



PM 2012:44 RII (Dnr 314-238/2012)

**Transportsystemets behov av kapacitetshöjande åtgärder –
förslag på lösningar fram till år 2025 och utblick mot år 2050**
Remiss från Trafikverket

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Transportsystemets behov av kapacitetshöjande åtgärder – förslag på lösningar fram till år 2025 och utblick mot år 2050” hänvisas till vad som sagts i denna promemoria samt till stadsledningskontorets, trafikkontorets och stadsbyggnadskontorets gemensamma tjänsteutlåtande.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Ulla Hamilton anför följande.

Ärendet

Trafikverket har remitterat utredningen ”Transportsystemets behov av kapacitetshöjande åtgärder – förslag på lösningar fram till år 2025 och utblick mot år 2050” till Stockholms stad.

Trafikverket har fått i uppdrag av regeringen att analysera åtgärder för att öka kapaciteten och effektiviteten i transportsystemet. Uppdraget har successivt utökats till att omfatta järnväg, väg, flyg och sjöfart. Trafikverket ska med den nationella planen som grund genomföra en fördjupad analys av vilka kapacitets- och effektivitetsförbättrande åtgärder som kan genomföras för perioderna 2012-2015, 2016-2021 samt 2022-2025. Trafikverket ska rapportera uppdraget till regeringen den 30 april 2012.

Remissmaterialet, som sändes ut den 17 februari 2012, består av fyra separata rapporter:

- Transportsystemets behov av kapacitetshöjande åtgärder, förslag på lösningar fram till 2025 och utblick mot 2050
- Bristanalys till och med 2025
- Miljökonsekvensbeskrivning av kapacitetsutredningens förslag
- Banavgifter för ökad kund- och samhällsnytta

Remissvaren ska lämnas till Trafikverket senast den 31 mars 2012. Remissen i sin helhet finns att hämta på: <http://www.trafikverket.se/Foretag/Planera-och-utreda/Samhallsplanering/Kapacitetsutredning-for-transportsystemet/Remiss-februari--mars-2012/>

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, trafik- och renhållningsnämnden och stadsbyggnadsnämnden. På grund av kort remisstid har stadsledningskontoret, trafikkontoret och stadsbyggnadskontoret svarat med ett gemensamt kontorsyttrande. Exploateringskontoret instämmer i de övriga kontorens kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret, trafikkontoret och stadsbyggnadskontoret anser att kapaciteten, upprustningen och utbyggnaden av både järnvägs- och väginfrastrukturen är angelägna frågor för Stockholms framtida utveckling. Den kraftigare än förväntade befolkningstillväxten i Stockholmsregionen gör att Kapacitetsutredningens utgångspunkter redan är inaktuella och riskerar att missgynna Stockholmsregionen gällande fördelning av framtida infrastrukturinvesteringar. Kontoren påpekar också att det är viktigt att infrastrukturplaneringen samordnas med bostadsbyggandet och stadsutvecklingen eftersom en god infrastruktur och en god framkomlighet är avgörande för att Stockholms stad ska kunna bygga och utöka fler attraktiva stadsmiljöer. Det övergripande ansvaret för transporter i Stockholmsregionen delas mellan flera olika aktörer. Kontoren anser det viktigt att dessa aktörer samverkar för att utveckla framkomligheten i regionen. Kontoren anser vidare att Stockholmsregionen har stort behov skapa nya tvärkopplingar i ett infrastrukturnät som till stor del bygger på radiala förbindelser.

Exploateringskontoret instämmer i de övriga kontorens yttrande.

Mina synpunkter

Stockholmsregionen genomgår sedan en tid tillbaka en snabb förändring. Befolkningsutvecklingen ligger redan idag 6 år före den prognos som är utgångspunkt för Kapacitetsutredningen – Stockholmsregionen är redan nu på 2017 års nivå. Detta gör att Trafikverkets utgångspunkt för den beräknade befolkningsutvecklingen är helt grundläggande, inte minst mot bakgrund av att fördelningen av projektmedel till storstadsregionerna föreslås ske mot bakgrund av beräknad befolkningsutveckling till 2050. Nyföretagandet är rekordstort, universitet och högskolor rankas högt av internationella bedömare och kraften i de innovativa klustren lockar hit såväl forskare som företag. Förändringen hänger delvis ihop med en strukturomvandling där traditionell tillverkning alltmer ersätts av avancerad tjänsteproduktion, och Stockholm beskrivs i det sammanhanget som den mest kunskapsintensiva regionen utanför USA.

Vår internationella konkurrenskraft är därför god och tillsammans gör detta regionen till Sveriges ekonomiska motor, något som tydligt avspeglas i att en tredjedel av rikets tillväxt skapas här, en fjärdedel av den totala arbetsmarknaden finns här och mer än en femtedel av befolkningen bor här. Befolkningen växer med 35 000–40 000 personer om året och därutöver en växande pendling från omgivande län, vilka också har en relativt stor befolkningsökning.

Detta är en positiv utveckling och en förutsättning för hela Sveriges fortsatta tillväxt. Men det ställer också höga krav. Stockholms län är i dag farligt nära kapacitetstaket när det gäller flera avgörande samhällsfunktioner. Bostadsförsörjningen och infrastruktursystemet är två av de områden där detta märks tydligast. De är intimt sammankopplade och beroende av varandra. Bostadsutvecklingsprojekt är idag, för

att vara attraktiva för investerare, beroende av att det finns goda infrastrukturlösningar, inte minst kollektivtrafiklösningar och cykelmöjligheter. Utan ett effektivt infrastruktursystem, som inkluderar ett ökat cyklande, så riskerar bostadsbyggandet och miljöarbetet att halka efter. När Stockholms befolkning ökar och staden förtätas är det därför av högsta vikt att cykelinfrastrukturen utvecklas för att avlasta både vägnätet och kollektivtrafiken samt erbjuda fler transportalternativ och en större framkomlighet i regionen.

En väl fungerande infrastruktur i Stockholms län är också en förutsättning för hur väl transportsystemet fungerar i resten av landet. Störningar i den midja som länet i dag utgör får obönhörligen stora konsekvenser på en mängd andra platser längs transportkedjorna.

