

§ 45

Yttrande över Trafikverkets förslag till nationell plan för transportinfrastruktur 2022-2033

KSN-2021-03418

Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. **att** avge yttrande till Regeringskansliet enligt ärendets bilaga 1.

Sammanfattning

Ett förslag till nationell plan för transportinfrastruktur för åren 2022–2033 har skickats på remiss från Trafikverket. Remissyttrandet ska skickas till Regeringskansliet senast 29 februari 2022. En politisk beredning kommer att ske inom Regeringskansliet under våren innan regeringen fattar beslut om den nationella planen sommaren/hösten 2022. Yttrandet återfinns i **bilaga 1**. En kortversion av Trafikverkets förslag återfinns i **bilaga 2**.

I januari 2021 yttrade sig Uppsala kommun över det förslag till inriktningsunderlag som Trafikverket skickade på remiss hösten 2020. Inriktningsunderlaget låg till grund för den infrastrukturproposition som regeringen presenterade för riksdagen våren 2021. Propositionen beslutades i riksdagen i juni 2021, varefter regeringen gav Trafikverket i uppdrag att ta fram föreliggande förslag. Uppsala kommuns tidigare yttrande sammanfattar behoven av utbyggnaden av Ostkustbanan och bifogas därför detta yttrande till Regeringskansliet, se **bilaga 3**. I **bilaga 4** bifogas fyrspårsavtalet från 2017.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 28 januari 2022
- Bilaga 1, Förslag till yttrande
- Bilaga 2, Nationell plan, kortversion
- Bilaga 3, Uppsala kommuns yttrande över Trafikverkets förslag till inriktningsunderlag, 19 januari 2021.
- Bilaga 4, Fyrspårsavtalet mellan Uppsala kommun, Region Uppsala och staten genom Samordnaren

Kommunstyrelsens arbetsutskott
Protokollsutdrag

Datum:
2022-02-01

Beslutsgång

Ordförande ställer föreliggande förslag mot avslag och finner att arbetsutskottet bifaller detsamma.

Justerandes signatur

Utdragsbestyrkande

Stadsbyggnadsförvaltningen
Tjänsteskrivelse till kommunstyrelsen

Datum:
2022-01-28

Diarienummer:
KSN-2021-03418

Handläggare:
Ola Kahlström

Yttrande över Trafikverkets förslag till nationell plan för transportinfrastruktur 2022–2033

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. **att** avge yttrande till Regeringskansliet enligt ärendets bilaga 1.

Ärendet

Ett förslag till nationell plan för transportinfrastruktur för åren 2022–2033 har skickats på remiss från Trafikverket. Remissyttrandet ska skickas till Regeringskansliet senast 29 februari 2022. En politisk beredning kommer att ske inom Regeringskansliet under våren innan regeringen fattar beslut om den nationella planen sommaren/hösten 2022. Yttrandet återfinns i **bilaga 1**. En kortversion av Trafikverkets förslag återfinns i **bilaga 2**.

I januari 2021 yttrade sig Uppsala kommun över det förslag till inriktningsunderlag som Trafikverket skickade på remiss hösten 2020. Inriktningsunderlaget låg till grund för den infrastrukturproposition som regeringen presenterade för riksdagen våren 2021. Propositionen beslutades i riksdagen i juni 2021, varefter regeringen gav Trafikverket i uppdrag att ta fram föreliggande förslag. Uppsala kommuns tidigare yttrande sammanfattar behoven av utbyggnaden av Ostkustbanan och bifogas därför detta yttrande till Regeringskansliet, se **bilaga 3**. I **bilaga 4** bifogas fyrsåriga avtalet från 2017.

Beredning

Yttrandet har beretts av stadsbyggnadsförvaltningen tillsammans med berörda delar i Region Uppsala. Barn-, jämställdhets- och näringslivsperspektiven bedöms inte vara relevanta för detta ärende då det utgör ett yttrande till Regeringskansliet.

Föredragning

Förslaget till nationell plan omfattar 799 miljarder kronor för drift, underhåll och utveckling av den statliga transportinfrastrukturen för åren 2022–2033 via regeringens budget. Därtill kommer cirka 82 miljarder kronor via framförallt banavgifter och trängselskatter.

Kostnaden för de namngivna objekten i planen (det vill säga samtliga objekt som bedöms kosta över 100 miljoner kronor) överstiger den angivna ekonomiska ramen för utveckling av infrastruktur med knappt 30 miljarder kronor.

Utbyggnaden av fyra spår på Ostkustbanan inklusive nya stationer i Uppsala södra och Alsike, samt utbyggnad av Uppsala central finns med som objekt. Utbyggnaden bedöms kosta 12,9 miljarder kronor, men endast cirka 2,2 miljarder kronor finns avsatta i förslaget till plan. Trafikverket bedömer dock att den tidplan som anges i trepartsavtalet mellan Staten, Region Uppsala och Uppsala kommun kommer att hållas, det vill säga byggstart tidigast 2027 och färdigställande 2032–2034. Uppsala kommun kan dock konstatera att det förutsätter att kommande nationella plan, som förväntas antas 2026, innehåller återstående medel. Det innebär således betydande osäkerheter för tidplan och genomförande.

I yttrandet tydliggörs att regeringen måste säkerställa statens åtaganden genom avtalet. Syftet med avtalet är att öka nyttan av investering i järnväg genom samplanering med berörda kommuner. Ska denna ökade nytta kunna realiserars krävs enligt avtalet en snäv gemensam tidplan för färdigställande av station och kapacitetsstark kollektivtrafik. Därtill krävs omfattande privata investeringsmedel i bostäder och kommersiella lokaler, varav en substantiell andel också måste färdigställas inom samma snäva tidplan. Förslaget till nationell plan visar inte hur staten ska uppfylla sin del av trepartsavtalet på ett sätt som motsvarar intentionerna i avtalet. Avsaknaden av full finansiering för statens åtaganden, givet den snäva tidsram som parterna har att förhålla sig till, leder till en stor mängd osäkerheter och riskerar att leda till förskjutna tidplaner, minskad investeringsvilja och därmed utebliven samordningsvinst i enlighet med avtalets intentioner. Även trafikplats vid E4 saknas i Trafikverkets förslag. Trots att ett medfinansieringsavtal finns mellan Trafikverket och Knivsta och Uppsala kommuner.

Uppsala kommun förutsätter därför att regeringen i sitt kommande beslut om nationell plan skingrar de osäkerheter som finns i Trafikverkets förslag. Dessa kan sammanfattas med att:

1. finansiering för fyra spår till Uppsala inklusive stationslägen i enlighet med trepartsavtalet ingår i nationell plan
2. tidplanen hålls i enlighet med trepartsavtalet
3. trafikplatsen vid E4 enligt medfinansieringsavtal och trepartsavtalet ingår i nationell plan

Ekonomiska konsekvenser

Beslutet innebär i sig inga ekonomiska konsekvenser. En utbyggnad av Ostkustbanan betyder omfattande ekonomiska åtaganden för Uppsala kommun. En försenad utbyggnad innebär bland annat ekonomiska risker.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 28 januari 2022

- Bilaga 1, Förslag till yttrande
- Bilaga 2, Nationell plan, kortversion
- Bilaga 3, Uppsala kommuns yttrande över Trafikverkets förslag till inriktningsunderlag, 19 januari 2021.
- Bilaga 4, Fyrspårsavtalet mellan Uppsala kommun, Region Uppsala och staten genom Samordnaren

Stadsbyggnadsförvaltningen

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Christian Blomberg
Stadsbyggnadsdirektör

Kommunstyrelsen
Yttrande

Datum:
2022-01-28

Diarienummer:
KSN-2021-03418

[Infrastrukturdepartementet]

Handläggare:
Ola Kahlström

Yttrande över Trafikverkets förslag till nationell plan för transportinfrastruktur 2022–2033

Sammanfattning

Landets största pendlarflöde över en länsgräns återfinns på Ostkustbanan mellan Uppsala och Stockholms län. Det råder ett stort behov av nya spår och nya stationer på sträckan. Kapacitetstaket är nått redan med dagens resande och den växande befolkningen i stråket Uppsala-Stockholm kräver förbättrade järnvägsförbindelser.

Fyra spår från Uppsala till länsgränsen mot Stockholms län tryggar arbetspendlingen i Stockholm-Mälardalenregionen, men också resandet till och från norra Sverige. Kompetensförsörjningen stärks, vilket gynnar näringslivets utveckling och konkurrenskraft.

Tillgängligheten till Arlanda ökar och det skapas möjlighet att bygga de 48 500 bostäder i stråket som Uppsala och Knivsta kommun tecknat avtal med staten om. Utbyggnaden avlastar även vägsystemet och ger bättre förutsättningar för hållbara transporter, både gällande person och godstransporter.

Uppsala kommun kan konstatera att Trafikverkets förslag till nationell plan innebär att staten inte uppfyller sina åtaganden i det avtal om fyra spår som staten slöt 2018 med Region Uppsala samt Uppsala och Knivsta kommun.

Det saknas en tydlig plan för finansiering av fyra spår med tillhörande tidsplan där villkoren i fyrspårsavtalet infrias. Även finansieringen av trafikplatsen vid E4 behöver säkerställas. Vi förutsätter nu att regeringen i sitt beslut om nationell plan hedrar fyrspårsavtalet genom att:

1. Finansiering för fyra spår till Uppsala inklusive stationslägen i enlighet med fyrspårsavtalet ingår i nationell plan
2. Tidplanen hålls i enlighet med fyrspårsavtalet
3. Trafikplatsen vid E4 enligt medfinansieringsavtal och fyrspårsavtalet ingår i nationell plan

Kort om yttrandet

Uppsala kommuns yttrande koncentrerar sig på utbyggnaden av fyra spår. Yttrandet är framtaget i dialog med Region Uppsala, Knivsta kommun och Gävle kommun. Region Uppsala har i sin tur dialog med länets övriga kommuner, Mälardalrådets En Bättre Sits där sju län samarbetar och övriga angränsande regioner. Uppsala kommun yttrade sig i januari 2021 också över Trafikverkets inriktningsunderlag. Det yttrandet liksom det avtal Uppsala kommun har tillsammans med staten och Region Uppsala om fyrspårsutbyggnaden bifogas också.

Uppsala kommun är medlemmar i Mälardalsrådet och En Bättre Sits och ställer sig också bakom yttrandet från sjulänssamarbetet. Eftersom regionen ansvarar för framtagandet av länstransportplanen och är ansvarig för regional utveckling har Region Uppsala en bredare ansats i sitt yttrande, som Uppsala kommun i sin tur stället sig bakom.

Bakgrund

Tidigare statsminister Stefan Löfven sa den 31 maj 2018 i Uppsala nya tidning:

”Det blir fyra spår hela vägen mellan Stockholm och Uppsala. Den förra regeringen hade inte med det här i sin plan, men nu kan vi berätta det blir av. Det här är den infrastrukturinvestering som möjliggör byggandet av flest bostäder.”

Den nya nationella planen innehåller inte större, utan något mindre finansiering än den tidigare planen. Regeringen behöver därför överbygga de osäkerheter som Trafikverkets förslag innebär. Uppsala kommun anser inte att staten uppfyller sin del av fyrspårssavtalet, varför förslaget behöver justeras innan en nationell plan beslutas av regeringen.

Trafikverkets kalkyler visar att en investering i fyra spår ger mer samhällsnytta i form av restid, ökad trafiksäkerhet och miljövinster än andra större infrastruktursatsningar. Fyra spår gör det möjligt för väsentligt många fler människor att resa hållbart genom att de väljer tåget framför andra alternativ och stärker huvudstadsregionens konkurrenskraft.

Både tågtrafiken och antalet resenärer på sträckan Uppsala-Stockholm är bland de högsta i landet. Stråket har länge vuxit kraftigt och redan idag vill trafikoperatörer köra fler tåg på sträckan än vad kapaciteten medger. Genom att förlänga plattformarna så att två tåg kan göra uppehåll vid stationen åt samma håll samtidigt på Arlanda Central ökar kapaciteten och Arlanda integreras på ett bättre sätt i det nationella järnvägssystemet.

Tillsammans med Region Uppsala och staten har Uppsala kommun tecknat ett avtal om utbyggnad av Ostkustbanan, även kallat fyrspårssavtalet. Tanken med avtalet är att investeringen i Ostkustbanan ska tillföra mer nytta genom att samordna anslutande bebyggelseutveckling och kollektivtrafikinvesteringar. Uppsala kommun är också till stor del beroende av privata investeringar i bostäder och kommersiella lokaler. För att dessa privata investeringar ska göras behövs betydligt tydligare signaler från statens sida.

