

**Stadsledningskontoret
Exploateringskontoret
Stadsbyggnadskontoret
Miljöförvaltningen
Trafikkontoret**

Dnr 124-1320/2017
Dnr E2017-03015
Dnr 2017-13262
Dnr 2017-012702
Dnr T2017-02414

Handläggare

Stadsledningskontoret
Anton Västberg
Telefon: 08-508 29 305

Exploateringskontoret
Johan Karlqvist
Telefon: 08-508 26 550

Stadsbyggnadskontoret
Jenny Kihlberg
Telefon: 08-508 27 379

Miljöförvaltningen
Johannes Berg
Telefon: 08-508 28 927

Trafikkontoret
Pierre Savard
Telefon: 08-508 26 241

Stockholms Stadshus AB
Peter Dahlberg
Telefon: 08-508 29 323

Till

Kommunstyrelsen

Förslag till nationell plan för transportsystemet 2018-2029

Remiss från Näringsdepartementet

Stadsledningskontorets förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Förslag till nationell plan för transportsystemet 2018-2029” hänvisas till vad som anförs i stadsledningskontorets, exploateringskontorets, stadsbyggnadskontorets, miljöförvaltningens och trafikkontorets gemensamma tjänsteutlåtande.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Stadsledningskontoret
Stadsutvecklingsavdelningen

Stadshuset
Ragnar Östbergs plan 1
105 35 Stockholm
Telefon 08-508 29 305
Växel 08-508 29 000
kommunstyrelsen@stockholm.se
stockholm.se

Ingela Lindh
Stadsdirektör

Håkan Falk
Förvaltningschef
Exploateringskontoret

Anette Scheibe Lorentzi
Förvaltningschef
Stadsbyggnadskontoret

Gunnar Söderholm
Förvaltningschef
Miljöförvaltningen

Jonas Eliasson
Förvaltningschef
Trafikkontoret

Sammanfattning

I mars 2017 gav regeringen Trafikverket ett direktiv för åtgärdsplaneringen för infrastruktur. Utifrån detta har sedan Trafikverket tagit fram ett förslag på en ny nationell plan för transportsystemet för åren 2018-2029. Remissen är utskickad av Näringsdepartementet till bland annat Stockholms stad med svarstid 30 november 2017.

Stadsledningskontoret, exploateringskontoret, stadsbyggnadskontoret, miljöförvaltningen och trafikkontoret anser att det är positivt med de stora satsningar som görs inom ramen för nationell plan rent generellt. Kontoren konstaterar att planförslaget innehåller flera för staden och regionen angelägna objekt.

Kontoren anser att ytterligare statliga medel behövs för infrastrukturplaneringen, såväl nationellt som regionalt. Kontoren anser vidare att det är anmärkningsvärt att finansieringen till namngivna projekt i Stockholms län i nationell plan och Länsplanen totalt minskat jämfört med nuvarande planer.

Regionen tar redan ett stort ansvar för finansiering av såväl statlig som regional infrastruktur under den nuvarande planperioden, med investeringsmedel från kommuner och landsting samt från enskilda medborgare via trängselskatten. Ett stort antal vägar, knutpunkter och kollektivtrafik i länet, särskilt inom Stockholms stad, har en funktion som är av stor betydelse även för den nationella transportinfrastrukturen. Kontoren anser att staten behöver ta ett tydligare och större ansvar ekonomiskt.

Kontorens synpunkter preciseras nedan under rubriken ”Kontorens synpunkter och förslag”.

Bakgrund

Trafikverket upprättar förslaget till nationell plan för transportinfrastruktur utifrån infrastrukturpropositionen och direktiv från regeringen. Nationell plan är en del av den statliga infrastrukturplaneringen och visar på investeringar i transportsystemet och fastställs av regeringen. Den nationella planen gäller i tolv år men revideras vart fjärde år efter direktiv från regeringen. Nuvarande nationell plan gäller för perioden 2014-2025. Nationell plan kompletteras av länsplanerna som tas fram av Länsstyrelsen och den remissen behandlas i ett gemensamt tjänsteutlåtande i ärende med dnr 124-1318/2017.