Det är mycket positivt att se att Trafikverket tydligt identifierat de problem som finns och de utmaningar Stockholmsregionens transportsystem står inför.

Stockholms län står enat

Trafikaktörerna i Stockholms län (Länsstyrelsen i Stockholms län, AB Storstockholms Lokaltrafik, Stockholms Läns Landsting, Stockholms stad och Kommunförbundet Stockholms Län) har valt att samordna sina övergripande synpunkter på Trafikverkets remiss ”Transportsystemets behov av kapacitetshöjande åtgärder – förslag på lösningar fram till år 2025 och utblick mot år 2050”.

Storstadspaketet måste fokuseras på åtgärder där behoven är störst

Det är positivt att utredningen lyft fram storstädernas behov och vikten av att åtgärderna fokuseras där resandet och behoven är störst. Vi stödjer tanken på att arbeta fram paketlösningar och delar Trafikverkets förslag om att det exakta innehållet i dem bör studeras ytterligare. Detta arbete måste ske gemensamt och starta snarast.

Det är dock viktigt att fördelningen mellan storstäderna speglar behoven oavsett vilken prioritetsnivå som kommer att gälla. Enligt Trafikanalys bedömning av behovet inom de tre storstadsområdena bedöms Stockholms andel av problemen vara ca 75 procent och resterande delat mellan Malmö och Göteborg. Men i utredningens förslag tilldelas Stockholm mellan 50–66 procent för nivåerna Låg, Prio 1 och Prio 2. Om man lägger till prioritetsnivå 3 tilldelas Stockholm 38 procent.

Vi anser att fördelningen ska spegla de behov som finns och mer överensstämja med den fördelning som Trafikanalys lyfter fram. Detta är särskilt viktigt med tanke på att Trafikanalys bedömning av Stockholms andel i dag måste anses vara i underkant med tanke på den snabba befolkningsökning länet haft de senaste åren.

Ödesdiger felbedömning av framtida befolkningsutveckling

Länets aktörer anser att det är oacceptabelt att Trafikverket kommer att använda befolkningsprognoser från 2006 i den kommande åtgärdsplaneringen på det sätt som redovisas, något som vore ödesdiger för regionen då det redovisade resultatet kraftigt avviker från rådande och framtida utveckling. Att kapacitetsutredningen nu lyfter perspektivet till 2050 gör uppskattningar av framtida befolkning och sysselsättning till centrala förutsättningar. Felaktiga bedömningar här medför att det fortsatta resonemanget kring lösningar ohjälpligt leder fel.

Den mest aktuella bedömningen¹ visar att Stockholms län kommer att öka sin befolkning väsentligt mer än vad Trafikverket utgår från, med en befolkning 2050 som kan uppgå till 3,2 miljoner. Det innebär att utredningen baseras på en prognos som understiger den väntade befolkningsökningen med 700 000 invånare, vilket nästan motsvarar den totala folkmängden i dagens Malmö och Göteborg – tillsammans.

Kapacitetsutredningen behöver i större utsträckning behandla de utmaningar som en sådan kraftig befolkningsutveckling medför. Det är i sammanhanget värt att nämna att mellan 2005 och 2011 växte Stockholms län med 200 000 invånare, ca 33 000 personer varje år i snitt.

På sidan 52 i remissversionens huvuddokument anges att Stockholms läns befolkningsutveckling kraftigt avviker från de prognoser Trafikverket utgått från, vilket vi med kraft vill understryka. Det framgår inte av rapporten hur Trafikverket hanterat denna problematik i den vidare analysen av Stockholm/Östra Mellansveriges framtida behov och vid prioriteringen av åtgärder. Att använda prognoser som underskattar utvecklingen med 700 000 människor skulle göra att investeringsobjekten i Stockholms län inte tillnärmelsevis görs rättvisa i till exempel samhällsekonomiska analyser. Resultatet riskerar leda till fel prioritering i fördelningen av resurser och fel åtgärder i kommande planering. Vår oro för detta stärks av fördelningen inom den föreslagna storstadssatsningen.

Tydligare samhällsutvecklarperspektiv är nödvändigt

Utredningen måste på ett tydligare sätt anta samhällsutvecklarperspektivet. Hur ett framtida transportsystem ska utvecklas måste på ett tydligare sätt kopplas till framtida bostads- och företagsetableringar. Regionens befolkningstillväxt i kombination med en kraftfull och hållbar utbyggnad av nya arbetsplatser och bostäder (100 000 nya bostäder bara i Stockholms stad till 2030) ställer stora krav på transportsystemets effektivitet och robusthet. För trafikanterna är det viktigt att systemet fungerar ihop både med avseende på funktion, planering och drift och underhåll.

En tydligare koppling mellan fjärrtåg, regionaltåg, lokaltåg och tunnelbanan måste utvecklas med effektivare omstigningsplatser än i dag. Detta kräver också ett system där snabbare trafik separeras från långsammare lokaltrafik (Mäljarbanan, Ostkustbanan). Vi saknar lösningar och resonemang kring hur fjärr- och regionaltrafiken kan kopplas ihop med goda bytespunkter till tunnelbanan utöver vid Stockholm C (till exempel Kungsholmsförbindelsen) samt hur framtida kapacitetsbrist för pendeltågstrafiken ska hanteras (fyra spår i citybanan) vilket är nödvändigt när Stockholms län växer. Dagens infrastruktur till och från Stockholms C behöver kompletteras med trafikförbindelser i tvärlinje för att minska belastningen på centrala Stockholm och öka tillgängligheten mellan länets regionala stadskärnor.

En grundförutsättning för Stockholmsregionens och Sveriges möjligheter att klara den globala konkurrensen är förbättrad internationell tillgänglighet, framför allt via Arlanda. Dessutom har Stockholm–Uppsala Sveriges mest vitala arbetsmarknadsutbyte med pendlingsströmmar i båda riktningarna. På Ostkustbanan ökar dock redan flödena av gods och persontransporter och kapaciteten är fullt utnyttjad i dag. Hela trafikkorridoren Stockholm–Arlanda/Märsta–Uppsala behöver därför snarast genomgå en fullständig systemanalys och åtgärdas.