Med de investeringar som planeras för Ostkustbanan norrut, nya satsningar i Västerbotten och Norrbotten, respektive längs Dalabanen, gör fyra spår det möjligt för

den ökade tågtrafiken att också angöra Arlanda och Stockholm. Investeringarna i Norrland kommer att öka efterfrågan på tågresor vilket ger fler tåg som behöver trafikera. De flesta ska till Stockholm och Arlanda, men utan fyra spår är kapaciteten söder om Uppsala för låg för att dessa tåg ska få plats.

Ostkustbanan planeras att standardhöjas till 250 km/h genom de utbyggnader som planeras i och med fyra spår och exempelvis etappen Gävle-Kringlan. Det här utvecklar Gävle kommun närmare i sitt yttrande under begreppet ”lagt kort ligger”.

Utbyggnaden av Gävle-Kringlan och andra satsningar i norra Sverige leder nämligen till helt nya möjligheter och till utökad tågtrafik norrut.

Ofta hänvisas det till att järnvägen är ett sammanhängande system och att en investering alltid måste belysa och beakta andra behov än den investeringen ger upphov till. Utifrån regeringens direktiv till Trafikverket och det förslag som nu remitterats har systemperspektivet och därmed investeringen i fyra spår knappast försvagats.

Exempelvis kommer restiden mellan Stockholm och Umeå minska 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.

Detta är exempel på tågtrafik som i stor utsträckning ska passera Uppsala C vidare söderut till Arlanda och Stockholm. Att åtgärda den redan existerande flaskhalsen mellan Uppsala och länsgränsen tidigt synes som ett gott systemtänkande.

Utbyggnaden utifrån fyrspårsavtalet finns med i den nationella planen, men det är framför allt utredningsarbetet som är finansierat. För att kunna fullfölja tidsplanen krävs det ytterligare finansiering och så länge den inte är säkrad blir projektets genomförande ovisst. Det gör också att man missar de vinster som kan göras genom samordning.

Uppsalas roll i regionen, Sverige och internationellt

I den integrerade bostads-, studie- och arbetsmarknadsregionen Uppsala-Stockholm bor i dag 2,8 miljoner invånare, vilket motsvarar en dryg fjärdedel av Sveriges befolkning. 36 procent av BNP och mer än 40 procent av tillväxten i landet skapas i det här området.

I regionen finns 360 000 företag, forskning i världsklass, starka kluster inom life science, IT och telekom, kvalificerade företagstjänster och kulturella och kreativa näringar, såsom spelindustri, musik, mode och formgivning. Dessutom finns Sveriges finansiella sektor och internationella företags huvudkontor där.

Uppsala-Stockholm utgör en tillväxtmotor för hela Sverige, regionen ökar kontinuerligt sin befolkningsmässiga och ekonomiska tyngd i landet och förväntas växa med omkring 1,2 miljoner invånare resp. 600 000 arbetstillfällen till 2060. Tillväxttakten har dock legat högre än beräknat de senaste tio åren med omkring 40 000 nya invånare och 22 000 fler arbetstillfällen per år. Genom att andelen specialiserade arbeten är högre i Stockholm-Uppsala än övriga Sverige ligger avkastningen per arbetstillfälle cirka 20 procent över riksgenomsnittet. Det innebär att regionens starka tillväxt bidrar till ett högre produktionsvärde och därmed skattekraft till nytta för hela landet.

Uppsala kommuns andel av befolkning och sysselsättning i Uppsala-Stockholmregionen har ökat kontinuerligt och siktet är inställt på fortsatt tillväxt. Sett

till Uppsala har kommunen vuxit med nästan 2000 jobb per år det decenniet. Från idag och framåt ska minst 60 000 nya arbetstillfällen skapas på 30 års sikt.

De senaste 10 åren har jobbtillväxten i Uppsalas (2,5 procent i genomsnitt per år) näringsliv växt snabbare än företagssektorn i riket (2,0 procent i genomsnitt per år). En faktor bakom tillväxten är den expansiva spetsen av Uppsalas näringsliv inom life science, som driver tillväxten inom olika typer av affärstjänster i det lokala/regionala näringslivet samtidigt som den utgör en viktig del (2,0 procent) av Sveriges exportindustri.

Om man ser till Uppsala som stad är de komparativa fördelar många. Nordiska ministerrådet konstaterar i sin rapport "State of the Nordic Region 2020" att Uppsala, vid sidan om huvudstäderna, har störst tillväxtpotential i Norden (RPI – Regional Potential Index). Några av Uppsalas förklaringsfaktorer är enligt Nordiska ministerrådet förekomsten av stora universitet, en stark life science sektor som gör att Uppsala har den högsta andelen människor med högskoleutbildning och den högsta nivån på FoU-investeringar per capita av alla jämförda regioner.

I ett vidare norduppländskt perspektiv tillkommer över 5 000 jobb i industriella och energiproducerande verksamheter. Med indirekta effekter inräknade handlar det om uppemot 17 000 jobb, i två grannkommuner med totalt 44 000 invånare.

Under 2020-talet tillkommer flera nya projekt och mångmiljardinvesteringar av nationell och internationell dignitet. Ett slutförvar för använt kärnbränsle och en utbyggnad av förvaret för kortlivat radioaktivt avfall ska realiseras i Forsmark, Östhammars kommun.

Tillika planerar Vattenfall i samarbete med SAS, Shell och LanzaTech en ny produktionsanläggning i Forsmark för upp till 50 000 ton syntetiskt flygbränsle per år, tillverkat av fossilfri el och återvunnen koldioxid.

Vid full produktion skulle anläggningen kunna förse SAS med upp till 25 procent av bolagets globala behov av hållbart flygbränsle år 2030. Kompetensförsörjningen av dessa verksamheter är i hög grad beroende av väl fungerande förbindelser till Uppsala.

Genom fyrsåret skapas tillgång till en kritisk massa som gör kommunen och regionen större och mer internationellt konkurrenskraftig. Spåret är kritiskt för att tillgängliggöra olika kompetenser och rörlighet på arbetsmarknaden så att Uppsala och övriga arbetsmarknadsnoder kan hävda sig i den internationella konkurrensen inom globala industrikoncerner.

Samtliga av de stora industriföretagen inom life science industrin i Uppsala-Stockholmregionen har genomfört och planerar för fortsatt expansion, såsom Cytiva, Thermo Fisher och Galderma i Uppsala och Astra Zeneca i Södertälje. Diskussioner förs löpande om nya storskaliga etableringar kopplat internationella förfrågningar, inom bland annat life science, livsmedelsindustri och batteriteknik.

Väl fungerande transporter är en förutsättning för att så ska ske. Behovet av arbetskraft har visat sig i resandestatistiken, där pendlingen in mot Uppsala idag är nästan lika stor som utpendlingen mot Stockholm.

Om avtal med staten och Uppsalapaketet

2018 skrev Uppsala kommun, Region Uppsala och staten under ett avtal om fyra spår till Uppsala (fyrsårsavtalet). I avtalet regleras parternas åtaganden:

- Staten åtar sig att färdigställa fyra spår på Ostkustbanan inklusive en station i Uppsala södra senast 2032–2034.
- Uppsala kommun åtar sig att själv eller genom annan markägare eller exploitör och på egen bekostnad (i förhållande till övriga parter) uppföra 33 000 bostäder i utpekade områden till och med år 2050.
- Region Uppsala åtar sig att trafikera utpekade linjer med en kapacitetsstark kollektivtrafik.

För ett år sedan ingick bland annat följande projekt inom ramen för Uppsalapaketet - det program som samlar kommunens åtagande:

- Fördjupad översiktsplan för de sydöstra stadsdelarna
- Projektet Uppsala spårväg
- Utvecklingsplan för Uppsala central och Uppsala södra

Fördjupad översiktsplan:

Den fördjupade översiktsplanen för de sydöstra stadsdelarna antogs av kommunfullmäktige den 13 december 2021.

Inom ramen för översiktsplanen ska hållbara stadsdelar med upp till cirka 21 500 bostäder utvecklas, i linje med fyrspårsavtalet. Därför har kommunen satt igång ett antal stadsbyggnadsprojekt för att infria sina åtaganden både kring bostäder, arbetsplatser.

För den fördjupade översiktsplanen väntar nu detaljplanering. Från och med 2022 tar Uppsala kommun över huvudmannaskapet för väg 255 från Trafikverket, vilket skapar förutsättningar för ett viktigt stråk genom den fördjupade översiktsplanen.

Uppsala spårväg:

Den 13 december 2021 fattade kommunfullmäktige ett villkorat genomförandebeslut om att bygga spårväg och ett beslut om samarbetsavtal med Region Uppsala om utbyggnad och drift av spårväg på sträckan mellan Bergsbrunna, Gottsunda/Ultuna och Uppsala C, också kallat Ultunalänken och Kunskapsspåret.

Kommunen kommer att fortsätta planera för spårväg som sätts i trafik 2029, förutsatt att de får finansiering från Trafikverket via stadsmiljöavtal våren 2021.

Under 2022 kommer tillståndsprocessen för spårväg att påbörjas. Även granskningen av de detaljplaner som reglerar markanvändningen runt spårvägen drar igång då.

Utvecklingsplan för Uppsala central och Uppsala södra:

I år kommer också en utvecklingsplan för Uppsala central antas i samband med den väntade överenskommelse med Trafikverket om hur stationen ska utformas.

Under det senaste året har dessutom följande projekt påbörjats:

- Social infrastruktur såsom skolor, daghem, äldreboenden
- Boexpo och kulturhuvudstadsår
- Uppsala S – stationsläge, kopplingar och beroende till järnvägsplanen
- Uppsala C – förberedelse för den detaljplanering som krävs efter att Uppsala kommun och Trafikverket kommit överens om stationslösning
- Gottsunda – exploatering och genomförande
- Sydöstra staden - exploatering och genomförande
- Ultuna – exploatering och genomförande

- Bergsbrunna CBD (central business district)
- Verksamhetsområdet mellan station Uppsala södra och E4 – plan/program

Lägger grund för hållbar samhällsutveckling

Flertalet fastighetsutvecklare har lockats till Uppsala de senaste åren, inte minst på grund av Uppsalapakets utbyggnadsplaner och den tydlighet som fyrspårsavtalet medgett. Uppsalapaketet omfattar ytterligare två tågspår mellan Uppsala och Stockholm, en ny tågstation vid Bergsbrunna, nya kollektivtrafikstråk och fler bostadsområden i de södra och sydöstra stadsdelarna.

Uppsalas översiktsplan som fyrspårsavtalet vilar på visar att kommunen behöver göra stora kliv med stads- och infrastrukturen för att fortsatt kunna växa. Redan idag finns det infrastrukturella flaskhalsar som begränsar expansion och jobbtillväxt i näringslivet. Utvecklingen inom ramen för Uppsalapaketet kommer därför att få stor betydelse för hela huvudstadsregionen.

I arbetet inom ramen för Uppsalapaketet visar Uppsala kommun hur en hållbar samhällsutveckling kan se ut. Kommunens hållbarhetsarbete har belönats med flera utmärkelser och priser de senaste åren. Bland utmärkelserna finns Världsnaturfondens pris Årets klimathuvudstad 2020, Årets trästad 2021 och Årets cykelstad, där Uppsala korats till vinnare flera år i rad.

Dessa exempel är ett bevis på det omfattande arbete Uppsala kommun gör för att uppnå fyrspårsavtalets intentioner. Enkelt uttryckt, för att det ska finnas bostäder och arbetsplatser - inte skog - vid stationen när den invigs. För att kunna göra detta krävs omfattande investeringar i kommunal infrastruktur, bostäder och kommersiella lokaler från näringslivet.

I det bifogade yttrandet till Regeringskansliet om Trafikverkets inriktningsunderlag framgår det vilka stora strukturlåterverkande tröskelinvesteringar som Uppsalapaketet innebär.

För att staden ska kunna växa hållbart under lång tid, behövs vissa stora investeringar i ett tidigt skede, som vi sedan kan dra nytta av under lång tid. Spårvägen är en sådan, bron över Fyrisån en annan. Sådana typ av investeringar krävs för att Uppsala ska kunna fortsätta växa på ett hållbart sätt och bidra till Sveriges utvecklingsmöjligheter utifrån kommunens styrkor.

Om fyrspårsavtalet

Fyrspårsavtalet är ett initiativ från staten och en del av det 22-punktsprogram för ökat bostadsbyggande som regeringen presenterade 2016. Tanken med avtalet var att få ut mer av de investeringar som görs inom järnväg med målet att råda bot på den bostadsbrist som fortfarande är ett problem i stora delar av landet, inte minst i Uppsalaregionen.

Tidigare har den här typen av avtal kritiserats av riksrevisionen eftersom man bland annat frångått fyrstegsprincipen.

Det gäller inte i föreliggande fall då den ursprungliga åtgärdsvalsstudien föreslår just de fyra spår som nu är föremål för en järnvägsplan, allt i enlighet med fyrstegsprincipen.

