2033 tillgodoser behov relaterade till industrisatsningar inte bara i de nordligaste länen utan även i Uppsala län.

Forsmark

Forsmark, vid Upplandskusten i Östhammars kommun, är identifierat som bästa lokalisering av ett framtida slutförvar för använt kärnbränsle. Ett beslut av regeringen om lokalisering förväntas ske i närtid, vilket kommer att realisera en utbyggnad av förvaret för kortlivat radioaktivt avfall. Vid sidan av detta planeras också andra stora näringslivssatsningar i Forsmark i form av flygbränsletillverkning.

Satsningarna innebär stora utmaningar för kompetensförsörjning och godstransporter till Forsmark, som är beroende av väl fungerande förbindelser till Uppsala.

Merparten av utbytet går rent fysiskt längs länsväg 288, som är Östhammars kommuns primära koppling och viktigaste pendlingsstråk till Uppsala och vidare mot Arlanda och Stockholm. Väg 288 har låg standard för omfattande persontrafik och tunga transporter där vägens beskaffenhet är förenade med stora olycksrisker. Vägen har på senare år fått en välbehörlig standardhöjning till mötesfri väg mellan Uppsala och Gimo. Fortsatt ombyggnad av återstående etapper på sträckan förväntas ske inom den närmaste åren.

Det saknas i dagsläget finansiering för en uppgradering till motsvarande standard som sträckan mellan Gimo och Uppsala. Av resursbrist riskerar sträckan att förbli en halvmesyr i jämförelse med vad som förväntas och krävs av befintliga, pågående och förväntade industrisatsningar i kommunen. Mot bakgrund av den starka kopplingen till pågående industrisatsningar och utbyggnad av slutförvar anser Region Uppsala att utbyggnaden av väg 288 bör vara en nationell angelägenhet och finansieras via näringslivspotten.

Hargshamnsbanan

Hargshamnsbanan är en viktig koppling från Ostkustbanan till Hargs hamn och Dannemora gruva för näringslivet. Farledsfördjupningar har genomförts och om en upprustning av banan kombineras med ökad kapacitet i hamnen finns det goda möjligheter att flytta över godstransporter från lastbil till järnväg. Region Uppsala saknar medel i planförslaget för reinvesteringar för att möta näringslivets behov och överflyttning av godstransporter från väg till järnväg/sjöfart. Det är viktigt att se över kategoriseringen av Uppsala läns banor som grund för prioriterade investeringar.

Bärlighet och vidmakthållande

Planförslaget har en tyngdpunkt mot vidmakthållande av infrastrukturen och utveckling av järnvägssystemet. Region Uppsala anser att detta är en rimlig prioritering men noterar också att trots att ramarna till vidmakthållande utökats i jämförelse med nu gällande plan kommer funktionaliteten försämrats i delar av vägnätet.

Eftersom medlen till vidmakthållande och eliminering av eftersläpande underhåll inte utökas så behöver en prioritering göras. Trafikverket föreslår en prioritering av stråk med stora trafikflöden vilket visserligen ger goda möjligheter att förbättra restid, kapacitet och robusthet i dessa stråk, men detta kommer att ske på bekostnad av att mindre starka stråk försämrats. Det är viktigt att prioritera de starka stråken, men det ger följd effekter när det gäller tillgänglighet i regionen som helhet och på den regionala utvecklingen.

En försämrad funktion i det lågtrafikerade vägnätet kommer i första hand drabba landsbygdens tillgänglighet och attraktivitet och förstärka skillnaderna mellan stad och land. Det påverkar också nyttan med planen som helhet men rimligen också nyttan för enskilda satsningar som till exempel implementeringen av BK4 där

effekter och nyttor inte fullt ut kommer realiseras om funktionen i andra delar av vägnätet försämras. En snabbare nedbrytning i kombination med mindre medel till vidmakthållande kommer på längre sikt skapa behov av investeringsåtgärder för att komma till rätta med problem och brister, åtgärder som i de flesta fall kommer falla på länsplanerna att finansiera.

För att främja näringslivssatsningar måste hela transportkedjan för godstransporter fungera. Trafikverket behöver ta ett ansvar för helheten och inte enbart för den statliga infrastrukturen. Trafikverket och kommunerna måste tillsammans jobba med den så kallade "last mile"-principen för att i praktiken kunna bidra till den omställning som BK4-åtgärder syftar till. Det utrymme som föreslås i nationell plan 2022–2033 innebär att det finns osäkerheter kring underhållet av det småskaliga vägnätet framförallt för att främja näringslivssatsningar och säkra kollektivtrafikens framkomlighet även på landsbygd.

Säkra bangårdar och stängsling

I nationell plan har Trafikverket föreslagit satsningar på ökade skyddsåtgärder mot obehöriga i spårområdet bland annat i form av stängsling. Region Uppsala ser denna typ av åtgärder som viktiga eftersom de bidrar till minskade störningar, minskade barriäreffekter och ökad säkerhet. Andra kompletterande åtgärder är att minska antalet obevakade plankorsningar i landet.

Kompetensförsörjning

Region Uppsala ställer sig positiva till att kompetensförsörjningsfrågan ges ett tydligt utrymme i förslaget till nationell plan. Kompetensförsörjningen inom samhällsbyggnad och infrastruktur behöver säkerställas och inkludera hela kedjan från planering via projektering till genomförande för att undvika fördröjningar och förseningar av projekt.

Planeringsprocess

Planeringsprocessen präglas ofta av förseningar och otydliga besked från nationellt håll. Det krävs en effektivisering av planeringsprocessen som tar hänsyn till behov av förankring med kommuner och andra intressenter liksom till den politiska beredningsprocessen för att säkerställa genomförandet av projekten.

Staten har infört en avtalsmodell, för att bidra till ökat bostadsbyggande och hållbar stadsutveckling, som bygger på motprestationer från regioner och kommuner. Det finns idag en diskrepans mellan de ekonomiska ramarna som regering och riksdag beslutar om och det statliga åtagandet i avtalen. Det leder till att statens planeringsprocesser är svårtydbara och skapar osäkerheter för den kommunala och regionala planeringen.

För Region Uppsala

Emilie Orring
Regionstyrelsens ordförande

Johan von Knorring
Regiondirektören