I mars 2017 gav regeringen Trafikverket ett direktiv för åtgärdsplaneringen. Utifrån detta har sedan Trafikverket tagit fram ett förslag på en ny nationell plan för transportsystemet för åren 2018-2029. Förslaget till nationell plan är en trafikslagsövergripande plan som omfattar åtgärder i infrastruktur för väg, järnväg, sjö- och luftfart. Åtgärderna i planförslaget bygger på den gällande nationella planen för transportsystemet 2014-2025, de fördjupade underlagsrapporterna och promemoriorna samt de åtgärder som pekats ut i regeringens direktiv från våren 2017.

Den statliga planeringsramen för åtgärder i transportinfrastrukturen för perioden 2018–2029 är beslutad av riksdagen och uppgår till 622,5 miljarder kronor. Det är en ökning med 100 miljarder kronor jämfört med befintlig plan. Av direktiven framgår att planeringsramen ska fördelas på följande sätt:

- 333,5 miljarder kronor ska användas till utveckling av transportsystemet, varav 36,6 miljarder avser medel till länsplaner
- 125 miljarder kronor ska avsättas till drift, underhåll och reinvesteringar av statliga järnvägar
- 164 miljarder kronor ska gå till drift, underhåll och reinvesteringar av statliga vägar inklusive bärighet och tjälsäkring, samt till statlig medfinansiering till enskilda vägar

Regeringen väntas fatta beslut om den nya planen våren 2018.

Remissen är utskickad av Näringsdepartementet till bland annat Stockholms stad med svarstid 30 november 2017.

Ärendet

Järnväg

Huvudinriktningen för underhållet av järnvägsanläggningen är att säkerställa att hela järnvägssystemet har en hög säkerhetsstandard och att det är tillgängligt, det vill säga att banorna som trafikeras i dag även kan trafikeras i framtiden. Underhållet ska säkerställa en hög funktionalitet med hög robusthet på de banor i järnvägs-systemet som hanterar Sveriges viktigaste transportflöden:

- Västra stambanan (Stockholm–Göteborg)
- Södra stambanan (Stockholm–Malmö)
- Stålpendeln (Luleå–Borlänge och Borlänge–Oxelösund)
- Malmbanan (Luleå–Riksgränsen)

De viktigaste transportflödena inkluderar banor i storstadsområden, som bildar större sammanhängande stråk och med omfattande gods- och persontransporter. På dessa banor ska hastigheten återställas där den i dag är nedsatt och åtgärder ska göras för att minska risken för ytterligare hastighetsnedsättningar. Fokus kommer i första hand att ligga på att utföra eftersatta spårbyten. På övriga banor är målet att möjliggöra fortsatt trafik och till övervägande del bibehålla dagens funktionalitet.

I Stockholmsområdet finns följande större järnvägsobjekt med:

- Utbyggnaden av dubbelspår på Mälarbanan mellan Tomtebodavägen och Kallhäll slutförs
- Ostlänken mellan Järna och Linköping påbörjas och dimensioneras för hastigheten 250 km/tim med ballasterat spår. Objektet har fått ett senarelagat genomförande med planerat färdigställande efter 2029
- Utbyggnad av järnvägen till fyrspår mellan Uppsala och länsgränsen Uppsala/Stockholm (förutsätter att överens-kommelser tecknas med berörda kommuner om bostads-åtaganden som möjliggörs av åtgärden). Objektet har planerat färdigställande efter 2029
- Stockholms Central anpassas och moderniseras till de nya möjligheter för utveckling av regional- och fjärrtågtrafiken som Citybanans öppnande innebär

Väg

Underhålls- och reinvesteringsåtgärder genomförs för att säkra att medborgarna kan genomföra sina dagliga transporter och att näringslivets transportbehov tillgodoses. Vägunderhållet bidrar också till miljö kvalitet i hela vägsystemet genom att säkerställa anläggningens funktion. För att säkerställa vägsystemets robusthet,

kapacitet och framkomlighet behöver mer förebyggande underhålls-åtgärder genomföras i högre utsträckning.