Om Trafikverkets förslag till nationell plan

Region Uppsala, Knivsta och Uppsala kommuner har länge arbetat för att till stånd en gång- och cykelväg längs med Ostkustbanan på sikt. Inriktningen är att denna byggs i samband med utbyggnaden till fyra spår.

De samlade exploateringarna längs järnvägen i kombination med dess gena sträckning gör lokaliseringen god. Däremot innebär dagens förordning att Trafikverket endast kan anlägga en gång- och cykelväg längs en statlig allmän väg, och inte en järnväg. Det skapar osäkerheter i planeringsprocessen.

Det finns ytterligare brister längs Ostkustbanan mellan länsgränsen och Stockholm C som är utpekade i åtgärdsvalsstudier och som behöver åtgärdas för att kunna dra full nytta av utbyggnaden till fyra spår. Det gäller förlängda plattformar på Arlanda C, en ombyggnad av Märsta och Upplands Väsby stationer, samt ombyggt signalsystem på sträckan söder om Arlanda/Märsta. Dessa finns inte heller med i Trafikverkets förslag, vilket så klart är otillfredsställande.

Uppsala kommun vill särskilt peka på Märsta station, som tidigare funnits med i nationell plan, men som sedan strukits. En ombyggnad av stationen är nödvändig bland annat för att undvika så kallade korsande tågvägar, men också för trafiksäkerhet.

Förslaget visar dessvärre att intentionerna bakom fyrspårsavtalet mellan staten, Region Uppsala och Uppsala kommun inte följs upp i planeringsprocessen för statlig infrastruktur. Eller som Länsstyrelserna uttrycker det i sitt uppdrag (Fi 2020/03957) att följa upp efterlevnaden av överenskommelser om större samlade exploateringar:

”Länsstyrelserna noterar att Trafikverkets förslag till Nationell plan för transportinfrastruktur 2022–2033 synes av förbiseende (?) helt sakna en redovisning av överenskommelserna. Det sätt som förslaget till finansiering nu är utformat på innebär att staten inte lever upp till sina åtaganden i avtalen. Kritiska delar i Trafikverkets förslag är den låga finansieringen av Ostkustbanan under planperioden samt oklarheter kring de för kommunerna tidskritiska trafikplatserna till E4:an som måste komma på plats för att deras utbyggnadsåtaganden ska vara möjliga att efterleva”.

För att avtalet ska kunna fullföljas från statens sida utifrån den tidplan som finns krävs det att all ytterligare finansiering tillkommer vid kommande nationella plan 2026. Det är året innan järnvägen är tänkt att börja byggas. I Trafikverkets förslag specificeras dessutom byggstart till 2028–2033, vilket innebär en försening i förhållande till överenskommelsen i fyrspårsavtalet.

Uppsala kommun är medveten om att tidsintervallet är styrt av den ekonomiska planeringen och att det kan komma att ändras beroende på hur den fysiska planeringsprocessen löper vidare. Det är dock ytterligare ett exempel på den diskrepans som finns mellan den ekonomiska och fysiska planeringsprocessen respektive fyrspårsavtalet mellan parterna. Planeringsprocesserna är svåra att tyda och skapar osäkerheter för både kommunen, regionen och det privata näringslivet som förväntas investera i området.

Den otydlighet och osäkerhet som Trafikverkets förslag till nationell plan ger uttryck för ger tyvärr negativa konsekvenser. Framför allt skapas inte de förutsättningar som krävs för samplanering på det sätt som parterna är förbundna till enligt fyrspårsavtalet.

Man kan visserligen argumentera för att Trafikverket och staten knappast lägger ner miljardbelopp på att planera något som de sedan inte kan genomföra, men från en privat aktörs riskkalkyl bidrar denna förutsägelse samtidigt inte till någon vidare trygghet.

Detsamma gäller de omfattande kommunala investeringar som är en förutsättning för att järnvägsutbyggnad och det nya stationsläget ska kunna förverkligas. Det finns alltför omfattande risker för stora förseningar som i längden också ökar risken för att kommande regeringar väljer att prioritera annorlunda. Reaktionerna på Trafikverkets förslag har redan visat på en ökad oro bland till exempel fastighetsutvecklare.

Det är även värt att notera att den nuvarande planeringen har sin grund i samordning mellan tre offentliga aktörer. Det gör processen mycket mer komplicerad eftersom det kräver en helt annan förutsägbarhet och följsamhet än när kommunen utvecklar oberoende av den statliga och regionala framdriften. Därför är det ytterst oroväckande att Trafikverket, som en del i den statliga administrationen, inte verkar för att intentionerna i fyrspårsavtalet uppfylls på ett bättre sätt.

Därutöver är det också viktigt att påpeka att den trafikplats vid E4 som nämns i avtalet och som ska färdigställas i en snäv gemensam tidplan med den nya stationen, inte alls finns med i förslaget. Trafikverket, Uppsala kommun och Knivsta kommun har ingått ett medfinansieringsavtal som innebär att Uppsala och Knivsta finansierar den nya trafikplatsen.

En åtgärdsvalsstudie för området runt de fyra spåren har organiserats så att ett ställningstagande om trafikplatsen har gjorts i tid för att uppfylla de formella krav som finns för objekt i nationell plan. Uppsala kommun förutsätter att detta är ett misstag som rättas till.

Sammanfattningsvis finns betydande risker för att avtalets intentioner inte kommer att uppfyllas, sett till det förslag till nationell plan som lagts fram.

Uppsala kommun förutsätter därför att regeringen i sitt kommande beslut om nationell plan skingrar de osäkerheter som finns i Trafikverkets förslag.

Därför vill vi alltså att följande punkter säkerställs:

1. Finansiering för fyra spår till Uppsala inklusive stationslägen i enlighet med fyrspårsavtalet ingår i nationell plan
2. Tidplanen hålls i enlighet med fyrspårsavtalet
3. Trafikplatsen vid E4 enligt medfinansieringsavtal och fyrspårsavtalet ingår i nationell plan

Kommunstyrelsen

Erik Pelling

Ordförande

Lars Niska

Sekreterare



Förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2022-2033

PLANEN I KORTHET

Trafikverket
Postadress: 781 89 Borlänge
E-post: trafikverket@trafikverket.se
Telefon: 0771-921 921

Dokumenttitel: Förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2022-2033 – Planen i korthet

Kontaktperson: Pär-Erik Westin

Publikationsnummer: 2021:242
ISBN: 978-91-7725-977-0 (tryckt) 978-91-7725-978-7 (digital)

Foto:
johnner.se: Hans Berggren, Mikael Svensson, Johan Alp Kentaroo Tryman, och Plattform
Maskot/Folio
Mostphotos: Eugenio Marongiu och SVLuma.
Stellan Stephenson och Kasper Dudzik

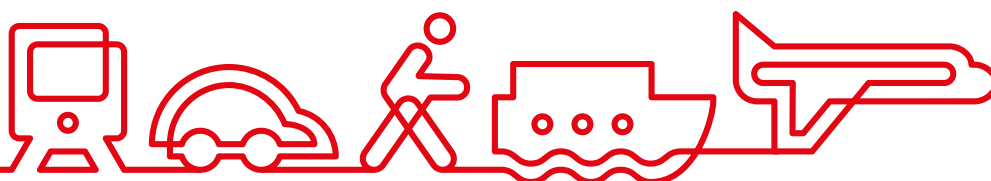
Illustration: Trafikverket, Form och event

Produktion: Trafikverket, Form och event

Tryck: Brandfactory

Innehåll - Sammanfattning

Planförslagets förutsättningar och framtagande	5
Vi fortsätter att rusta, bygga ut och modernisera järnvägen.....	15
Några väginvesteringar tillkommer - fortsatt stora vägunderhållsbehov	19
Viktiga satsningar för ett smidigt, grönt och tryggt transportsystem för medborgare och näringsliv.....	23





Sammanfattning

Planförslagets förutsättningar och framtagande

En plan för åtgärder i den statliga transportinfrastrukturen

Den nationella planen för transportinfrastruktur beskriver hur den statliga infrastrukturen ska underhållas och utvecklas. Planen omfattar i huvudsak:

- drift och underhåll av statliga vägar och järnvägar
- investeringar i statliga vägar, järnvägar, farleder och slussar
- åtgärder för att minska infrastrukturens miljöpåverkan
- stöd till kommuner för att främja hållbara stadsmiljöer (stadsmiljöavtal)
- medel till forskning och innovation.

I transportsystemet behöver gång- och cykelvägar, vägar, järnvägar, hamnar och flygplatser samspela och komplettera varandra för att möta samhällets behov. Det trafikslagsövergripande perspektivet är grundläggande i planeringen av hur vi ska använda vår infrastruktur smartare och effektivare.

Utgångspunkten för Trafikverkets förslag är de transportpolitiska målen, inklusive klimatmålen. Trafikverkets övergripande prioritering är att enligt fyrstegsprincipen i första hand vårda och utveckla den infrastruktur som redan finns, samt vidta åtgärder som gör att den utnyttjas effektivt. Transportsystemets funktion, användning och miljöpåverkan påverkas även av en rad andra faktorer som inte är en del av infrastrukturplanen, såsom styrmedel, regleringar och upphandlad trafik. För att nå de transportpolitiska målen är infrastrukturen en pusselbit bland flera.

Trafikverket ansvarar för		
JÄRNVÄG	FÄRJA	VÄG
14 200 km spår	40 färjeleder	98 500 km statlig väg
525 stationer	82 färjelägen	16 500 broar
11 000 växlar		20 tunnlar
4 100 broar		2 200 trafiksäkerhets- kameror
165 tunnlar		800 väderstationer



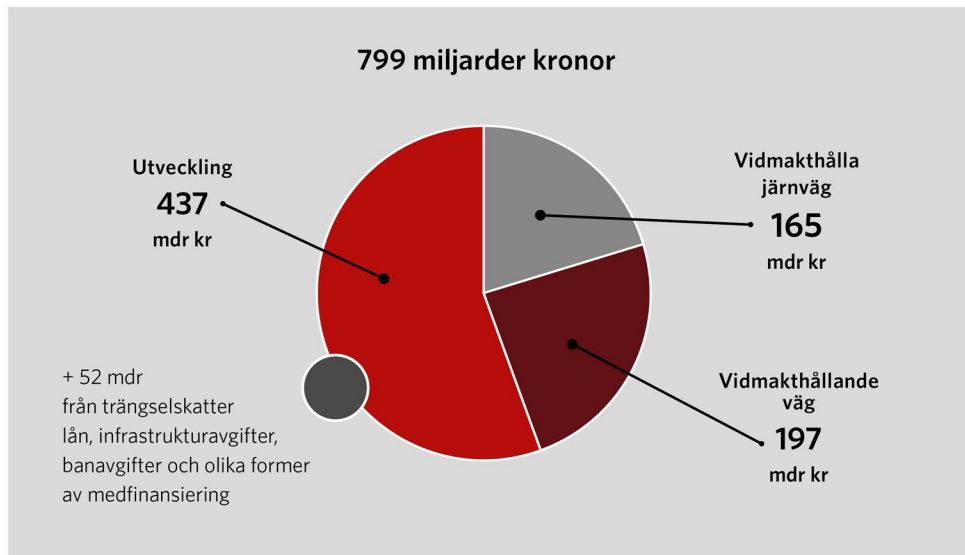
Ökade ekonomiska ramar för utveckling och vidmakthållande

De ekonomiska ramarna för infrastrukturplanen anges i propositionen Framtidens infrastruktur – hållbara investeringar i hela Sverige (prop. 2020/21:151, beslutad av riksdagen i bet. 2020/21:TU16, rskr. 2020/21:409). Inriktningarna för arbetet anges också av regeringens direktiv den 23 juni 2021 till Trafikverket att upprätta ett förslag till en trafikslagsövergripande nationell plan för utveckling av transportinfrastrukturen för perioden 2022–2033.

Den statliga planeringsramen för åtgärder i transportinfrastrukturen uppgår till 799 miljarder kronor för perioden 2022–2033 och anges i 2021 års prisnivå. Medlen ska fördelas enligt följande:

- 165 miljarder kronor ska avsättas till vidmakthållande (drift, underhåll och reinvesteringar) av statliga järnvägar;
- 197 miljarder kronor ska avsättas till vidmakthållande av statliga vägar, inklusive bärighet och tjälsäkring samt statlig medfinansiering till enskilda vägar;
- 437 miljarder kronor ska användas till utveckling av transportsystemet. Av dessa anger regeringen i direktivet att 107 miljarder kronor bör avsättas till nya stambanor för höghastighetståg, och 42 miljarder kronor till länsplanerna.¹

Jämfört med den gällande planen för 2018–2029 innebär anslagen till vidmakthållande av vägar och järnvägar en ökning med 13 procent respektive 25 procent (uttryckt i fasta priser). Anslaget till utveckling av transportsystemet innebär en ökning med 25 procent jämfört med den gällande planen.



¹ Förslag till länsplaner tas fram av regionerna och lämnas in separat till regeringen.