Vi vill dessutom särskilt påtala vikten av att fyrspåret på Mäljarbanan färdigställs tidigare än vad som anges i remissen.

¹ ”Befolkning, sysselsättning och inkomster i Östra Mellansverige – reviderade framskrivningar till år 2050”, Stockholms läns landsting (Tillväxt, miljö och regionplanering)

Staten måste ta sin del av finansieringen

En viktig erfarenhet från förra planomgången är betydelsen av finansiering från olika källor. Kollektivtrafiken innebär ett mycket stort och kostsamt åtagande för Stockholms län när det gäller trafikering och underhåll av infrastruktursystemet. Länet bidrar även genom trängselskatt och en betydande medfinansiering till de satsningar som genomförs under planperioden. Kostnaden för att dessutom bygga depåer och köpa fordon är mycket stor. Transportsystemets delar hänger ihop och påverkar varandra. En statlig investering i en regional anläggning kan ge kapacitetsökning på statliga anläggningar och därmed vara den bästa lösningen på ett trafikproblem.

Trängselskatter har visat sig vara ett effektivt styrmedel för att omfördela trafikströmmar i tid och rum. Att intäkterna från trängselskatten används till att lösa kapacitetsproblem och förbättra resandet i länet är nödvändigt för acceptansen. Trängselskatteintäkter får inte vara skäl för att i motsvarande omfattning minska statliga anslag.

Största nytta/förbättringen i ett trafikslag kan mycket väl ske genom investering i ett annat. Sammantaget är det därför många gånger mer effektivt att staten investerar mer i de lokala och regionala kollektivtrafiksystemen, än att enbart se till den statliga väg- och järnvägsinfrastrukturen. Länets aktörer vill i detta sammanhang särskilt understryka att en utbyggnad av tunnelbanan och dess starka koppling till bostadsbyggandet är av sådan regional vikt för Stockholmsregionens framtida utveckling att detta kräver statlig finansiering, bl.a. gäller det utbyggnaden till Nacka.

Reinvesteringsbehovet mycket stort

Mycket av infrastrukturen i regionen har uppnått, eller är på väg att uppnå, en ålder som gör att reinvesteringsbehovet är mycket stort. För många av dessa anläggningar, exempelvis Essingeleden och Söderströmsbroarna, är insatserna för att kunna klara dagens och framtida trafik mycket kostsamma och kommer att medföra omfattande störningar i transportsystemet. Även med en optimal planering och samordning av de olika insatserna kommer effekterna i form av sänkt kapacitet att bli betydande.

I en allt infrastrukturtätare storstadsregion kommer det alltid att genomföras drift och underhållsåtgärder i det primära vägnätet som väsentligt påverkar kapaciteten i detta. Hänsyn till detta bör tas vid prioriteringen av ny infrastruktur så att finansiering och planering löses på ett tillfredsställande sätt.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Transportsystemets behov av kapacitetshöjande åtgärder – förslag på lösningar fram till år 2025 och utblick mot år 2050” hänvisas till vad som sagts i denna promemoria samt till stadsledningskontorets, trafikkontorets och stadsbyggnadskontorets gemensamma tjänsteutlåtande.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Stockholm den 22 mars 2012

ULLA HAMILTON

Bilaga

Remiss av Trafikverkets kapacitetsutredning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet *Daniel Helldén* (MP) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att
att som svar på remissen hänvisa till stadsledningskontorets, trafikkontorets och stads-
byggnadskontorets gemensamma tjänsteutlåtande
att därutöver anför följande

Stockholmsregionen står inför mycket stora utmaningar för att klara en ökande folkmängd, kollektivtrafik med tillräcklig kapacitet och minskade koldioxidutsläpp. Trafikverket har i rapporten ”Underlag för klimatscenario” visat att personbilstrafiken måste minska med 20 procent till år 2030 för att det ska vara möjligt att klara Sveriges klimatmål. Det klargörs att föreslagna åtgärder inte räcker för att klara detta. Därför behövs omfattande satsningar på de kapacitetsstraka trafikslagen: gång, cykel och kollektivtrafik. Den stora överflyttning mellan transportslag som krävs, blir inte möjlig om investeringar i utbyggd vägtrafik fortsätter.

Kapacitetsutredningens förslag till spårutbyggnader bör genomföras med en mer offensiv tidsplan och trafikpolitikens inriktning måste ändras så att trafikens klimatutsläpp kan minska avsevärt. Stora planerade vägsatsningar är rena felinvesteringar. Det mest tydliga exemplet är Förbifart Stockholm som planeras byggas för mer biltrafik och ökade klimatutsläpp. Förbifart Stockholm är också ett hot mot framtida finansiering av nya spår i Stockholm eftersom alla intäkter från trängselskatten under 30 år ska gå till att finansiera denna motorväg. Vi anser Förbifart Stockholm inte ska byggas och att intäkterna från trängselskatten i Stockholm istället måste gå till en utbyggd kollektivtrafik som klarar Stockholmsregionens kraftiga befolkningstillväxt. Trängselskatt måste också införas på Essingeleden så snart som möjligt för att förbättra framkomligheten på leden och dess tillfartsvägar. Trängselskatt på Essingeleden är med och med all sannolikhet den mest samhällsekonomiskt effektiva i Stockholmstrafiken, enligt ledande trafikforskare.

Fyra spår på sträckan Tomtebodavägen – Kallhäll är nödvändiga för att klara tätare pendeltågstrafik. En förstudie av tunnelbana till Nacka ska genomföras och det är viktigt att denna utbyggnad finansieras. Det behövs ytterligare en spårförbindelse över Saltsjö-Mälarsnittet mellan exempelvis Liljeholmen – Fridhemsplan eller Älvsjö – Häggvik. Det är märkligt att kapacitetsutredningen inte tar upp utbyggnad av spårvägar i städerna. I Stockholm finns behov och underlag för fler spårvägar för att knyta samman pendeltågs- och tunnelbanelinjer och förse fler bostadsområden och arbetsplatser med attraktiva spårförbindelser.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av *Åsa Jernberg* och *Stefan Nilsson* (båda MP) med hänvisning till reservationen av (MP) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av *Ann-Margarethe Livh* (V) enligt följande.