På följande vägar kommer insatser i form av rekonstruktion, bro- och beläggningsunderhåll, avvattnings- och mera att prioriteras:

- högtrafikerade vägar i storstadsregionerna
- stamvägnätet (Sveriges Europavägar och vissa riksvägar)
- för långväga person- och godstransporter
- vägar av betydelse för dagliga resor, arbetspendling, kollektivtrafik och resor mellan regioncentrum
- övriga vägar av betydelse för näringslivets tyngre transporter

I Stockholmsområdet finns följande större vägobjekt med:

- Förbifart Stockholm ska färdigställas (inkl. kapacitetsförstärkningar till följd av denna)
- Tvärförbindelse Södertörn (E4/länsväg 259) har senarelagts med planerat färdigställande efter 2029. Trafikverket har för avsikt att analysera eventuellt införande av infrastrukturavgift, vilket kan innebära ett tidigarelagd genomförande
- Östlig förbindelse utgår med ordnat avslut
- Lidingöbron finns med som reinvestering
- Skurubron finns med som reinvestering

Utbyggnadsstrategi för nya stambanor/höghastighetsjärnväg

Trafikverket föreslår att höghastighetsjärnvägen dimensioneras för persontrafik i hastigheten 250 km/tim och med ballasterat spår. Dimensionering för högre hastighet än så skulle medföra högre kostnader som är svåra att motivera, eftersom den högre hastigheten inte bedöms kunna nyttjas fullt ut förrän långt fram i tiden.

När det gäller höghastighetsjärnvägen har regeringen pekat ut de delsträckor som ska börja byggas under planperioden. Dessa finns med i planförslaget.

Sverigeförhandlingen

I planförslaget har det reserverats resurser för statlig medfinansiering av de åtgärder för kollektivtrafik och cykling som Sverigeförhandlingen har förhandlat fram i de tre storstadsområdena. Det handlar totalt om cirka 5,8 miljarder kronor av nationell plan under planperioden, och även medel ur Länsplanen. För Stockholms del handlar det om följande objekt:

- Tunnelbana Älvsjö-Fridhemsplan
- Spårväg Syd Flemingsberg-Älvsjö

- Roslagsbanans förlängning till City
- Cykelobjekt inom Stockholms stad

Övriga satsningsområden

Stadsmiljöavtalen förlängs under hela planperioden och det ekonomiska utrymmet ökar till 12 miljarder kronor.

Cirka 1,5 miljarder kronor satsas på cykelvägar längs nationella vägar inom ramen för cykel i trimnings- och miljöåtgärder.

Trimningsåtgärder för tillgänglighet och trafiksäkerhet samt miljöåtgärder för totalt ca 36 miljarder kronor.

Nationell plan har kompletteras med en miljökonsekvensbeskrivning. Denna är baserad på en tidigare version av planförslaget och planförslagets effekter på trafikutvecklingen och trafikarbetets fördelning saknas. Av miljökonsekvensbeskrivningen framgår att en efterfrågad preliminär analys av planförslagets effekter på trafiken och fördelning av trafikslag inte kunde levererats som underlag.

Förslaget till nationell plan för transportsystemet 2018-2029 går att läsa i sin helhet på: <http://www.trafikverket.se/nationellplan>

Ärendets beredning

Ärendet har beretts gemensamt av stadsledningskontoret, exploateringskontoret, stadsbyggnadskontoret, miljöförvaltningen och trafikkontoret och samrått med Stockholms Stadshus AB. Stockholms Stadshus AB har i beredningen av ärendet inkommit med synpunkter från Stockholms Hamn, Stockholm Parkering, Stokab och Stockholm Business Region.