Begränsat utrymme för nya investeringar

Regeringens direktiv anger att den gällande planen ska fullföljas. Detta är en förutsättning som i stor utsträckning styr innehållet i planförslaget. Utrymmet inom utvecklingsanslaget är i hög grad redan in-tecknat av den gällande planen, eftersom många av investeringarna har genomförandetider som sträcker sig bortom planperioden 2018–2029. Om man lägger ihop den gällande planens kostnader för den resterande planperioden 2022–2029 med kostnaderna för de objekt vars genomförandetid fortsätter in i nästa planperiod 2030–2033, samt medel till ej namngivna poster på samma nivå som i gällande plan, så summerar det till 353 miljarder kronor (i 2021 års priser).

Till detta kommer dock ytterligare kostnadsanspråk. Kostnaderna för investeringarna i gällande plan har ökat sedan planens fastställelse. Utgår man från en preliminär tidsplanering av objekten i gällande plan motsvarar kostnadsökningarna omkring 80 miljarder kronor under planperioden, varav omkring 30 miljarder kronor under planperioden härrör från de etapper av nya stambanor som finns med i gällande plan. Regeringen har också angett att Norrbotniabanans etapp Skellefteå–Luleå ska påbörjas, och Trafikverket bedömer att 3 miljarder kronor är en lämplig nivå under planperioden. Vidare är det nödvändigt att inrymma den fortsatta utbyggnaden av det nya digitala signalsystemet ERTMS (European Rail Traffic Management System) i planförslaget. Med en tekniskt optimal utbyggnadstakt skulle ERTMS-implementeringen behöva ytterligare drygt 20 miljarder kronor under planperioden, förutom 18 miljarder kronor för objekt som redan finns med i gällande plan.

Sammanlagt summerar den gällande planens fortsättning och de ytterligare kostnadsanspråken till nära 460 miljarder kronor under planperioden, vilket överstiger den angivna ramen för utvecklingsanslaget på 437 miljarder kronor. Trafikverket har därför i första hand analyserat om kostnadsbesparingar kan genomföras, och i andra hand övervägt tidsförskjutningar och etappindelningar av vissa objekt i den gällande planen. Trafikverkets bedömning är att utrymmet för nya investeringsobjekt i planen är ytterst begränsat, utöver den fortsatta utbyggnaden av ERTMS samt den av regeringen utpekade tidigareläggningen av Norrbotniabanen.

Fördelning av de ekonomiska ramarna

	Miljarder kronor under planperioden
Vidmakthållande järnväg	165
Vidmakthållande väg	197
Etapper av nya stambanor för höghastighetståg	104
ERTMS (nytt järnvägssignalsystem)	31
Övriga järnvägsinvesteringar	98
Väginvesteringar	46
Sjöfartsinvesteringar	11
Trimning och miljö	42
Stadsmiljöavtal	9
Forskning och innovation	5
Räntor, bidrag, planering mm	50

Trafikverkets prioriteringar och förslag i sammanfattning

För att planförslaget ska rymmas inom anvisad ram behöver vissa investeringar i den gällande planen förskjutas i tid. Trafikverket föreslår att detta i första hand bör handla om investeringar som inte påbörjats men vars bedömda kostnad ökat betydligt sedan gällande plan fastställdes. I förslaget till senareläggningar har bidrag till transportpolitisk måluppfyllelse varit vägledande. För väginvesteringar har kostnadseffektiva åtgärder för att minska antalet omkomna prioriterats. Sammanlagt rör det sig om nio investeringar i gällande plan som föreslås förskjutas i tid så att de slutförs efter 2033, vilket innebär att totalt 11 miljarder kronor förskjuts till efter planperioden. Genom besparingar och omfattningsförändringar minskas kostnaderna med ytterligare 3 miljarder kronor. Medlen under planperioden till etapper av nya stambanor för höghastighetståg föreslås minskas från 107 till 104 miljarder kronor eftersom planlägningsprocessen för etappen Göteborg–Borås har tvingats senareläggas.

Med anledning av bland annat det begränsade budgetutrymmet föreslås en något långsammare utbyggnadstakt av ERTMS än den rent tekniskt optimala, vilket minskar kostnaderna under planperioden med cirka 9 miljarder kronor. En ännu långsammare utbyggnadstakt än den som nu föreslås skulle innebära stora problem att upprätthålla ett robust järnvägssystem eftersom den befintliga signalanläggningen är gammal och sliten, och eftersom ERTMS är en förutsättning för många planerade investeringar.

Planförslaget innehåller också ett begränsat antal nya investeringar som bedöms vara nödvändiga att inrymma, bland annat kapacitetsförstärkningar föranledda av de nya industrisatsningarna i Norrbottens län och Västerbottens län och åtgärder för ökade hastigheter på Ostkustbanan och Väst kustbanan, vilket även förutsätter att det nya signalsystemet ERTMS är utbyggt enligt plan. Kostnaden för dessa uppgår till cirka 3 miljarder kronor under planperioden.

Planförslaget innebär också en ökning av anslaget för trimnings- och miljöåtgärder med cirka 5 miljarder kronor, eftersom sådana åtgärder på ett kostnadseffektivt sätt kan förbättra funktionen i befintlig infrastruktur och minska infrastrukturens miljöpåverkan. Trafikverket föreslår vidare att 1 miljard kronor per år avsätts till stadsmiljöavtal fram till 2030, vilket Trafikverket anser är en lämplig brytpunkt för att möjliggöra en utvärdering av systemet med stadsmiljöavtal i syfte att kunna föreslå hur de bör utvecklas.

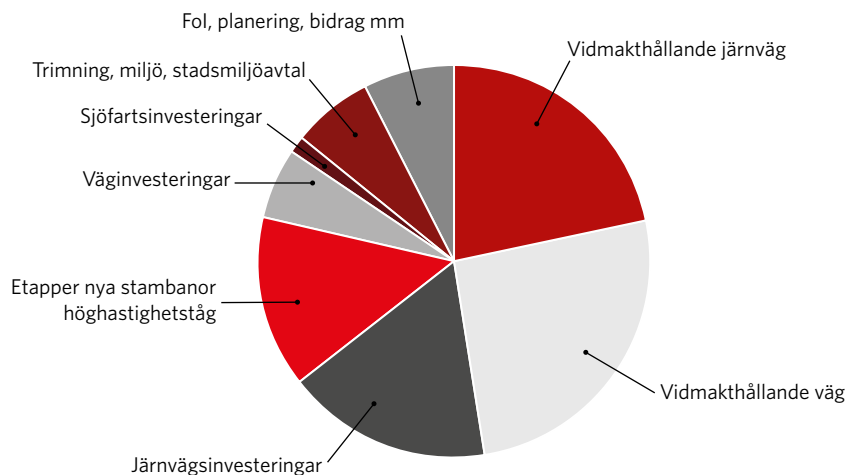
Det begränsade utrymmet inom utvecklingsanslaget innebär att ett stort antal kostnadseffektiva åtgärder inte kunnat inrymmas i planförslaget. Det kan inte uteslutas att mer samhällsnyttor hade kunnat skapas för den givna budgeten om vissa av dessa hade kunnat inrymmas i planförslaget. Regeringens direktiv anger dock att gällande plan ska genomföras, och Trafikverket har därför inte prövat denna fråga vidare.

Grundläggande för Trafikverkets arbete är fyrstegsprincipen, som innebär att åtgärder som kan påverka transportefterfrågan och val av transportsätt prövas i första hand för att lösa brister i transportsystemet. Trafikverket arbetar med så kallade steg 1- och steg 2-åtgärder (åtgärder som påverkar transportefterfrågan och transportsätt), till exempel trafikinformation, trafikledning, kapacitetstilldelning och hastighetsgränser. Majoriteten av dessa åtgärder handlar dock om annat än fysisk infrastruktur varför huvuddelen av detta arbete ligger utanför planförslaget. De investeringar som finns med i gällande plan har tidigare analyserats enligt fyrstegsprincipen.



Planförslagets fördelning av medel

Planförslagets fördelning på olika kostnadsposter.



Nära hälften av medlen i infrastrukturplanen används till vidmakthållande av vägar och järnvägar. Av de namngivna investeringarna (inklusive etapperna av nya stambanor), som tillsammans utgör nära 40 procent av planen, är drygt 80 procent järnvägsinvesteringar, 15 procent väginvesteringar och resten sjöfartsinvesteringar.

Kostnadsökningar sker främst i ännu ej påbörjade projekt

Trafikverkets namngivna projekt ingår i stora, komplexa och långa samhällsutvecklingsprocesser, där all kunskap om framtiden inte finns. Projekten innefattar många olika aktörer och perspektiv. Den ursprungliga utformningen och omfattningen kan förändras under projektets gång. Därutöver kan samhälls-



utvecklingen medföra förändringar som kan vara svåra att bedöma. Det handlar även om hur branschindex utvecklas, och förändringar av krav och lagar som sker parallellt med projektet. Samtidigt kan teknikutveckling leda till att kostnaderna kan minskas.

Eftersom planeringsprocessen bygger på att objekt läggs in i plan i relativt tidiga skeden är det svårt att undvika att vissa objekt visar sig vara dyrare, eller ge lägre nyttor, än man bedömt i tidigare skeden. Meningen är att man i planeringsprocessen ska kunna ompröva åtgärder vartefter man får mer information om nyttor och kostnader. Det uppstår dock problem om kostnadsökningarna visar sig i ett så sent skede i planeringsprocessen att det är förenat med stora kostnader att ompröva objektet, till exempel när objektet utgör en förutsättning för andra objekt eller för bebyggelseplanering. Regeringens direktiv anger dock att gällande plan ska genomföras. Trafikverket har därför undersökt besparingar och senareläggningar av objekt i gällande plan, men inte prövat frågan huruvida några objekt ska utgå ur planförslaget.

Kostnaderna för de namngivna investeringarna i den gällande planen har ökat sedan planen fastställdes i maj 2018. Det är främst de beräknade kostnaderna för ännu ej påbörjade projekt som har ökat. Kostnaderna för pågående investeringar i vägar och banor har i genomsnitt ökat med 7 procent respektive 12 procent i förhållande till den gällande planen, vilket är något lägre än ökningen av investeringsindex. Kostnaderna för pågående investeringar i järnvägssystem (varav majoriteten är ERTMS-objekt) har i genomsnitt ökat med 38 procent sedan gällande plans fastställelse.

De beräknade kostnaderna för ännu ej påbörjade investeringar i vägar och banor har i genomsnitt ökat med 50 procent sedan gällande plans fastställelse. De beräknade kostnaderna för ej påbörjade järnvägstekniska system har ökat med nära 80 procent.

En del av kostnadsökningarna förklaras av förändringar av investeringarnas omfattning eller utformning. Ytterligare en del förklaras av dyrare insatsvaror och en generell ökning av bygg- och anläggningskostnader. Slutligen förklaras en del av omständigheter som inte varit kända i tidigare utredningsskeden.





Trafikverkets arbete med stärkt kostnadsstyrning

Trafikverket har ett viktigt ansvar för att åstadkomma en god hushållning med statens medel och en effektiv verksamhet, och följer löpande utvecklingen och utfallet av kostnader i pågående och slutförda åtgärder. Detta redovisas i Trafikverkets årsredovisning, men också vid andra tillfällen som i byggstartsrapporteringen. Vid dessa tillfällen redovisas också vilka orsaker som ligger bakom förändring av kostnader, bland annat förändrad omfattning av projekten.

Trafikverket bedriver också ett kontinuerligt arbete för att utveckla kostnadsstyrning och effektivitet med hjälp av system, processer och rutiner. Detta arbete sker också mot bakgrund av att inköpsvolymen har ökat i snabb takt. En ökad produktivitet är också nödvändig eftersom branschindex har ökat snabbare än den generella prisutvecklingen i samhället. Det finns ett fortsatt behov av att utveckla och se över kostnadsstyrningen, produktiviteten och effektiviteten i verksamheten. Centrala punkter i detta arbete handlar om att utveckla systematiken vad gäller uppföljning av orsaker till förändring av kostnader. Trafikverket har därför vidtagit vissa åtgärder redan under arbetet med planförslaget.

Trafikverket har även genomfört ett fördjupat arbete för att identifiera kostnadsreducerande åtgärder i investeringskedet av nya stambanor.