Jag föreslår kommunstyrelsen besluta att

1. Att som svar på remissen hänvisa till det gemensamma tjänsteutlåtandet från kontoren
2. Samt därutöver anför följande

Stockholms stad står i väsentliga delar bakom de problembeskrivningar avseende bristerna i transportsystemet som ges i Trafikverkets rapport och delar uppfattningen att såväl kapacitetsutbyggnader av kollektivtrafiken, som begränsningar av biltrafiken, behöver genomföras om Stockholmsregionen ska kunna möta behovet av resor hos den snabbt växande befolkningen.

Samtidigt som Stockholms län är i skriande behov av kollektivtrafikinvesteringar vill vi inte se att investeringar i Stockholm stjäl resurser från övriga landet. Istället borde den totala ramen för investeringar i trafikinfrastruktur utökas så att fler objekt ryms inom ramarna.

Transportsektorn står inför en stor utmaning om de uppsatta klimat- och miljömålen ska kunna nås. Den kraftiga ökningen av transportarbetet gör att klimatmålen inte kommer att kunna uppnås till 2050 enbart genom en utbyggnad av kollektivtrafiken. Andra åtgärder måste också vidtas för att styra utvecklingen i riktning mot en mer energisnål samhällsplanering.

I Stockholm är trängseln ett stort och växande problem, både på länets vägar och i kollektivtrafiksystemet. Förvärras trängseln ytterligare i tunnelbanesystemet kommer resenärer sannolikt att välja andra transportalternativ. På många sträckor och tider har kollektivtrafiken nått sitt kapacitetstak och flera stora investeringar i ny infrastruktur borde redan ha påbörjats. En bidragande orsak till uteblivna satsningarna på kollektivtrafiken är tyvärr allianspartiernas felaktiga prioriteringar. Till dessa hör Spårväg City – ett projekt som dränerat landstinget på medel utan att ha tillfört kollektivtrafiksystemet någon ny kapacitet.

Ett annat exempel är Förbifart Stockholm. De 28 miljarder som motorvägen förväntas kosta borde istället användas för investeringar i regionens kollektivtrafiksystem. Förbifart Stockholm kommer också att leda till ökad biltrafik och därmed förvärrad trängsel på vissa platser.

Trängseln på vägarna drabbar i stor utsträckning också kollektivtrafiken och ger upphov till långa restider och dålig regularitet. Trängseln medför stora samhällsekonomiska kostnader och minskar kollektivtrafikens attraktivitet. Det är därför rimligt att brukarna av infrastrukturen bär en större del av kostanden för trängseln, genom höjd och utvecklad trängselskatt. Införande av trängselskatt på Essingeleden är en viktig trafikbegränsande åtgärd som snarast bör genomföras

Utöver ovanstående vill vi även peka på det hot som den nya kollektivtrafiklagen innebär mot det sammanhållna trafik- och taxesystemet i Stockholms län. Att resa kollektivt måste vara smidigt och enkelt. Vi anser att resenärernas krav på enkelhet är oförenligt med ett trafiksystem där privata trafikföretag tillåts att med mycket kort varsel bedriva kollektivtrafik i konkurrens med SL och utan krav på samordning avseende trafikering och biljettsystem.

Vi är mycket positiva till förslaget för ny framkomlighetsstrategi för Stockholm som arbetats fram av staden och som ligger ute på remiss. Detta ligger i linje med den samlade forskningen om hur man ska hantera stadstrafiken och även mycket nära Vänsterpartiets trafikpolitik. Men då strategin ligger långt ifrån de borgerliga partiernas befintliga trafikplanering för de kommande femton – tjugo åren, är vi oroliga för att detta stannar vid att vara kloka ord på ett papper. Både Förbifart Stockholm och den avbrutna planeringen av tunnelbana till Nya Karolinska rimmar exempelvis illa med förslaget till framkomlighetsstrategi.

Förslaget till ny framkomlighetsstrategi lyfter fram två viktiga saker. För det första handlar trafikplanering om att prioritera. Det går inte att öka framkomligheten för alla trafikslag, utan det finns en konflikt där man måste välja vilka typer av trafikslag man vill gynna på andra trafikslags bekostnad.

För det andra lyfter strategin fram att det är tillgängligheten – inte resandet – som är det viktigaste. Man skriver att ”resande handlar om att komma fram, inte att ta sig fram. Rörlighet och framkomlighet är inte självändamål. Det viktiga är tillgänglighet, att smidigt komma fram till sitt mål”.

Det stämmer att alternativen till bilismen måste bli effektivare och mer attraktiva. Vänsterpartiet vill konkretisera detta i remissvaret, genom att inkludera skrivningar om att kollektivtrafikens attraktivitet exempelvis kan öka genom större kapacitet, öppna spårlinjer och på sikt en skattefinansierad kollektivtrafik utan avgifter. På samma sätt behövs det en anpassning

av stadens gatunät efter cyklisters behov – det vill säga ett heltäckande och säkert cykelnät i Stockholm med trafikseparerade, planskiljda och enkelriktade cykelbanor. Även en bilfri innerstad skulle kunna öka attraktiviteten i att gå och cykla genom staden. Som man skriver i dokumentet så är inte attraktiva alternativ tillräckliga i sig för att minska trafiktillväxten på bilsidan, och vi stämmer in i konstaterandet att det krävs aktiva åtgärder som direkt syftar till att begränsa biltrafiken.

Det krävs klargöranden på flera punkter, bland annat vad gäller ansvarsfördelning och samverkan mellan staden och landstinget. Trafikkontoret kan exempelvis enbart ta ansvar för att ge stombussarna prioritet i vägnätet, inte se till att SL släpper på passagerare genom alla dörrar på bussarna. För att lätta på trycket på kollektivtrafiknätet på land, som i Stockholm nått kapacitetstaket i högtrafik, i ökad grad utnyttja Stockholms vattenvägar. Stockholms stad bör samarbeta med Landstinget, och förverkliga åtminstone några av de förslag och idéer som finns om kollektivtrafik på Stockholms inre vatten, ägnat för fotgängare och cyklister.

ÄRENDET

Trafikverket har remitterat utredningen ”Transportsystemets behov av kapacitetshöjande åtgärder – förslag på lösningar fram till år 2025 och utblick mot år 2050” till Stockholms stad.