Kontorens synpunkter och förslag

Övergripande synpunkter

Stadsledningskontoret, exploateringskontoret, stadsbyggnadskontoret, miljöförvaltningen och trafikkontoret anser att det är positivt med de stora satsningar som görs inom ramen för nationell plan rent generellt. Kontoren konstaterar att planförslaget innehåller flera för staden och regionen angelägna objekt.

Kontoren anser att de ökade anslagen till främst drift och underhåll är bra och nödvändiga för att kunna ha en väl fungerande infrastruktur framöver. Framförallt järnvägen har idag stora brister

och resurser behövs därför för att återupprätta trovärdigheten för detta trafikslag. Kontoren anser dock att ytterligare statliga medel behövs för infrastrukturplaneringen, såväl nationellt som regionalt. Kontoren anser att det är anmärkningsvärt att finansieringen till namngivna projekt i Stockholms län i nationell plan och Länsplanen totalt minskat jämfört med nuvarande planer. Nedan redovisas skillnaderna mellan befintliga åtgärdsplaner och det förslag som nu är ute på remiss.

I den nationella planen har utrymmet för namngivna investeringar ökat marginellt med två procent. Den nationella planens utrymme för namngivna investeringar i Stockholms län har samtidigt sjunkit med nära sex miljarder kronor, motsvarande minus femton procent. Den nationella planens andel för nyinvesteringar i Stockholms län har sjunkit från 20 procent till 17 procent. Anslaget till de 21 regionala länsplanerna har ökat med fem procent i snitt. Det ekonomiska utrymmet för Stockholms länsplan har dock endast ökat med 3,5 procent. Se tabell nedan.

OBS! Ingen hänsyn taget till index.	Planeringsperiod		Skillnad	
	2014-2025	2018-2029	Mdkr	Procent
Nationell plan namngivna investeringar (NPNI)	189,9	192,8	2,899	2%
NPNI nomi Stockholms län	38,2	32,4	-5,8	-15%
Stockholms läns andel av NPNI	20%	17%		-3%
Satmliga 21 länsplaner	34,9	36,6	1,7	5,0%
Stockholms länsplan	8,3	8,6	0,3	3,5%
Stockholms länsplan andel av samtliga länsplaner	23,7%	23,4%		-0,3%
Stockholms läns andel av landets befolkning				23%
Stockholms läns andel av landets BNP				32%
Stockholms läns andel av landets arbetsmarknad				24%

Stockholmsregionen har en fortsatt kraftig befolkningstillväxt, vilket är gynnsamt för hela Sverige, men ställer samtidigt stora krav på regionens aktörer. Fler bostäder behövs och platserna att bygga dessa på blir alltmer svåra att tillskapa då de kommer i konflikt med andra intressen. Kommunernas utgifter ökar stadigt för att möjliggöra kraven som ställs i och med en snabbt växande befolkning. Det är inte bara bostäder som behöver byggas utan även skolor, förskolor, lokaler med mera. Allt för att skapa en fungerande attraktiv stad.

En växande befolkning ställer stora krav på att kunna transportera sig på ett effektivt och miljövänligt sätt. Det gäller såväl för persontransporter som för varor och gods. Det innebär att hela transportsystemet behöver användas effektivare, smartare och

samordnat, vilket stöds av stadens styrdokument som exempelvis översiktsplanen och Framkomlighetsstrategin. Det behövs en kraftig satsning på framförallt gång-, cykel- och kollektivtrafik men även på näringslivets transporter. Trafikverket har i detta en viktig roll och bör ta ett större ansvar då de ansvarar för det statliga och regionala vägnätet.

