

Innehållsförteckning

Sammanfattande slutsatser	3
Problemidentifiering och alternativgenerering i planering av transportsystemet	7
Mål som beaktats enligt underlaget för beredningsremissen	8
Projekt mål	9
Andra mål	9
De analyserade alternativen	10
Måluppfyllelse avseende de transportpolitiska målen	11
Ett tillgängligt transportsystem	12
En god regional utveckling	16
Ett jämställt transportsystem	18
Säker trafik	18
En god miljö	19
Hög transportkvalitet	21
Fyrstegsprincipen?	21
Ingen samhällsekonomisk analys gjord	22
Negativa externa effekter ingår inte i kalkylen	22
Kalkylen beaktar bara två av de tre alternativen i vägutredningen	22
Stora osäkerheter i den redovisade kalkylen	23
Kalkylen bör granskas av oberoende expertpanel	28
Oklart hur gjord prioritering bottnar i måluppfyllelse Fel! Bokmärket är inte definierat.	
Den nationella genomfartstrafiken – ett problem?	30
Ställningstagande och utlåtande	32
Måluppfyllelse oklar	33
Systemfel i planeringsprocessen	34
Ingen likvärdig prövning av alternativen	34

Sammanfattande slutsatser

Sammanfattningsvis finner SIKA att det otvivelaktigt är ett till omfånget gediget utredningsmaterial som Vägverket tagit fram. Ändå finner SIKA att beslutsunderlaget inte är tillräckligt utvecklat för att ett väl avvägt beslut i ärendet ska kunna fattas. Detta beror dels på att essentiella frågor inte behandlas eller redovisas i utredningsmaterialet, samt dels på att de avvägningar som ligger till grund för Vägverket Region Stockholms ställningstagande inte helt tycks förankrade i utredningsmaterialet.

SIKA ser två dimensioner i detta yttrande. Den ena gäller hur metoder för framtagande av beslutsunderlag i transportsektorn kan kvalitetssäkras generellt med avseende på transparens i såväl faktaredovisning som när det gäller hur slutsatser dras utifrån underlaget.

Den andra gäller ärendet som sådant och dess strategiskt stora betydelse för utformningen av transportsystemet i Storstockholmsregionen samt transportpolitisk måluppfyllelse inte bara regionalt utan också nationellt.

När det gäller planeringsprocessen och beslutsunderlaget i ett generellt perspektiv anser SIKA att denna beredningsremiss med dess underlagsdokument och de ansatser och avgränsningar som gjorts i framtagandet av beslutsunderlaget exemplifierar ett alltför snävt synsätt och endimensionellt sektoriellt tänkande. Detta angreppssätt framstår i ett ålderdomligt ljus idag när det blir alltmer tydligt för de flesta att det tvärtom krävs transportslagsövergripande ansatser för att lösa de stora utmaningar som inte bara transportsystemet utan samhället i stort står inför.

Metodiken att i planeringsfall av så pass stor strategisk betydelse för transportpolitisk måluppfyllelse som här inleda planeringsprocessen med att formulera en lösning inom ett transportslag, och därefter avfärda andra tänkbara lösningar utan att närmare undersöka om dessa skulle kunna bidra till bättre måluppfyllelse och större samhällsekonomisk nytta, är inte längre gångbar anser SIKA. Hela förfarandet med formulering av "projektmål" för åtgärder av denna strategiska betydelse behöver granskas och diskuteras för att säkerställa att framtagandet av beslutsunderlag samt avvägningar som görs däri på ett transparent sätt relateras till av riksdag och regering fastställda mål samt relevant lagstiftning.

Att anta ett transportslagsövergripande perspektiv i planeringen av det framtida transportsystemet är en aspekt som ökar alltmer i betydelse. Inte minst i storstadsregionerna blir behoven allt större av att hushålla med resurser i form av mark, samtidigt som de ekonomiska resurserna inte räcker till för att genomföra alla önskemål om investeringar. SIKA finner det problematiskt när enskilda trafikverk formulerar mål avseende sin egen sektor, som i sig utesluter möjligheter att lösa problemen med alternativa angreppssätt som inbegriper åtgärder utanför den egna sektorn, t ex med hjälp av andra transportslag, eller med styrmedel eller regleringar som inte ligger inom den aktuella myndighetens mandat.

I det nu pågående arbetet med att ta fram inriktningsunderlag för de långsiktiga investeringsplanerna för väg och järnväg avseende perioden 2010-2019 har behovet av att anta transportslagsövergripande perspektiv och analysera utbytbarhet mellan åtgärder mellan olika transportslag nämnts i såväl regeringens direktiv som i diskussionen mellan de olika trafikverken under processens gång. SIKA välkomnar denna utveckling i rätt riktning men har i det sammanhanget konstaterat att det fortfarande är en diskussion som kan föras enbart i den mån att trafikverkens redan gjorda prioriteringar i planeringen inte störs alltför märkbart.

SIKA finner det bakvänt att en planeringsprocess av denna dignitet inleds med att ett lösningsalternativ formuleras, istället för att förutsättningslöst identifiera och formulera de problem som ska lösas och därefter analysera vilken som lösning som är den bästa. Genom att utgå från lösningen verkar i det aktuella fallet det fortsatta utredningsarbetet haft som utgångspunkt att försöka anpassa argumentationen för det önskade alternativet till de lagkrav och samhällsmål som finns. De övriga alternativen som ingått i utredningen har därför oundvikligen hamnat på mellanhand. Nackdelen med detta är inte enbart av metodkaraktär utan riskerar att leda till en samhällsekonomiskt ineffektiv användning av investeringsmedel.