Trafikverket har fått i uppdrag av regeringen att analysera åtgärder för att öka kapaciteten och effektiviteten i transportsystemet. Uppdraget har successivt utökats till att omfatta järnväg, väg, flyg och sjöfart. Trafikverket ska med den nationella planen som grund genomföra en fördjupad analys av vilka kapacitets- och effektivitetsförbättrande åtgärder som kan genomföras för perioderna 2012-2015, 2016-2021 samt 2022-2025. Trafikverket ska rapportera uppdraget till regeringen den 30 april 2012.

Remissmaterialet, som sändes ut den 17 februari 2012, består av fyra separata rapporter:

- Transportsystemets behov av kapacitetshöjande åtgärder, förslag på lösningar fram till 2025 och utblick mot 2050
- Bristanalys till och med 2025
- Miljökonsekvensbeskrivning av kapacitetsutredningens förslag
- Banavgifter för ökad kund- och samhällsnytta

Remissvaren ska lämnas till Trafikverket senast den 31 mars 2012. Remissen i sin helhet finns att hämta på: <http://www.trafikverket.se/Foretag/Planera-och-utreda/Samhallsplanering/Kapacitetsutredning-for-transportsystemet/Remiss-februari--mars-2012/>

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, trafik- och renhållningsnämnden och stadsbyggnadsnämnden. På grund av kort remisstid har stadsledningskontoret, trafikkontoret, och stadsbyggnadskontoret svarat med ett gemensamt kontorsyttrande. Exploateringskontoret instämmer i de övriga kontorens kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets, trafikkontorets och stadsbyggnadskontorets gemensamma tjänsteutlåtande daterat den 24 februari 2012 har i huvudsak följande lydelse.

De tre storstadsregionerna, och Stockholm i synnerhet, har möjligheter och problem som är annorlunda än för resten av landet. Stockholmregionen har de senaste åren haft en utomordentligt stark befolkningstillväxt med 33 000 invånare per år. Av stadens vision för Stockholms utveckling, Vision 2030, framgår att staden ska vara innovativ och växande. I regionen ska finnas ett dynamiskt och innovativt näringsliv i världsklass som framgångsrikt konkurrerar med varor och tjänster på den globala marknaden. Näringslivet ska präglas av starkt kunskapsbaserade verksamheter, hög innovationskraft och av unik samverkan med utbildning och forskning. En stor arbetsmarknadsregion är en avgörande faktor för att Stockholm ska fortsätta hävda sig väl i den internationella konkurrensen. För detta krävs att nya bostäder byggs och nya arbetsplatser tillkommer i lämpliga lägen och att infrastrukturen i form av vägar och spår fungerar så väl att företagets behov av kompetent arbetskraft och samarbete

kan tillgodoses genom effektiva och pålitliga resor.

Kontoren anser därför att det är positivt att Trafikverket tydligt identifierat de problem som finns och de utmaningar som Stockholmsregionens transportsystem står inför. Remissen utgör ett gediget underlag för framtida beslut och inriktningar. Kontoren ser särskilt positivt på den tydliga storstadssatsning som utredningen lyfter fram som en lösning på identifierade problem. Kontoren ställer sig likaså bakom den tydliga prioritering som finns på drift och underhåll, reinvestering, storstadsregioner och starkt trafikerade vägar och spår.

I Stockholm har samarbetet mellan de stora trafikaktörerna fördjupats de senaste åren. Detta är en nödvändighet för att kunna klara av de utmaningar som en starkt växande region ställs inför och det höga kapacitetsuttag som trafiksystemen har att hantera. De olika delarna i trafiksystemen ska betraktas som kommunicerande kärl som måste fungera tillsammans. För trafikanterna är det viktigt att systemet fungerar ihop både med avseende på funktion, planering och drift och underhåll.

Befolkningsutvecklingsutvecklingen i regionen

Kontoren ifrågasätter kraftigt att Trafikverket kommer att använda långtidsutredningens befolkningsprognos i den kommande åtgärdsplaneringen på det sätt som redovisas. Det vore enligt kontorens bestämda mening ödesdigert för Stockholmsregionen eftersom det redovisade resultatet kraftigt avviker från rådande och framtida utveckling. Att kapacitetsutredningen nu lyfter perspektivet till 2050 gör uppskattningar av framtida befolkning och sysselsättning till centrala förutsättningar. Felaktiga bedömningar här medför att det fortsatta resonemanget kring lösningar ohjälpligt leder fel.

Den mest aktuella bedömningen från Stockholms läns landstings funktionsområde Tillväxt, miljö och regionalplanering (TMR) visar att Stockholms län kommer att växa väsentligt mer än vad Trafikverket utgår från. Prognosen visar på en nettoökning om cirka 35 000 personer per år fram till 2020, vilket ungefär motsvarar en tillväxt av Danderyds befolkningsstorlek varje år. Länets befolkning kan 2050 uppgå till 3,2 miljoner invånare. Det innebär att Trafikverkets utredning baseras på en prognos som understiger den väntade befolkningsökningen med 700 000 invånare, vilket nästan motsvarar den totala folkmängden i dagens Malmö och Göteborg – tillsammans.

Kapacitetsutredningen behöver i större utsträckning behandla de utmaningar som en sådan kraftig befolkningsutveckling medför. Det är i sammanhanget värt att nämna att mellan 2005 och 2011 växte Stockholms län med 200 000 invånare, cirka 33 000 personer varje år i snitt.

På sidan 52 i remissversionens huvuddokument anges att Stockholms läns befolkningsutveckling kraftigt avviker från de prognoser Trafikverket utgått från, vilket kontoren med kraft vill understryka. Det framgår inte av rapporten hur Trafikverket har hanterat denna problematik i den vidare analysen av Stockholm/Östra Mellansveriges framtida behov och vid prioriteringen av åtgärder. Att använda prognoser som underskattar utvecklingen med 700 000 människor skulle göra att investeringsobjekten i Stockholms län inte görs rättvisa i till exempel samhällsekonomiska analyser. Resultatet riskerar leda till fel åtgärder i kommande planering. Kontorens oro för detta stärks av fördelningen inom den föreslagna storstadssatsningen.