Trafikverket har också beslutat om ett antal åtgärder som särskilt ska prioriteras under det kommande året. Valet av åtgärder baseras på Trafikverkets egna analyser och erfarenheter från planarbetet, iakttagelser i tidigare regeringsuppdrag samt rekommendationer från Riksrevisionen. Åtgärdsområdena är:

- Utvecklade kalkyler för säkrare och effektivare kostnadsbedömningar
- i tidigt skede samt minskade kostnadsökningar under genomförandefasen.
- Förbättrad kostnadsstyrning i tidiga skeden, bland annat genom att förstärka systematiken gällande beslut om förändringar i innehåll och omfattning.
- Utveckling av arbetssätt, styrformer och affärsperspektiv så att Trafikverket proaktivt kan hantera förändringar innan de resulterar i kostnadsökningar.
- Stärkt beredning av förändringshantering för tekniska krav, planeringsförutsättningar och utformningsfrågor.
- Fortsatt utveckling av produktivitet och innovation i bygg- och anläggningssektorn, till exempel genom att i ett antal utpekade nybyggnads- och underhålls-entreprenader nyttja olika typer av innovationsupphandlingar för att pröva olika affärsupplägg och gränssnitt mellan beställare och utförare, och ge incitament att investera i nya tekniska lösningar.

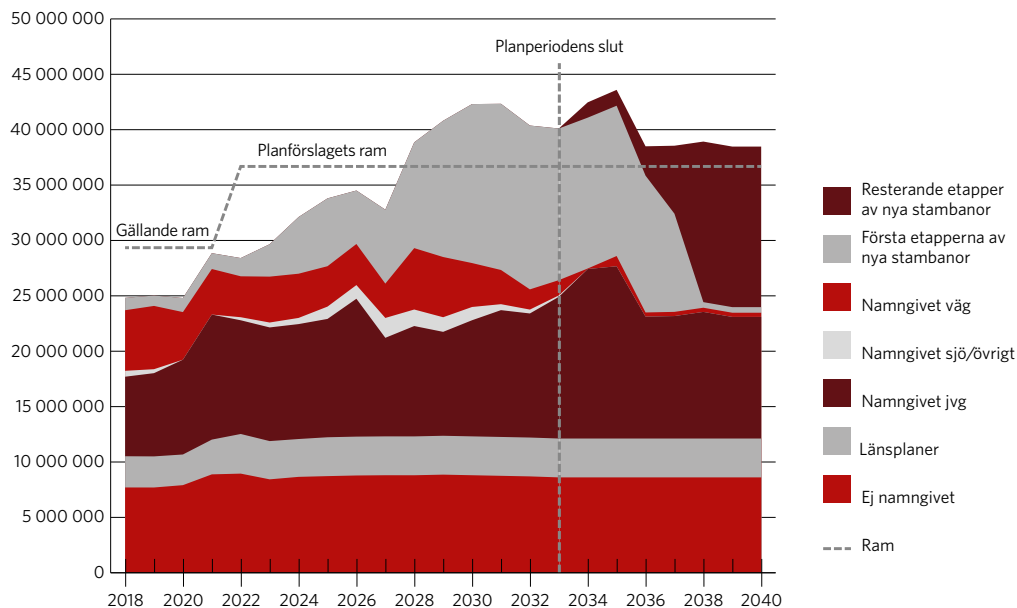
Utrymmet i kommande planer är högt intecknat

Många av de namngivna investeringarna i planförslaget har genomförandetider som fortsätter efter planperiodens slut. Det gäller framför allt de nya stambanorna för höghastighetståg, men även ERTMS-utrullningen, andra järnvägstekniska system samt andra investeringar.

Diagrammet nedan ger en ungefärlig bild över planerad verksamhetsvolym inom utvecklingsanslaget fram till 2040, antaget att ramen för länsplaner och ej namngivna poster är samma som i föreliggande planförslag. Observera att diagrammet inte inkluderar eventuella tillkommande investeringar i framtida infrastrukturplaner, utan enbart avser investeringar i föreliggande planförslag samt aviserade fortsättningar av nya stambanor samt järnvägstekniska system.

Eftersom investeringarnas tidsplaner revideras löpande ska diagrammet tolkas med försiktighet, men det ger en bild av de långsiktiga planeringsförutsättningarna.

Ungefärlig fördelning av kostnadsvolymer över tid. Miljoner kronor.



Betydande investeringsvolymerna fortsätter in på den förväntade nästkommande planperioden (2026–2037). Om man hypotetiskt antar att denna har oförändrad ram för utvecklingsanslaget skulle det innebära att kommande planperiod redan är övertecknad med omkring 40 miljarder kronor. En stor del av dessa medel härrör sig till nya stambanor och signalsystemet ERTMS.



Vi fortsätter att rusta, bygga ut och modernisera järnvägen

Vi rustar upp järnvägen

Anslaget till vidmakthållande av statliga järnvägar ökar med 25 procent (40 miljarder kronor under planperioden) jämfört med planen 2018–2029. Mer resurser till att underhålla järnvägen minskar långsiktiga underhålls- och reinvesteringarkostnader, eftersom det är billigare att underhålla i tid, och minskar risken för störningar och hastighetsnedsättningar.

Satsningar fortsätter på de fyra särskilt utpekade transportflöden – Västra stambanan, Södra stambanan, norra godsflödet (Hallsberg–Luleå) och Malmbanan (Luleå–Riksgränsen) – och det eftersatta underhållet kommer där att kunna minskas, med förbättrad eller oförändrad robusthet som följd. Under gällande planperiod har viktiga åtgärder genomförts på Södra och Västra stambanan, och nu skiftas fokus mot Malmbanan och norra godsflödet. Underhållsåtgärder och reinvesteringar genomförs också på de tio prioriterade transportflöden som är särskilt viktiga för både person- och godstrafik.

De lägre trafikerade banorna kommer att få ett försämrat tekniskt tillstånd, med försämrad robusthet, ökad risk för trafikpåverkan och tillfälliga hastighetsnedsättningar. Funktionaliteten på dessa banor kan upprätthållas med förstärkt underhåll och åtgärder som förlänger livslängden.

Utrullningen av ERTMS utgör den enskilt största och viktigaste underhållssatsningen. Dagens ATC-system har på flera ställen redan passerat sin tekniska livslängd och når successivt sin tekniska livslängd i järnvägsnätet. För att framkomlighet och kapacitet ska kunna upprätthållas är ett fortsatt införande av ERTMS nödvändigt.



De fyra särskilt utpekade transportflödena

Vi bygger ut järnvägen

Över 80 procent av de namngivna investeringarna är järnvägsinvesteringar. Nära hälften av detta utgörs av de tre första etapperna av nya stambanor för höghastighetståg, och nära en fjärdedel av järnvägstekniksystem, bland annat kraftförsörjningsåtgärder, trafikledningssystem och det nya digitala signalsystemet ERTMS.

Regeringen har i direktiven angett att Trafikverkets planförslag bör innefatta investeringar på de nya stambanorna till ett belopp av 107 miljarder kronor under planperioden. Eftersom förutsättningar i nuläget saknas för att komma fram i pågående planläggningsprocess för Göteborg–Borås behöver Trafikverket senarelägga delar av genomförandet och omfördela medel till andra objekt både inom och utom nya stambanor under planperioden. Trafikverket föreslår därför att 104 miljarder kronor avsätts för nya stambanor under planperioden.

Utbyggnaden av nya stambanor startar från storstadsområdena och de tre objekten där planläggning pågår, Järna–Linköping (Ostlänken), Göteborg–Borås och Hässleholm–Lund, färdigställs först. Ostlänkens utbyggnad sker etappvis och börjar i norr med start i Järna och fortsättning söderut. Byggstart för utbyggnaden av Göteborg–Borås respektive Hässleholm–Lund är planerad till 2025–2027 respektive 2027–2029. För fortsatt utbyggnad ska en prioritering göras utifrån en systemövergripande utbyggnadsanalys, men inriktningen är att de nya stambanorna i sin helhet ska stå klara kring 2045. För planläggning av centrala systemdelar mellan Linköping och Borås respektive Hässleholm avsätts 5 miljarder kronor under planperioden.

Nya stambanor





Den bedömda kostnaden för nya stambanor enligt nuvarande systemutformning är 325 +/- 55 miljarder kronor. Trafikverket har fördjupat arbetet kring möjligheter att reducera investeringskostnaderna och bedömer att det finns betydande potential när det gäller förenklade tätortspassager och stationsutformningar, anpassade fordon, anpassade tekniska standarder, landbroar, masshantering och industrialisering. Trafikverkets mål är att investeringskostnaderna för hela systemet ska reduceras med 65 miljarder kronor jämfört med den bedömda kostnaden för nuvarande systemutformning.

Enligt regeringsbeslut ska planläggningsarbetet för Norrbotniabanans kvarvarande sträcka, Skellefteå–Luleå, påbörjas, och direktivet anger att planeringen för hela Norrbotniabanans ska intensifieras. Trafikverket föreslår därför att 3 miljarder kronor anslås till sträckan Skellefteå–Luleå.

Gällande plan innehåller ett stort antal andra järnvägsinvesteringar för ökad kapacitet längs de viktigaste stråken. Exempel på tillkommande anläggningar är Varbergstunneln, Ängelholm–Maria, Hallsberg–Degerön, Tomtebodas–Kallhäll och Värnamo–Jönköping/Nässjö. Många mindre åtgärder på Mittbanan, Dalabanan, Värmlandsbanan, Västra stambanan och Malmbanan förbättrar kapacitet och punktlighet för person- och godstrafik, exempelvis genom olika trimningspaket för ökad kapacitet och minskade restider. Planen innehåller även åtgärder för modernisering av stationsmiljöer samt åtgärder för längre och tyngre tåg.

Med anledning av de stora industrisatsningarna i Norrbottens län och Västerbottens län föreslås bland annat åtgärder för ökad kapacitet på malmbanan, som föreslås en lånefinansiering som delvis kan hanteras med ökade banavgifter. Vidare föreslås åtgärder för höjd hastighet till 250 km/tim på delar av Väst kustbanan och Ost kustbanan, vilket även förutsätter att ERTMS byggs ut på sträckorna. Slutligen innehåller planförslaget medel till fortsatt planering av stora ombyggnader av Stockholms central och Tomtebodan. Medlen är nödvändiga för att Trafikverket ska kunna delta i pågående planeringsarbete som bedrivs av Stockholms stad och Jernhusen.

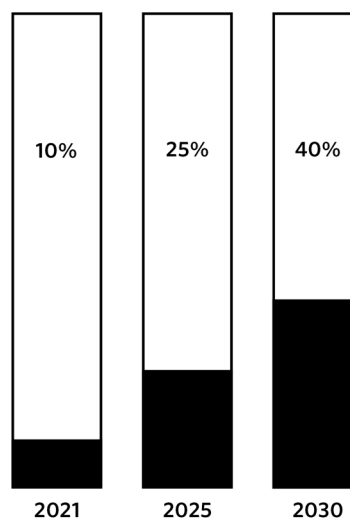
Vi fortsätter moderniseringen av järnvägen

Det fortsatta införandet av det nya digitala signal-systemet ERTMS är en förutsättning och plattform för järnvägens modernisering. ERTMS är också en förutsättning bland annat för nya stambanor för höghastighetståg och anpassningarna på Ost kustbanan och Väst kustbanan för att där kunna köra tåg i 250 km/tim.

Med anledning av bland annat att utvecklings-anslagets ram inte räcker till alla kostnads-anspråk föreslår Trafikverket en något långsammare utbyggnadstakt av ERTMS jämfört med den rent tekniskt optimala. Med den föreslagna utbyggnadstakten kommer ERTMS att vara fullt utbyggt mellan 2040 och 2045. En långsammare utbyggnadstakt skulle innebära stora problem att upprätthålla systemets robusthet och ökade kostnader för att underhålla befintlig signal-anläggning som är gammal och sliten.

Andra viktiga moderniseringar är ny optoanläggning för ökad kapacitet i kommunikationsnät inklusive vägklassificering, nationellt tågledningssystem, utveckling och förvaltning av Trafikverkets teletransmissionsanläggning, fjärrstyrning av järnväg, samt införande av Future Railway Mobile Communications System (FRMCS).

Andel signalställverk som uppnår sin tekniska livslängd





Några väginvesteringar tillkommer - fortsatt stora vägunderhållsbehov

Ett begränsat antal nya väginvesteringar

Av medlen till namngivna investeringar utgörs 15 procent av vägåtgärder. De flesta av dessa syftar till att förbättra trafiksäkerheten, samtidigt som de bidrar till regional utveckling genom förbättrad tillgänglighet.

Planförslaget innehåller, förutom pågående investeringar, två nya namngivna åtgärder på väg, nämligen mittseparering av E4 mellan Blåberget och Matfors, och E4 Förbifart Skellefteå med anledning av de stora industrisatsningarna i området. Planeringen för att bygga Sveriges första permanenta elväg på sträckan Hallsberg–Örebro fullföljs.



NOLLVISIONEN TILLSAMMANS RÄDDAR VI LIV

Nollvisionen Sedan beslut i riksdagen år 1997 utgör Nollvisionen grunden för trafiksäkerhetsarbetet i Sverige. Den säger att på sikt ska ingen behöva dödas eller allvarligt skadas inom vägtransportssystemet.