SIKA konstaterar att underlagsmaterialet som bifogats beredningsremissen inte motsvarar de krav som bör ställas på transparens i beslutsunderlag i offentlig verksamhet. Det gäller t ex den samhällsekonomiska kalkylen, som innehåller flera opreciserade antaganden och oredovisade underlag som tycks ha stor betydelse för kalkylens utfall. En brist är att underlagsrapporterna till beredningsremissen inte utgår ifrån det fattade beslutet att trängselskatt ska införas permanent i Stockholm. Således är det t ex svårt att bilda sig en uppfattning om den samhällsekonomiska nyttan eftersom kalkylen baseras på fel utgångsläge.

SIKA anser att underlagsmaterialet i denna beredningsremiss är ett typexempel på beslutsunderlag som behöver underställas dels en behovsprövning och dels en granskning av en oberoende expertkommitté tillsatt av regeringen enligt den modell som nu införts i Norge för kostnadsberäkningar för alla projekt med kostnad över 500 miljoner kr.¹

När det gäller det specifika fallet med nord-sydliga förbindelser över Saltsjö-Mälarsnittet i Stockholm konstaterar SIKA att huvudsyftet med en ny förbindelse är att förbättra tillgängligheten mellan de två regionhalvorna i länet. Men det är viktigt att utröna vem som får nytta av denna förbättrade tillgänglighet. SIKA konstaterar t ex att den nationella långdistanta trafik som behöver passera Stockholms län över Saltsjö-Mälarsnittet är liten. Behovet av en ny tvärförbindelse mellan regionhalvorna framstår således som en i första hand regional fråga. Det handlar då om att:

- Öka tillgängligheten till arbetsmarknaden för boende i regionen och dess omland. I vägutredningen redovisas tillgänglighetsmått för detta i form av andel arbetsplatser som kan nås inom en viss restid.
- Öka möjligheterna att resa/transportera mellan utpekade regionala kärnor i regionplanen.
- Slutligen ska de nya tvärförbindelserna på detta vis möjliggöra byggande av nya bostadsområden.

SIKA ser ingen anledning till att inte dessa behov skulle kunna täckas lika väl av ett "kombinationsalternativ" som enligt vägutredningen bäst bidrar till transportpolitiska mål som tillgänglighet, regional utveckling, miljö, jämställdhet och trafiksäkerhet. Att detta alternativ har utformats på ett icke transparent sätt och utretts mindre noggrant än övriga alternativ är en brist i beslutsunderlaget anser SIKA.

SIKA konstaterar att Vägverkets avfärdande av Kombinationsalternativet sker trots att detta alternativ enligt vägutredningen leder till en ökad eller lika stor tillgänglighet till arbetsplatser i regionen både med bil- och kollektivtrafik för betydligt fler kommuner i länet jämfört med Förbifart Stockholm. Endast för Järfälla och Ekerö kommuner ökar tillgängligheten med bil mer med Förbifart Stockholm än med Kombinationsalternativet. För kollektivtrafik ökar andelen arbetsplatser i länet som kan nås med kollektivtrafik inom 45 minuter i

¹ Norskt Vegvesen, <http://www.concept.ntnu.no/KS-ordningen/KS-ordningen.htm>

Kombinationsalternativet lika mycket eller mer än för vägalternativen i 11 av 12 kommuner².

Motsvarande jämförelse mellan Förbifart Stockholm och Diagonal Ulvsunda visar att Diagonal Ulvsunda ökar tillgängligheten med bil i lika många kommuner i länet som Förbifart Stockholm. Diagonal Ulvsunda uppges ge en ”en större avlastande effekt, större tillgänglighetsvinster och högre NNK³” än Förbifart Stockholm.⁴ Det framgår således att vägtransportsystemet i regionen och den trängsel som där råder idag skulle avlastas bättre av alternativ Diagonal Ulvsunda än av alternativ Förbifart Stockholm.

Vägutredningen påpekar att Förbifart Stockholm knyter ihop områden som är ”svårare att försörja med god kollektivtrafik”⁵ än de övriga alternativen. SIKA anser att detta är kärnfrågan. Ska nya bostadsområden och regional utveckling verkligen planeras utifrån förutsättningen att en ökad utglesning och fortsatt ökad biltrafik blir nödvändig? Prognosen för person- och godstransporters utveckling fram till 2020⁶ visar att det kortväga privatresandet med bil ökar mest och att detta till stor del sker i Stockholmsregionen, där det finns god tillgång till kollektivtrafik. SIKA anser inte att en sådan utveckling är hållbar. Hela diskussionen kring den förordade lösningen för nya nord-sydliga förbindelser bottenar i regionplanen som i sin tur har sitt ursprung i planer från 1960-talet⁷. SIKA ställer sig frågan om inte den utmaning som det innebär att utveckla samhället och transportsystemet på ett betydligt mer klimatsnålt sätt än hittills ställer helt nya krav på problemlösning, alternativgenerering och transportslagsövergripande synsätt än vad som då var fallet.

² Vägverket, objektnr 48590. Nord-sydliga förbindelser i Stockholm. Vägutredning. Utställningsversion. Juni 2005. s. 172.

³ NNK = 'nettonuvärdeskvot'.

⁴ Samhällsekonomiska kalkyler för Nord-sydliga förbindelser i Stockholm. Transek AB 2006:18.

⁵ Vägverket, objektnr 48590. Nord-sydliga förbindelser i Stockholm. Vägutredning. Utställningsversion. Juni 2005. s. 216.

⁶ Kort om Prognoser för person- och godstransporter år 2020. SIKA Rapport 2005:10.

⁷ Vägverket, objektnr 48590. Nord-sydliga förbindelser i Stockholm. Vägutredning. Utställningsversion. Juni 2005. s. 22.