Planering för nya bostäder och arbetsplatser

Genom infrastrukturinvesteringar finns stora möjligheter att styra mot en hållbar markanvändning. Kontoren efterlyser därför större tydlighet i utredningen avseende hur ett framtida transportsystem ska utvecklas för att på ett tydligt sätt koppla till ett hållbart stadsbyggande för framtida bostads- och företagsetableringar. Regionens befolkningstillväxt i kombination med en kraftfull och hållbar utbyggnad av nya arbetsplatser och bostäder ställer stora krav på transportsystemets effektivitet. Bara i Stockholms stad planeras för 100 000 nya bostäder till 2030. Enligt TMR:s bedömningar kommer antalet arbetsplatser att öka med 300 000 i Stockholms län till 2030, varav hälften tillkommer inom Stockholms stad.

Genom den nya översiktsplanen, ”Promenadstaden”, visar Stockholms stad att det finns en beredskap att möta det ökade behovet av nya bostäder och arbetsplatser. Stadsbyggnads-

strategin kan sammanfattas att Stockholm ska bli en mer tät och sammankopplad stad, med stadsdelar där bostäder, handel och service blandas. Under överblickbar framtid kommer Stockholms fortsatta tillväxt ske genom förtätning. Det här innebär att allt fler människor ska bo, arbeta och studera på samma yta som redan idag är ianspråktagen. Vägar, gator och spår kommer därför att behöva transportera fler människor och mer gods än idag, vilket måste kunna ske utan försämrad reskvalitet. Utvecklandet av yt- och transporteffektiva trafikslag ska främjas, därför har staden utarbetat en remissversion för en ny ”Framkomlighetsstrategi” som ska understödja prioriteringar i trafiksystemen. Genom strategidokumentet ”Promenadstaden” och ”Framkomlighetsstrategin” har staden en tydlig ambition om en hållbar och sammanhållen stads- och trafikplanering som väl möter fyrstegsprincipens steg 1-3. Tiden är förbi när Stockholms stad byggde nya förorter och växte på råmark som per definition krävde nya omfattande trafiksystem, det vill säga steg 4-åtgärder.

Helhetssyn på trafikuppgifterna

Utredningen lägger stor vikt vid att åstadkomma kapacitetsvinster genom överflyttningar mellan trafikslagen. I Stockholm är den potentialen i det närmaste uttömd, men staden delar Trafikverkets uppfattning att det är nödvändigt att ha ett systemperspektiv på transportbehoven. Transportsystemen i Stockholm fungerar som kommunicerande kärl, det går inte att lösa behoven enbart genom åtgärder på det statliga väg- och järnvägsnätet. Största nytan/förbättringen i ett trafikslag kan mycket väl ske genom investering i ett annat. Exempelvis är kanske den effektivaste kapacitetsförbättrande åtgärden på den hårt belastade Riksväg 222 mot ostsektorn en kapacitetsstark spårtrafik/tunnelbana till Nacka. Det hänger ihop med komplexiteten och nätverksegenskaperna i storstadens trafiksystem, där trafikslagen enklare kompenserar och kompletterar varandra än i glesbygden. Sammantaget är det därför många gånger mer effektivt att staten investerar mer i de lokala och regionala kapacitetsstarka kollektivtrafiksystemen, än att enbart se till den statliga väg- och järnvägsinfrastrukturen. Det är därför enligt kontorens uppfattning viktigt att i utredningen även beakta finansieringen av lösningar utanför det statliga systemet. För trafikanterna är det viktigt att trafiksystemen fungerar ihop både med avseende på funktion, planering samt drift och underhåll.

Lokala och regionala trafikuppgifter måste samverka

Det finns två geografiska transportperspektiv som behöver samverka; Stockholm-Mälarenregionens interaktion och dess tillgänglighet till den globala marknaden, samt transportuppgiften i de centralare delarna av regionkärnan som kännetecknas av mycket stora resandeströmmar.

Stockholm-Mälarenregionen är en av Europas snabbast växande storstadsregioner. Genom ett välfungerande och attraktivt transportsystem utvecklar regionen en gemensam arbets-, bostads- och utbildningsmarknad som ger människor möjligheter att utnyttja hela regionens kvaliteter. Forskning visar att pendlingsbenägenheten är hög upp till cirka en timmes restid, därefter avtar viljan för daglig pendling kraftigt. Denna potential tas dåligt tillvara i regionen – näringslivsstrukturer och utbildningsväsen kompletterar varandra väl, men interaktion och kompetensförsörjning begränsas starkt av transportsystemens kapacitetsbrister, låga pålitlighet samt brist på länkar och bytespunkter mellan lokala och regionala trafikslag. För att Sveriges näringsliv ska kunna bibehålla och stärka konkurrenskraften i den globaliserade ekonomin är specialisering och ökad tillgänglighet till större marknader nödvändig, liksom ökad tillgänglighet till arbetskraft, forskning och utbildning. För att möjliggöra denna utveckling i Stockholm-Mälarenregionen är effektiva kommunikationer en nyckelfråga. I synnerhet järnvägssystemet behöver byggas ut för att på ett effektivt och hållbart sätt knyta samman allt större, inbördes kompletterande arbetsmarknader. Härvid stärks näringslivets möjligheter att rekrytera högkvalificerad arbetskraft inom Stockholm-Mälarenregionen. Tillgängligheten till kompletterande arbetsmarknader inom Stockholm-Mälarenregionen ökar, vilket förbättrar matchningen på arbetsmarknaden och ökar produktiviteten, en självförstärkande process.

TMR har tillsammans med Regionförbundet i Uppsala och ett antal kommuner i Mälarenregionen utarbetat rapporten ”Vad kostar det att vänta” (2011). I rapporten studeras effekter av att Mälarenbanans utbyggnad dröjer. Rapportens sammanvägda bedömning är att samhället

går miste om i storleksordningen 13,5 miljarder kronor om fyrspårsutbyggnaden Kallhäll-Tomtebodas skjuts upp i 13 år, från 2017 till 2030. Kostnaden av en senareläggning överstiger avsevärt byggkostnaden och innebär något förenklat att samhället bekostar utbyggnaden två gånger. Dels genom uteblivna samhälls- och regionalekonomiska effekter under 13 år, dels genom den faktiska byggkostnaden vid investeringstillfället.