Kontoren önskar att Trafikverket tydligare ska ha med ett stadsutvecklingsperspektiv i sitt arbete inom hela åtgärdsplaneringen. Det innebär att Trafikverket behöver analysera hur de nya trafikobjekt som byggs inom regionen ska anpassas för att kunna möjliggöra nya bostäder och kontor men även kopplingen till annan infrastruktur i de aktuella objektens närhet. I flera fall är det viktigaste syftet med investeringarna att tillskapa mer byggbar mark.

Regionen tar redan ett stort ansvar för finansiering av såväl statlig som regional infrastruktur under den nuvarande planperioden, med investeringsmedel från kommuner och landsting samt från enskilda medborgare via trängselskatten. Ett stort antal vägar, knutpunkter och kollektivtrafik i länet, särskilt inom Stockholms stad, har en funktion som är av stor betydelse även för den nationella transportinfrastrukturen. Kontoren anser därför att staten behöver ta ett tydligare och större ansvar ekonomiskt. Under de senaste tio åren har kraven på ökad medfinansiering från Stockholms stad till infrastruktur ökat markant, som enligt kontoren bör finansieras med statliga medel.

Kontoren vill även poängtera att trängselskatten är medel som Stockholmsregionens medborgare betalar utöver andra skatter och avgifter. Dessa medel innebär sålunda inte att statens egna infrastrukturanslag till regionen kan minska, utan trängselskatten ska adderas som extra satsningar för att klara av de stora behov som finns inom regionen.

Flera objekt i den föreslagna planen är endast delvis finansierade, vilket enligt kontoren öppnar upp för att staten skjuter över ytterligare kostnader på kommunerna. Det är mycket viktigt att staten tar sitt finansieringsansvar i Stockholmsregionen framöver, då det kommer att gynna hela landet.

Kontoren anser att det är anmärkningsvärt att den nya containerterminalen Stockholm Norvik inte tagits i beaktande i arbetet med den nationella planen. Mer om konsekvensen av detta tas upp nedan under ”Objekt i Nationell plan”.

Objekt i Nationell plan

Kontoren kan konstatera att flera för staden och regionen viktiga objekt har kommit med i förslaget till nationell plan, vilket är positivt. Kontoren vill framföra nedanstående kommentarer kring objekt inom nationell plan som berör Stockholmsregionen.

Tvärförbindelse Södertörn är enligt kontoren viktig för staden och regionen i och med stadens stora investering med utflyttning av containerterminalen från Frihamnen till Norvik. Tvärförbindelsen är en länk i ett större system, som kopplar ihop Stockholm Norvik med såväl gods- och logistikcentra i Stockholmsregionen som med de nationella godstransportflödena. Därmed är den också en nödvändig del i gods- och varuförsörjningen i Stockholm/ Mälardalsregionen. Utredningar visar att vid öppningsåret kan 160 000 lastbilar per år (438 lastbilar per dygn) trafikera det regionala vägnätet till och från Stockholm Norvik. Fullt utbyggd, på längre sikt, kan upp till 350 000 lastbilar om året (960 lastbilar per dygn), trafikera vägnätet.

Utan förbindelsen, eller förseningar av denna, innebär att all tung trafik till/från Norvik kommer att behöva använda riksväg 225 alternativt Södra länken och Nynäsvägen, vilket är problematiskt. Riksväg 225 är knappast lämplig idag för de stora antal tunga transporter som blir aktuella och behöver då kompletterande åtgärder. Södra länken och Nynäsvägen är hårt trafikerade redan idag vilket innebär att ökade volymer tung trafik av denna karaktär riskerar att skapa stora problem på redan utsatta platser i trafiksystemet. Det skulle påverka hela det regionala trafiksystemet och få stora negativt följd effekter.

Kontoren ser även problem med de eventuella infrastrukturavgifter på förbindelsen, som Trafikverket ska studera, av fler orsaker. Dels att kostnaden återigen lastas över på regionens medborgare, när det är en statlig väg. Dels att strukturen med trängselskatt i Stockholm, med syfte att styra trafiken optimalt, är komplicerad och känslig för störningar. En avgift på denna länk skulle kunna orsaka mer skada än nytta för resterande trafiknät.