I februari 2020 beslutade Regeringen om ett nytt etappmål, där antalet omkomna i vägtrafiken ska halveras till år 2030, och allvarligt skadade ska minska med minst 25 procent.

VÄGTYPYER

Vägtyper är en strategisk indelning av vägnätet som baseras på vägens funktion i transportsystemet. Indelningen utgör en grund för prioritering och planering av åtgärder.

VÄGTYP 1:

Vägar i storstadsområden

VÄGTYP 2:

Vägar som bildar större sammanhängande stråk

VÄGTYP 3:

Vägar för dagliga resor och arbetspendling

VÄGTYP 4:

Övriga för näringslivets viktiga vägar

VÄGTYP 5:

Vägar som är viktiga för landsbygden

VÄGTYP 6:

Lågtrafikerade vägar

Åtgärder för ökad trafiksäkerhet

Nollvisionens etappmål för 2020 uppnåddes, och nu fortsätter resan mot ett nytt etappmål för år 2030. Väginvesteringarna handlar i första hand om mitt-separering och nya trafiksäkra vägsträckningar. Dessutom finns möjlighet till samfinansiering av trafiksäkerhetsåtgärder på det regionala vägnätet.

Ett annat viktigt område är åtgärder som minskar skaderisken för fotgängare och cyklister. Trafikverket fortsätter att höja säkerhetsnivån i plankorsningar och arbetet med åtgärder för att förhindra obehörigt spårbehandling.

Behovet att genomföra trafiksäkerhetsåtgärder är fortsatt stort, och nödvändiga åtgärder för att klara etappmålet för 2030 ryms inte i planen. I Trafikverkets förslag på nya investeringsobjekt som skulle kunna inrymmas med en ökning av utvecklingsanslaget dominerar investeringar för ökad trafiksäkerhet på vägar i landsbygd. Förslaget innehåller nya objekt för omkring 14 miljarder kronor vars trafiksäkerhetseffekt skulle vara i samma storleksordning som samtliga namngivna objekt i hela planförslaget. En viss ökning av medlen till trafiksäkerhetsinvesteringar skulle alltså kunna ha betydande effekter.

Vägarnas underhållsbehov överstiger medlen

Anslaget till vidmakthållande av statliga vägar ökar med 13 procent jämfört med planen 2018–2029. Tillståndet på det statliga vägnätet har under en längre tid gradvis försämrats, och med givna anslagsnivåer kommer nedbrytningstakten att bli högre än åtgärdstakten. Det betyder att vägsystemet trots anslagsökningen kommer att försämrats snabbare under planperioden än vad Trafikverket kan återställa.

De ökade underhållsbehoven beror bland annat på tillkomsten av mer komplexa anläggningar, ett växande behov av rekonstruktion av väg- och brokonstruktioner som en följd av att de har uppnått sina tekniska livslängder, ökade trafikmängder och en utveckling mot allt högre fordonsvikter. Drygt 60 procent av det statliga vägnätet är byggt före år 1970, och dimensionerat för den trafik som var aktuell då. Tillsammans bidrar allt detta till ett ökat slitage och en negativ tillståndsutveckling på stora delar av vägnätet. Det innebär att Trafikverket inte kan vidmakthålla vägsystemet kostnadseffektivt eftersom nödvändiga åtgärder inte kan utföras förebyggande, i rätt omfattning eller till önskad standard.

Både det låg- och högtrafikerade vägnätet försämras, vilket ökar risken för restriktioner på de mest lågtrafikerade delarna av vägnätet. Nedbrytningen ökar som en följd av att nödvändiga rekonstruktioner av vägunderbyggnaden inte kan prioriteras, vilket leder till växande underhålls- och reinvesteringsbehov. För de lågtrafikerade vägarna kommer en snabbare tillståndsförsämring av vägunderbyggnaden att ske under planperioden. Risken för mindre störningar och tillfälliga restriktioner kommer att öka på denna del av vägnätet. Trafikverket kommer att säkerställa att vägarna inte blir så dåliga att framkomligheten för lätt trafik påverkas.

En fortsatt bärighetsstrategi bidrar till att de viktigaste vägarna för tung trafik ska kunna upplåtas för den högsta bärighetsklassen (BK4) och för att kunna upprätthålla nivån på framkomligheten för tung trafik året runt. Vägnätets robusthet på dessa delar kommer också att förbättras genom åtgärder för att minska sårbarheten för klimatrelaterade händelser som högre vattenflöden och ökade ras- och skredrisker. De vägar som åtgärdas via bärighetsstrategin kommer därför att vara robusta och tillgängliga för både tung och lätt trafik.





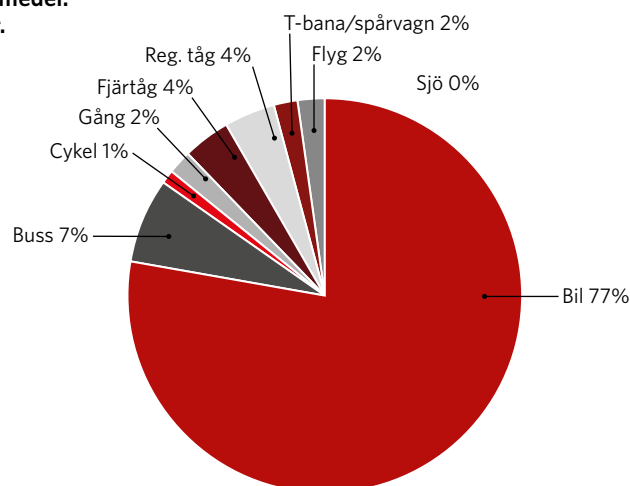
Viktiga satsningar för ett smidigt, grönt och tryggt transportsystem för medborgare och näringsliv

Förbättrade möjligheter till pendling och resande

Åtgärderna i planförslaget bidrar till god tillgänglighet för medborgare och näringsliv i hela landet på flera sätt. Genom förbättrade pendlingsmöjligheter vidgas arbets- och bostadsmarknader så att matchningen mellan jobb och arbetstagare förbättras. Det bidrar till regional utveckling, ökad sysselsättning och till att fler kan hitta passande arbeten. Bättre tillgänglighet till service, kultur och fritidsaktiviteter bidrar också till regional utveckling och ökad livskvalitet.

Nära 80 procent av personresandet sker med bil, och ytterligare nästan 10 procent med buss. Att vidmakthålla vägnätet är därför av stor betydelse för god tillgänglighet, i synnerhet utanför tätortskärnorna. De mest trafikerade vägarna har högst prioritet, eftersom de har en central funktion för att hålla samman landet, men även de lågtrafikerade delarna av vägnätet ska ha en acceptabel standard. Det innebär att vägarna inte ska tillåtas bli så dåliga att framkomligheten för lätt trafik påverkas. Hastigheten kan dock behöva anpassas på vissa sträckor under delar av året trots att det kommer att innebära en försämrad tillgänglighet. Trafiksäkerhetsåtgärder har stor betydelse även för tillgängligheten, genom att resorna blir tryggare och säkrare.

**Personresandet fördelat per färdmedel.
Andel av inrikes personkilometer.**





De nya stambanorna binder på sikt ihop de tre storstäderna och mellanliggande orter, vilket är särskilt viktigt för tjänste- och fritidsresor. När den långväga person-tågstrafiken flyttar över på de nya stambanorna frigörs kapacitet på de befintliga banorna, som kan användas bland annat för utökad regional kollektivtrafik vilket har betydelse för arbetspendling.

Planförslaget innehåller en särskild pott till cykelåtgärder längs statliga vägar. Under planperioden kommer Trafikverket att fokusera på åtgärder som skapar goda förutsättningar för barns resor till och från skola, pendling till arbete och studier och till andra viktiga målpunkter som närservice och fritidsaktiviteter. En del av denna pott föreslås gå till samfinansiering av länsplanernas renodlade cykelåtgärder, både namngivna åtgärder och trimningsåtgärder, längs statliga allmänna vägar. Trafikverket föreslår också att länsplaneupprättarna med minst motsvarande summa som de får i samfinansiering, ska planera och genomföra åtgärder på det regionala vägnätet som bidrar till ökad och säker cykling.

Planförslaget omfattar också cykelåtgärder inom ramen för storstadsöverenskommelserna och stadsmiljöavtalen. Vidare ingår förbättrad cykelinfrastruktur i flera av väginvesteringarna. Ambitionen är också att höja drift- och underhållsstandarden på cykelstråk där det ger stor samhällsnytta.

Vem ansvarar för delarna inom cykelvägnätet?

- Enskilda väghållare: 153 mil
- Statliga nationella och statliga regionala: 311 mil
- Kommunerna: 2 066 mil (ca 80 procent)



Stärkt konkurrenskraft för näringslivet

Underhållsatsningar görs på vägar och järnvägar som är viktiga för näringslivet, inklusive bärighetssatsningar med utveckling av BK4-vägnätet. Åtgärder genomförs som möjliggör överflyttning av godstransporter från väg till järnväg och sjöfart samt kapacitetsåtgärder på järnväg. Trafikering av längre och tyngre tåg skapar bättre tillgänglighet i viktiga godsstråk på järnväg. Med anledning av de stora industri-satsningarna i Norrbotten och Västerbotten föreslås nya infrastruktursatsningar i området, framför allt i järnvägssystemet. Den särskilda näringslivspoten ger möjligheter att bidra till intermodala transportlösningar.

Flera viktiga satsningar sker inom sjöfarten. För att kunna ta emot större fartyg för ökade malmtransporter görs anpassningar av farleden till Luleå hamn. Projektet omfattar muddringsåtgärder i hamnen och farleden, farledsutmärkning, anläggande av ny djuphamn med tillhörande infrastruktur och tillskapande av nya landytor. Luleå Hamn AB och LKAB står för åtgärderna inom hamnområdet. Vidare ingår muddring av farleden in till Göteborgs hamn, Skandiaporten, Nordens största hamn, så att hamnen kan fortsätta att vara en del av de allt större containerfartygens globala rutt. Därutöver görs utbyte och uppgradering av slussarna i Trollhättan och förbättring av farleden mellan Landsort och Södertälje och, via ombyggda slussar i Södertälje, farleden i Mälaren.

Åtgärder för förbättrade pendlingsmöjligheter gör det lättare för näringslivet att hitta kvalificerad arbetskraft. Särskild vikt läggs vid att vidmakthålla vägar som är viktiga för besöksindustrin.

Under en dag i Sverige (2020)

- Görs 6 miljoner resor med personbil
- Fraktas 1 300 000 ton gods på väg
- Fraktas 220 000 ton gods med 530 godståg
- Färdas 300 000 personer med 3 100 persontåg
- Färdas 800 000 personer med buss
- Tar 1 200 000 personer cykeln
- Görs 61 000 personresor med färja



Minskad lokal miljöpåverkan

Planen innehåller ökade medel för att minska miljöpåverkan från transporter och infrastruktur, bland annat en särskild pott till miljöåtgärder längs statlig infrastruktur. Planen omfattar exempelvis medel till sanering av förorenad mark, viltpassager, bekämpning av invasiva arter, vattenskydd, bullerskydd, landskap (natur- och kulturmiljö) och vatten.

Ramen för buller och vibrationer möjliggör fortsatt arbete och hantering av förelägganden i ungefär samma takt som idag. Landskapsåtgärderna fokuserar dels på de åtgärder som lagstiftningen kräver och på att begränsa spridningen av invasiva arter, dels på barriäreffekter för och olyckor med vilt och renar. Ramen för vattenåtgärder innebär en ökad ambitionsnivå, men den innebär ändå att endast en tredjedel av behovet för dricksvattenförsörjning och skyddsvärda ekologiska vatten kan åtgärdas. Åtgärderna mot förorenade områden fokuserar på undersökningar, saneringar samt på att efterkomma förelägganden. Åtgärdsområdet omfattar också den så kallade miljögarantin, vilket innebär ersättning till vissa statliga verksamheter.

Samhällsekonomisk effektivitet

Trafikverkets analyser visar att ökningarna av anslagen till vidmakthållande av vägar och järnvägar är samhällsekonomiskt lönsamma, och att det hade varit samhällsekonomiskt effektivt att öka resurserna ytterligare. Bärighetssatsningarna som möjliggör tyngre vägfordon har hög samhällsekonomisk lönsamhet, och det vore vidare mycket samhällsekonomiskt lönsamt att tillåta längre fordon på delar av vägnätet eftersom det skulle minska såväl transportkostnader som transporternas miljöbelastning.

Anslagen till trimnings- och miljöåtgärder bedöms ha hög kostnadseffektivitet, baserat på de effektberäkningar av typåtgärder som Trafikverket tagit fram. Trafikverket föreslår därför att detta anslag ökas.