Stockholms stad har också att hantera sin roll som regioncentrum för en allt större befolkning. Stora pendlingsströmmar kräver såväl effektiviseringar i befintlig infrastruktur (se Framkomlighetsstrategin) men också nyinvesteringar för att komma åt systemnyttor i befintliga anläggningar (exempelvis Östlig förbindelse som skapar en komplett vägring runt Stockholm) och i nya kapacitetsintensiva trafikslag (järnväg, spårväg och tunnelbana). SL-trafiken har dagligen cirka 2,5 miljoner påstigande, varav tunnelbanan utgör drygt en miljon. Med något undantag är tunnelbanans olika grenar i eller mycket nära sitt kapacitetstak vid högtrafiktid, vilket självklart är mycket bekymmersamt för Stockholms fortsatta tillväxt. Mest angelägna insats är en förlängd blå tunnelbanelinje från Kungsträdgården över Saltsjö-Mälarsnittet mot Nacka, med möjlig avgrening mot Gullmarsplan och Söderort. Dagens infrastruktur till och från Stockholms Central behöver också kompletteras med trafikförbindelser i tvärlinje för att minska belastningen på centrala Stockholm och öka tillgängligheten mellan bytespunkter utanför Stockholms City. Det är också angeläget att åstadkomma ett stabilt och kapacitetsstarkt stomlinjenät på ytan i regioncentrum Stockholm, dels för att åstadkomma stärkt kapacitet och ökad pålitlighet i gatunätet, dels för att avlasta tunnelbanan och därigenom frigöra kapacitet i ett större geografiskt område.

En tydligare koppling mellan fjärrtåg, regionaltåg, lokaltåg och tunnelbanan måste utvecklas med nya och effektivare bytespunkter än i dag. Till exempel skulle en förlängning av blå tunnelbanelinje från Akalla till Barkarby och Mälärbanan öppna för helt nya pendlingsstråk till Sveriges mest arbetskraftsintensiva områden utanför Stockholms innerstad, – Kista och Solna – från alla kommuner längs Mälärbanan. Det krävs system där snabbare trafik separeras från långsammare lokaltrafik (Mälärbanan, Ostkustbanan). Kontoren efterlyser också lösningar och resonemang kring hur fjärr- och regionaltrafiken kan kopplas ihop med tunnelbanan vid fler knutpunkter än Stockholm Central, samt hur framtida kapacitetsbrist för pendeltågstrafiken ska hanteras (fyra spår i Citybanan) vilket är nödvändigt när Stockholms län växer.

Primära nätets funktionalitet

Den spårbundna kollektivtrafiken i Stockholms län är idag främst byggd för resor till och från centrala Stockholm. Resandet inom regionen sker också i en betydande omfattning till andra destinationer och transportsystemet måste utvecklas för att stödja även dessa resor. Idag är kollektivtrafiken hög i de radiella stråken medan tvärresor till stor del utförs med bil.

En grundförutsättning för Stockholmsregionens och Sveriges möjligheter att klara den globala konkurrensen trots ett perifert läge i förhållande till ekonomiska centra är att flygförbindelserna kan säkras och utvecklas. Möjligheter att avlasta Arlanda sådan trafik som kan utföras genom förbättrade kollektivtrafikförbindelser är av strategisk betydelse. I detta ingår också att staten bör stötta kapacitetsstark kollektivtrafik till och från Arlanda, såväl lokalt som regionalt och nationellt. Stråket Stockholm–Kista–Arlanda–Uppsala har Sveriges mest vitala arbetsmarknadsutbyte med betydande pendlingsströmmar i båda riktningarna. På Ostkustbanan ökar flödena av gods och persontransporter, kapacitetstaket i högtrafik är nått. Hela trafikkorridoren Stockholm–Kista–Arlanda–Uppsala behöver därför snarast genomgå en fullständig systemanalys och åtgärdas.

De bristanalyser för vägnätet åren 2021 och 2025 som finns i utredningen bygger till stor del på de kapacitets- och koststudier som tagits fram i samarbete mellan Trafikverket Region Stockholm, Storstockholms Lokaltrafik (SL), Stockholms stad och Solna stad. För närvarande pågår en motsvarande gemensam studie för år 2030. Denna analys blir den första som bygger på den konstaterade snabbare befolkningsutvecklingen tillsammans med stadens ökade ambition om att bygga 100 000 nya bostäder till år 2030. Studien tar hänsyn till såväl väg- som spårkapacitet.

Stockholmsförhandlingen, åtgärdspaketet och utveckling av styrmedel

Kontoren anser att det är bra att utredningen lyft fram storstädernas behov där resandet är störst, men understryker att det är viktigt att fördelningen mellan storstäderna speglar behoven oavsett vilken prioritetsnivå som kommer att gälla. Enligt Trafikanalys bedömning av behovet inom de tre storstadsområdena så bedöms Stockholms andel vara cirka 75 procent och resterande delat mellan Malmö och Göteborg. I utredningen tilldelas dock Stockholm 66 procent i basnivån och bara 38 procent när de lägre prioritetsgrupperna lagts till. En sådan diskrepans mellan analys och utfall är enligt kontorens uppfattning anmärkningsvärd.

Staden ser utredningen som ett utmärkt underlag i de fortsatta arbetena med åtgärdsplaneringen och med utveckling av styrmedel. Kontoren har inte värderat de olika objekternas inbördes prioritering. En viktig utgångspunkt är dock att den nationella planen och länsplanen bygger på Stockholmsöverenskommelsen och en bred överenskommelse om medfinansiering. För att de objekt som inte ingår i planerna ska kunna genomföras tillsammans med åtaganden från andra parter i regionen är det mycket viktigt att överenskommelsen ligger fast. Viktiga objekt som måste vara med i förslag till lösningar fram till 2025 eller 2030 är tunnelbanans förlängning till Barkarby, konvertering av stomlinje 4 till spårväg, Spårväg Syd och Östlig förbindelse.

Senare analyser har givit nya kunskaper. Bland objekt som inte fanns med i Stockholmsförhandlingen men som nu framstår som alltmer angelägna vill staden särskilt lyfta fram utbyggnad av tunnelbanan till Nacka centrum som ger förutsättningar för en tät stadsutveckling i en del av regionens kärna.