När det gäller Östlig förbindelse behöver staden veta vad som avses med att ”projektet ska avslutas under ordnade former”. Kontoren anser att de nya trafikplatserna som Trafikverket utrett tillsammans med staden i Norra Djurgårdsstaden och Hammarby Sjöstad, inom ramen för Sverigeförhandlingen samt i nuvarande nationell plan, ska ersätta de preciseringar av riksintresset för förbindelsen som finns sedan tidigare. Detta för att reservatet för Östlig förbindelse inte ska påverka stadens utveckling av stadsutvecklingsområdet

Norra Djurgårdsstaden negativt framöver. För att det ska vara möjligt krävs att projektet Östlig förbindelse får fortsätta utredningsmedel inom nationell plan.

När det gäller Ostlänken samt utbyggnad av fyrspår till Uppsala så anser kontoren att det är bra åtgärder som är viktiga för regionen. Det är dock problematiskt att dessa inte har full finansierings-täckning inom planperioden. Kontoren ser risker med detta i och med att det öppnar upp för ett ökat tryck från staten med krav på medfinansiering från kommuner och landsting. Ett annat problem är att det låser upp ett stort utrymme i nästkommande nationell plan.

Övrigt

I förslag till nationell plan finns en rad olika åtgärdspaket som kontoren ställer sig positiva till. Kontoren anser att det är bra att anslagen till flertalet åtgärdspaket har ökat gentemot nuvarande plan. Det gäller exempelvis stadsmiljöavtalen, trimningsåtgärder etc. Kontoren anser dock att framförallt medel till så kallade trimningsåtgärder behöver öka än mer. Dessa åtgärder ger stor samhällsekonomisk nytta, går att genomföra på relativt kort tid och kan fördelas tämligen oberoende av vem som är väghållare, vilket är en stor fördel i Stockholmsregionen. Kontoren efterlyser även en tydligare process och kriterier kring stadsmiljöavtalen i syfte att få längre framförhållning och mindre godtyckliga urvalskriterier.

Kontoren anser även att statens bidrag till utbyggnad av ett regionalt cykelvägnät bör öka. Frågan bör enligt kontoren ses som en nationell angelägenhet och inte enbart en lokal fråga.

Kontoren efterfrågar en tydligare strategi för hur målkonflikter mellan framkomlighet och ett ökat behov av bostäder i centrala och kollektivtrafiknära lägen ska hanteras i storstadsområdena. Detta gäller även för transporter av farligt gods, som är särskilt problematiskt.

Kontoren anser att avsaknaden av effektbedömning i miljökonsekvensbeskrivningen är problematisk. I Stockholm står vägtrafiken för ungefär två tredjedelar av kväveoxidutsläppen, 40 procent av klimatutsläppen, och 90 procent av utsläppen av partiklar. Avsaknaden av effektbedömning innebär att det är svårt att bedöma hur planen påverkar Stockholms stads möjligheter att bidra till de nationella miljömålen och att nå miljöprogrammets mål om att biltrafiken ska minska, Stockholm ska ha frisk luft och att trafikbullret utomhus minskar.

Då den nationella infrastrukturplaneringen sker rullande och objektet flyttas framåt i mån av planeringsstatus är det svårt att integrera miljöfrågor genom en strategisk miljöbedömning i samband med förslaget till nationell plan. Kontoren anser att processen kring att integrera miljö- och hälsofrågor i infrastrukturplaneringen behöver utvecklas och att det tydligt ska redovisas hur målkonflikter mellan transportpolitiska mål har hanterats i planeringsprocessen.

Som svar på remissen "Förslag till Nationell plan för transportsystemet 2018-2029" hänvisas till vad som anförts i stadsledningskontorets, exploateringskontorets, stadsbyggnadskontorets, miljöförvaltningens och trafikkontorets gemensamma tjänsteutlåtande.