De namngivna investeringarna har en genomsnittlig nettonuvärdeskvot (NNK) på -0,3 (oräknat storstadsförhandlingar och vissa systeminvesteringar som inte kan effektberäknas); exklusive etapperna av nya stambanor för höghastighetståg blir genomsnittlig NNK 0,2. För järnvägsobjekten är genomsnittliga NNK -0,2, för vägobjekten 0,9 och för sjöfartsobjekten 0,7. För både järnvägs- och vägobjekt är spridningen i lönsamhet mycket stor. Ett stort antal samhällsekonomiskt mycket lönsamma investeringar, både vägar och järnvägar, har inte kunnat inrymmas i planförslaget.

Den samhällsekonomiska lönsamheten för etapperna av nya stambanor är negativ, med nettonuvärdeskvoter mellan -0,8 och -0,6. Att lönsamheten är så låg beror delvis på att de etapper som ingår i planförslaget inte används fullt ut förrän hela systemet är färdigt. NNK för hela systemet (inklusive de etapper som ingår i planen) beräknas vara -0,5 med nuvarande kostnadsuppskattningar. För närvarande pågår ett arbete med kostnadsreducerande åtgärder där ambitionen är att minska systemets totala investeringskostnad med 65 miljarder kronor.

Det övergripande målet om samhällsekonomiskt effektiv transportförsörjning handlar inte bara om infrastrukturinvesteringar, utan också om att användningen av transportsystemet ska vara effektiv. För detta krävs bland annat styrmedel och regleringar som internaliserar externa effekter som utsläpp, olyckor och buller, samt ett effektivt tillhandahållande av offentliga transporttjänster, till exempel regional kollektivtrafik. Detta ligger dock i huvudsak utanför den nationella infrastrukturplanen.



Ny teknik och digitalisering ger förutsättningar för att utveckla ett modernt och hållbart transportsystem

Trafikverket bidrar till ny teknik och implementerar digitaliseringens möjligheter, vilket utvecklar transportsystemets utformning, underhåll och användning. Mängden data och information ökar, blir alltmer tillgänglig och skapar nya tjänster i transportsystemets olika delar. Digitaliseringen möjliggör nya typer av åtgärder och beslutstöd som bygger på interaktion mellan fordon och infrastruktur för att skapa nyttor. Trafikverket kommer under planperioden att verka för att tillvarata digitaliseringens möjligheter genom att utvecklingen av informationsmängder och den digitala infrastrukturen beaktas, både inom ramen för den egna verksamheten och i samverkan med andra aktörer. Nya typer av åtgärder med tydliga inslag av digitalisering som ger direkta effekter i transportsystemet kan underlätta omställningen till ett hållbart transportsystem.

Prioriterade områden inom forskning och innovation är ökad produktivitet, klimatpåverkan, effektivt, inkluderande transportsystem och digitalisering av transportsystemet för ett hållbart samhälle.

En viktig del av omställningen till fossilfrihet i transportsystemet är elektrifiering av vägtrafiken. Planeringen för att bygga Sveriges första permanenta elväg på sträckan Hallsberg–Örebro fullföljs, och elvägen förväntas vara i drift kring årsskiftet 2025–2026.

De mest kraftfulla klimatpolitiska verktygen ligger utanför infrastrukturplanen

Transportsektorns klimatmål är att utsläppen från inrikes transporter (exklusive flyg) år 2030 ska vara 70 procent lägre än år 2010, och vara i princip noll år 2045. Den absoluta merparten av koldioxidutsläppen från inrikes transporter, cirka 93 procent (2017), kommer från vägtrafiken. Eftersom vägtrafiken utgör omkring

Transportsektorns klimatmål är att utsläppen från inrikes transporter (exklusive flyg) år 2030 ska vara 70 procent lägre än år 2010, och vara i princip noll år 2045.

85 procent av persontransportarbetet och 50 procent av godstransportarbetet så är det ofrånkomligt att vägen till att nå klimatmålen i första hand handlar om att göra vägtrafiken fossilfri.

Eldrift måste dominera i vägtrafiken inom ett par decennier, huvudsakligen genom batteridrift men även genom bränsleceller. De fossildrivna fordon som fortfarande säljs måste också bli effektivare. Under det närmaste dryga decenniet krävs också ökad användning av biodrivmedel för att etappmålet 2030 ska nås, eftersom det tar tid att fasa ut bränslefordonen ur fordonsflottan. För allt detta krävs olika typer av styrmedel samt en omfattande utbyggnad av laddinfrastruktur. De centrala verktygen – styrmedel, regleringar och laddinfrastruktur – ligger dock utanför planförslaget, eftersom planen huvudsakligen omfattar underhåll av och investeringar i väg- och järnvägsinfrastruktur.

Förutom omställningen till fossilfria drivmedel kan transportsektorns utsläpp av växthusgaser minskas genom att minska vägtrafiken, vilket även bidrar till att minska trängsel, olyckor, buller och andra typer av utsläpp. I planförslaget går omkring 85 procent av medlen för namngivna investeringar till järnvägs- och sjöfartsinvesteringar, och Trafikverket finansierar också en mängd åtgärder för cyklande och kollektivtrafik. Sådana investeringar och åtgärder kan skapa mycket stora samhällsnyttor genom att de ökar tillgängligheten för medborgare och näringsliv utan att ge ökade klimatutsläpp. De bidrar också i någon mån till att minska vägtrafiken, och kan i viss mån öka effekten av och acceptansen för åtgärder som gör vägtransporter mindre attraktiva, till exempel höjda bränsleskatter och sänkta hastigheter.

Även de omfattande infrastrukturinvesteringarna i planförslaget har mycket liten påverkan på det totala trafikarbetet. Enligt preliminära beräkningar minskar järnvägsinvesteringarna vägtrafikarbetet med totalt en kvarts procent, och vägtrafikinvesteringarna ökar trafikarbetet med ungefär lika mycket. Att effekterna på det totala trafikarbetet är så pass begränsade beror dels på att vägtrafiken har en så mycket större andel av transportarbetet än övriga trafikslag, så att även en stor ökning av ett annat trafikslag motsvarar en relativt liten minskning av vägtrafiken, dels på att substitutionseffekten mellan trafikslagen är relativt liten. När transportvolymen ökar till följd av en förbättring, till exempel utbyggnad av alternativ till vägtrafiken, består huvuddelen av ökningen vanligen av nygenererade transporter, inte av överflyttning från vägtrafiken.

Planförslaget bidrar till och passar in med klimatmålen

Förutom att prioriteringen av investeringar påverkas av ambitionen att flytta över transporter från väg till järnväg och sjöfart, så påverkas även prioriteringen indirekt, eftersom analyser och trafikprognoser inkluderar antaganden om styrmedel som dämpar vägtrafiken och flyttar över en del av trafiken till järnväg och sjöfart. Enligt regeringens direktiv ska planeringen baseras på "ett scenario som innehåller redan beslutade och aviserade styrmedel och åtgärder inom transportsektorn".

Trafikverkets prognoser och kalkyler innehåller därför bland annat antaganden om framtida ökning av bränsleskatter och reduktionsplikt, vilka tillsammans gör att bränslepriset ökar till ungefär det dubbla (i fasta priser) fram till prognosåret 2040. I prognosen antas också att åtgärder vidtas så att bilinnehavet slutar öka och i stället minskar något. Dessa antaganden bidrar till att vägtrafikökningen dämpas och att järnvägstrafiken ökar snabbare, så att järnvägens marknadsandel ökar jämfört med idag. Järnvägsinvesteringar blir därmed något mer lönsamma och väginvesteringar något mindre lönsamma, jämfört med ett scenario utan dessa antaganden.

Planförslaget kan därför sägas både bidra till och passa in med klimatmålen. Den bidrar till uppfyllelse av klimatmålen genom att en helt övervägande del av investeringarna är järnvägsinvesteringar, och den passar in med klimatmålen genom att planeringen utgår från ett scenario där styrmedel för att dämpa vägtrafiken och styra mot elektrifiering antas sättas in i framtiden, och att de väginvesteringar som ingår i planförslaget är motiverade även helt utan trafiktillväxt.

Om trafikprognoser

Prognoserna utgör ett underlag för att kunna identifiera och värdera lämpliga åtgärder i transportsystemet. Prognoserna beräknar, utifrån beslutad politik och omvärldsfaktorer, hur trafik, resande och transporter kan förväntas utvecklas.

Prognoserna baseras på underlag från externa källor och två viktiga underlag är Konjunkturinstitutets prognoser om ekonomins långsiktiga tillväxt och SCBs prognoser om befolkningsutveckling.





Kommunstyrelsen

Datum:
2020-01-19Diarienummer:
KSN-2020-03606

Infrastrukturdepartementet

Handläggare:
Ola Kahlström

Trafikverket - inriktningsunderlag inför transportinfrastrukturplaneringen för perioden 2022-2033 och 2022-2037

Inför regeringens infrastrukturproposition våren 2021 har Trafikverket skickat ett inriktningsunderlag på remiss till landets regioner, andra statliga myndigheter, samt olika organisationer och företag. Landets kommuner har inte fått remissen. Uppsala kommun har samverkat med Region Uppsala och ställer sig bakom deras yttrande, om inget annat anges. I beredningen av yttrandet har dialog också förts med Mälardalsrådet/En bättre sats, den politiska processen i Stockholm-Mälardalenregionen för en samsyn kring behov av utveckling av transportinfrastrukturen.

Då Trafikverkets inriktningsunderlag kan medföra mycket allvarliga konsekvenser för Uppsala väljer Uppsala kommun att skicka in ett eget yttrande till Regeringskansliet, där kommunen förtydligar och fördjupar delar i Region Uppsalas yttrande.

Sammanfattning

Uppsala kommun har tecknat ett avtal med staten och Region Uppsala om utbyggnad av fyra spår på Ostkustbanan. Uppsala kommun har stora åtaganden i avtalet. Med anledning av Trafikverkets inriktningsunderlag vill kommunen tydliggöra några sakförhållanden och argument.

- Uppsala kommun förutsätter att fyrspårsavtalet som är tecknat mellan staten, regionen och Uppsala kommun om utbyggnad av fyra spår på Ostkustbanan gäller, både vad gäller tid och omfattning.
- ”Fyra spår” har högre samhällsekonomisk nytta än jämförbara järnvägsprojekt.
- ”Fyra spår” är en integrerad infrastruktur- och samhällsbyggnadsåtgärd mellan region-, översikts-, och infrastrukturplanering.
- Utan ”fyra spår” krävs andra statliga åtgärder i vägtrafiksystemet med lägre nytta som följd.

- Om Fyrspårsavtalet inte hålls innebär det en väsentligt förändrad utbyggnadsstrategi för Uppsala kommun vilket i sin tur medför att nedlagda kostnader för kommunen går förlorade.
- Det finns redan idag en efterfrågan på mer tågtrafik på Ostkustbanan som inte kan mötas med befintlig kapacitet.
- För att kunna fullt nyttja investeringar i järnvägssystemet i norra Sverige krävs mer kapacitet mellan Stockholm och Uppsala.
- Reglerna runt stadsmiljöavtalen behöver reformeras.

Övergripande om inriktningsunderlaget

Trafikverket är väldigt tydliga med att befintliga medel för utveckling och vidmakthållande av transportsystemet inte är tillräckliga för de ambitioner som finns. Kortfattat menar trafikverket att det antingen krävs mer medel, eller att hårda prioriteringar behöver göras.

Trafikverket anser att utbyggnaden av nya stambanor bör finansieras utanför ordinarie ram och den årliga medelstilldelningen via statsbudgeten. Det möjliggör en mer effektiv framdrift och etappindelning av sådana stora projekt, som kommer att pågå under många år. Av de förslag Trafikverket presenterar är det endast där budgetramen utökas med 20 procent, tillsammans med att nya stambanor finansieras utanför ordinarie ram, som det finns plats för andra namngivna åtgärder inklusive fyra spår på Ostkustbanan.

Trafikverket har under många år framhållit vikten av att öka medlen till drift och underhåll framför allt för järnvägssystemet. Uppsala kommun delar den uppfattningen. Samtidigt är det inte rimligt att skjuta en mängd utbyggnadsprojekt långt fram i tiden på det sätt som blir konsekvensen om nya investeringsmedel till transportinfrastrukturen inte tillskjuts. Uppsala kommun bedömer därför att syftet från Trafikverket är att klargöra allvaret i det prioriteringsdilemma som föreligger.

Självfallet önskar Uppsala kommun att förslaget om ytterligare 20 procent mer medel och att nya stambanor samtidigt finansieras utanför ordinarie budgetram är möjligt. Trafikverkets inriktningsunderlag, med de förutsättningar som givits, behöver dock betraktas utifrån det mer teoretiska resonemang som förs i underlaget. Ur underlaget framgår det att de mest realistiska alternativ som presenteras inte kan omfatta avtalade åtgärder som omfattas av Fyrspårsavtalet mellan staten, region Uppsala och Uppsala kommun. Detta medför i sin tur både osäkerhet kring avtalet, långtgående negativa konsekvenser för Uppsalas ekonomi med avseende på redan investerade medel och Uppsalas möjlighet till utveckling.