Kontoren delar utredningens slutsats att nybyggnad av infrastruktur inte ensamt kan lösa dagens och framtidens trafikproblem. Det måste till åtgärder från samtliga steg i fyrstegsprincipen. Var vi bygger påverkar förutsättningarna för ett långsiktigt hållbart resande i regionen. En utveckling mot en tätare stad med större del av tillväxten av boende och arbetsplatser i centrala delar av regionen är en utveckling mot en stad med högre kollektivtrafikandel och mer cykelpendling. Detta kräver en annan inriktning på investeringarna jämfört med den utspridda stadens behov. För att minska den regionala obalansen eftersträvar staden att andelen arbetsplatser söder om Saltsjö-Mälarsnittet ökar. Med dubbelriktade pendlingsströmmar kan också vägar och spår utnyttjas effektivare. Staden ser gärna att den kommande åtgärdsplaneringen ger ökad prioritet till sådan infrastruktur som gynnar utvecklingen av den tätare staden och ökar den södra regionhalvans attraktivitet för etablering av nya arbetsplatser.

TRV, SL, Stockholms stad och Solna stad genomför just nu studier av det primära nätets funktion år 2030. Här ligger som förutsättning en snabbare befolkningstillväxt med bland annat utbyggnad av 100 000 bostäder inom Stockholms stad till år 2030 samt Solnas bostadsbyggnadsprogram. Detta ger större totalt tryck på trafiknäten genom den större befolkningen, men tack vare den tätare staden en gynnsammare färdmedelsfördelning med högre andel kollektiva resor förutsatt att kollektivtrafiken kan stärkas. Här sätts också steg 1-3-åtgärder in i ett regionalt sammanhang.

Trängselskatter har visat sig vara ett effektivt styrmedel för att omfördela trafikströmmar i tid och rum. Trängselskatten behöver bli ett mer flexibelt och regionalt förankrat instrument, anpassat och optimerat för de problem det ska lösa. Regionens befolkningstillväxt i kombination med en kraftfull och hållbar utbyggnad av nya arbetsplatser och bostäder ställer stora krav på transportsystemets effektivitet. Färska trafikanalyser har tydligt visat att fördelningen mellan bil och kollektivtrafik kan påverkas genom ekonomiska styrmedel som modifierad trängselskatt och förändrad parkeringspolitik. Dessutom kan obalanser inom vägsystemet uppvägas med en mer flexibel trängselskatt.

Kunskaperna om hur program för Smarta Val (Mobility Management) ska utformas och effekten av sådana program, långsiktigt och under byggskeden, behöver utvecklas.

Reinvesteringar, finansiering och situation under byggtiden

Det finns i länet ett betydande reinvesteringsbehov i ett antal stora anläggningar vilka kräver omfattande insatser för att klara dagens och framtidens trafik. För flera av dessa anläggningar som Essingeleden, Söderströmsbroarna med flera är insatserna mycket kostsam-

ma och kommer medföra omfattande störningar i transportsystemen och påverka den totala trafikkapaciteten i regionen. Det framgår inte tydligt om utredningen tagit hänsyn till detta.

Metoder bör utvecklas för att i större utsträckning kunna ha en högre ambitionsnivå för såväl investeringar som underhåll och driftsåtgärder där antalet resande är mycket stort och kollektivtrafikandelarna är höga. Skälet är att störningar ger särskilt stora negativa effekter i sådana områden. Trafikverkets ambitioner att genom olika styrmedel åstadkomma ett bättre resursutnyttjande måste ta hänsyn till storstadsregionernas förutsättningar. De åtgärder som väljs får inte riskera föra över trafik och transporter till mer utrymmeskrävande, osäkrare och miljöskadligare färdmedel.

Trafiksystemet i Stockholm är på sina håll bräckligt och restidspålitligheten låg. Ett robust trafiksystem kännetecknas av att det klarar störningar på ett förutsägbart vis. Även här behövs ett trafikslagsövergripande perspektiv där systemen hjälper varandra och där kapacitetsstarka lösningar prioriteras.

Perioden efter 2030

Kontoren anser att det är bra att utredningen tar ett grepp om de långsiktiga planeringsåtgärderna mot 2050. Det ställer också en rad nya frågor på sin spets. Den regionala planeringen är i det långsiktiga perspektivet övergripande och schematisk, det finns få givna lösningar och svar. En av de viktigaste frågorna är huruvida det är lämpligt att bara bygga vidare på de befintliga strukturerna i Stockholms infrastruktur, som till stor del skapades under efterkrigstiden med andra stadsbyggnadsidéer än idag. Har trafiken andra vidgade samhällsfunktioner i framtiden, eller ska vi fortsätta sy ihop och komplettera i nuvarande strukturer som vi vet har både fördelar och brister? Det behövs nya samlade och regionövergripande grepp för att studera stadsutveckling och trafik för perioden efter 2030.

Vår internationella konkurrenskraft är god, men Stockholm-Mälardalenregionens petrifierade läge i norra Europa gör konkurrenssituationen svår och beroendet av Arlanda är och förblir högt. Robustheten i detta beroende är inte långsiktigt tillfredsställande. Höghastighetsbanor har en funktion att fylla, med särskild prioritet för den infrastruktur som omfattas av EU:s prioriterade TEN-projekt, Nordiska triangeln. Hamburg-Köpenhamnsområdet binds samman med Fehmarn Bält-förbindelsen, regionförstoringarna i Europa är en realitet. Det blir problematiskt för Stockholm-Mälardalenregionen att i framtiden på egen hand klara konkurrensen med bland annat Köpenhamn-Hamburg. Det är enligt kontorens bedömning angeläget att med hjälp av en effektiv infrastruktur komma tidsmässigt närmare övriga Europa.

Exploateringskontoret

Exploateringskontorets tjänsteutlåtande daterat den 6 mars 2012 har i huvudsak följande lydelse.

Exploateringskontoret instämmer i de synpunkter som redan lämnats i stadsledningskontorets, trafikkontorets och stadsbyggnadskontorets gemensamma yttrande den 24 februari 2012.