Kommunen investerar nu omfattande medel och prioriterar stor del av sina resurser för att uppfylla sina åtaganden i enlighet med fyrspårsavtalet. En annan Utveckling av Uppsala än den som avtalats är möjlig men blir då både mindre attraktiv och effektiv utifrån både ekonomiska och hållbarhetsmässiga aspekter. Uppsala kommun vill därför i det nedanstående tydliggöra sakförhållanden och argument för att fyrspårsavtalet ska hållas och att fyra spår på Ostkustbanan behöver prioriteras, oaktat vilken finansieringsmodell som väljs.

Uppsala kommun noterar också att bärighetsklass BK4 återfinns under vidmakthållande av transportsystemet. Eftersom BK4 i de allra flesta fall innebär en

utveckling av transportsystemet bör dessa medel inte ligga under vidmakthållande utan under utveckling av transportsystemet.

Om avtal med staten och Uppsalapaketet

2018 skrev Uppsala kommun, Region Uppsala och staten, genom samordnaren för större samlade exploateringar med hållbart byggande, under ett avtal om fyra spår till Uppsala (fyrspårsavtalet) som reglerar parternas åtaganden.

- Staten åtar sig att färdigställa fyra spår på Ostkustbanan inklusive en station i Uppsala södra senast 2032-2034.
- Uppsala kommun åtar sig att själv eller genom annan markägare eller exploatör och på egen bekostnad (i förhållande till övriga parter) uppföra 33 000 bostäder i utpekade områden till och med år 2050.
- Region Uppsala åtar sig att trafikera utpekade linjer med en kapacitetsstark kollektivtrafik.

Den kapacitetsstarka kollektivtrafiken är en nödvändighet dels för att möta den efterfrågan som bedöms komma med planerad utbyggnadsstruktur. Kollektivtrafiken är också nödvändig för att koppla ihop utbyggnaden av station och ”Fyra spår” utifrån ett hela-resan-perspektiv.

Uppsala kommun arbetar således för att hålla sina åtaganden och det har också formaliserats genom avtal med Region Uppsala gällande trafikering med kapacitetsstark kollektivtrafik.

Kommunens interna arbete har organiserats under samlingsnamnet Uppsalapaketet och innehåller följande projekt:

- Fördjupad översiktsplan för de sydöstra stadsdelarna
- Projektet Uppsala spårväg
- Utvecklingsplan för Uppsala central och Uppsala södra
- Projektet Teknisk försörjning
- Igångsättning av två större exploateringsprojekt inom avtalsområdet (Gottsunda och Nåntuna)

Projekten syftar till att uppfylla avtalets intentioner rörande bland annat hållbart och innovativt samhällsbyggande, hållbart resande, stadsutveckling runt de båda stationerna, samt utveckling av nya och bland annat mer cirkulära lösningar för teknisk försörjning. Till det ska också läggas kommunens egna ambitiösa mål när det gäller hållbart stadsbyggande.

Det gemensamma avtalet med staten och regionen kräver långsiktighet och uthållighet och Uppsala kommun utgår från att avtalet fortsätter att gälla. Det innebär att kommande nationella plan för transportinfrastruktur 2022-2033/2037 måste innehålla tillräckliga medel för att bygga ut fyra spår mellan länsgränsen till Stockholms län och Uppsala central. I pågående utredningsarbete har det också tydliggjorts att medel krävs för anpassning och kapacitetshöjning av Uppsala central.

Om behoven av fyra spår och Uppsala central

Planeringen för en fortsatt utbyggnad av Ostkustbanan mellan Stockholm och Uppsala har pågått länge. Redan tidigt 00-tal planerade Uppsala kommun tillsammans med

dåvarande Banverket om en ny station i Bergsbrunna. Arbetet kom mycket nära ett intentionsavtal innan Banverket efter olika kapacitetsbedömningar kom fram till att ny station på sträckan inte var möjlig utan utbyggnad till fyra spår.

Åtgärdsvalsstudien ABC-stråket genomfördes 2015-2017 och är grunden för den järnvägsplan som nu har påbörjats. Två viktiga slutsatser från studien är:

- Den samhällsekonomiska nyttan för objektet är ovanligt högt. För varje investerad krona får samhället tillbaka 1,32 kronor. Det är i särklass högst jämfört med övriga jämförbara större järnvägsprojekt i landet. Endast de två objekt som utgör fyrspårutbyggnaden mellan Lund och Malmö kommer i närheten. Det viktigaste skälet är de stora pendlarflöden som finns längs stråket.
- Resultatet bygger på de basprognoser Trafikverket använder sig av. I åtgärdsvalsstudien gjordes också en analys som stämmer överens med Uppsala och Knivsta kommuners planering samt Stockholmsregionens utvecklingsplan, RUF5. De planerna överensstämmer också bättre än Trafikverkets basprognos med det kommunerna och staten förbundit sig att göra i avtalet för fyra spår. Då stiger samhällsnyttan till 1,72 kronor för varje investerad krona. Efter investeringskostnaden återstår närmare 7 miljarder kronor i "vinst" enligt den samlade effektbedomning som gjordes i åtgärdsvalsstudien.

En omfattande ombyggnad av Uppsala central slutfördes så sent som 2011. Redan från början var det tydligt att kapaciteten i järnvägsanläggningen var snålt tilltagen ur flera aspekter och stationen går inte att trafikera med den turtäthet som operatörerna önskar. Operatörerna har succesivt ökat kapaciteten genom att använda längre tåg men den möjligheten är nu i princip uttömd.

Trafikverkets basprognoser är för låga och inte tillämpliga för Stockholms-Uppsalaregionen, vilket även Trafikverket tillstår. Såväl Region Uppsala som Mälardalsrådet utvecklar det i sina yttranden. Men även om man använder sig av deras basprognoser visar de att Uppsala central har otillräcklig kapacitet för trafikeringens behoven 2030 och framåt. Med den trafikering som möjliggörs med en utbyggnad till fyra spår blir kapacitetsbristen än mer tydlig. Om systemeffekterna av fyrspårsutbyggnaden ska kunna nås fullt ut krävs således också att medel tillförs för en utbyggnad av Uppsala central. Uppsala kommun bedriver ett nära samarbete med Trafikverket och Region Uppsala kring hur stationen kan byggas ut etappvis på ett resurseffektivt sätt och för att undvika att göra samma misstag som med nuvarande underdimensionerade stationslösningar.

Fyra spår och nya stationer möjliggör att trafikera Uppsala med väsentlig fler tåg än idag. Uppsala kommun är medveten om att järnvägen är ett integrerat system och att det finns kapacitetsbrister på Ostkustbanan närmare Stockholm, runt Stockholms central och söderut längs södra stambanan mot Järna. Fyra spår möjliggör i ett första skede att ett mer sammankopplat trafiksystem kan utvecklas mellan Uppsala och Stockholm och att mer av befintlig tågtrafik längs sträckan kan gå hela vägen till Uppsala. I ett första skede är alltså utbyggnaden av fyra spår möjlig utan att kapacitetsbrister uppstår i Stockholmsregionen. Det är dock uppenbart att bristerna i tågsystemet i övriga delar av Stockholmsregionen behöver åtgärdas på sikt. Fyra spår möjliggör också en utvecklad tågtrafik via Uppsala mot Dalarna och längs Norrlandskusten.

I nuvarande nationella plan finns medel att utveckla både Dalabanan och Ostkustbanan längs Norrlandskusten. Utbyggnaden av en Norrbotniabana planeras

också. För att nå full effekt av dessa investeringar är en utbyggnad till fyra spår nödvändig. Utan den kan en utvecklad tågtrafik norrut till och från Uppsala inte realiseras.

Många diskussioner pågår om de mer långsiktiga effekterna av pågående pandemi. En handlar om att det kommer att bli permanent vanligare att jobba delar av sin tid från hemmet. Det skulle i så fall kunna innebära ett minskat resande under de dimensionerande maxtimmarna på morgon och eftermiddag. Så kan bli fallet, men det motverkas för det första av fortsatt ökning av det totala resandet, både det som har med arbetspendling att göra och det övriga resandet. För det andra, om ett mer utbrett hemmaarbete blir en bestående effekt kommer också restiden till arbete bli ett mindre viktigt argument för många när man väljer sin arbetsplats. Det kan innebära generellt längre restider, särskilt för mer specialiserade arbeten, vilka också är dominerande för den aktuella sträckan mellan Uppsala och Stockholm.

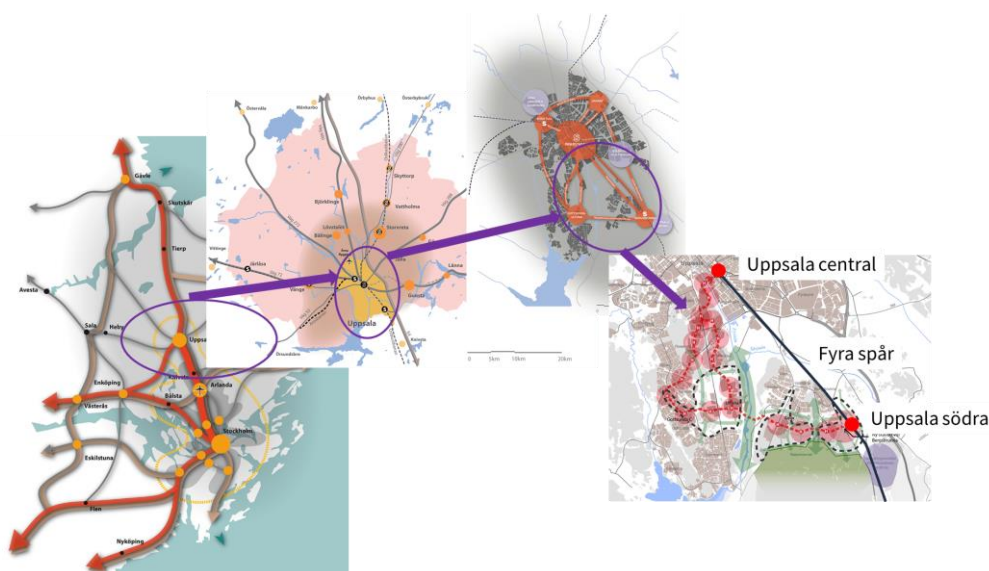
Oavsett hur resandet utvecklas som en effekt av pandemin så krävs fyra spår för att överhuvudtaget kunna anlägga nya stationer i Uppsala södra, och söderut i Alsike.

Om en bredare transportplanering

Trafikverkets bedömning är att den nationella planen i sig är ett trubbigt verktyg för att jobba mot landets hållbarhetsmål i allmänhet och klimatmål i synnerhet. Uppsala kommun vill dock poängtera att Trafikverket har ett ansvar och är en viktig part för att kunna nå klimatmålen inom transportsektorn. För att göra planerna till starkare verktyg krävs flera saker, bland annat en bredare samhällsplaneringsansats i kombination med olika typer av styrmedel. Uppsala kommun delar denna uppfattning.

Utbyggnaden av fyra spår på Ostkustbanan i kombination med två nya stationslägen är ett gott exempel på denna bredare samhällsplaneringsansats och Uppsala kommun vill därför förtydliga och fördjupa bakgrunden till några aspekter av behovet av fyra spår.

Uppsala är en kommun som vuxit starkt åtminstone sedan 50-talet. Skälen är flerfaldiga, men den unika struktur som finns kring stadens två universitet, ett utvecklat näringsliv med ett brett basutbud och en utvecklad spets inom avancerade teknikområden samt närheten till Stockholm är de kanske viktigaste skälen. Översiktsplanen för Uppsala kommun antogs 2016 och aktualitetsförklarades 2020. Den tar höjd för minst 110 000 fler invånare och 70 000 fler arbetsplatser till 2050, en nästan 50-procentig tillväxt och jämförlig med de senaste 30 årens tillväxt.



Från regionplanering till översiktsplanering till en integrerad samhälls- och infrastrukturplanering

Bilderna ovan illustrerar hur en storregional viljeinriktning och analys från Stockholmsregionens regionala plan RUF5 2050 och En bättre sats systemanalys, interagerar med kommunens översiktsplanering för att resultera i Uppsalapaketet i den högra bilden. Den representerar den mer konkreta planeringen av kapacitetsstark kollektivtrafik, utbyggnad av 33 000 bostäder kopplade till en ny station på Ostkustbanan samt en utbyggd Uppsala central, i enlighet med tidigare nämnda avtal.

I ett tidigt skede i översiktsplaneprocessen prövades olika bebyggelseinriktningar som utvärderades ur en mängd olika perspektiv, bland annat ur ett tillgänglighets- och mobilitetperspektiv. Den valda utbyggnadsinriktningen knyter kommunen tydligare till Stockholmsregionen och i övrigt koncentreras utbyggnaden till tätorter med tågstation och längs kollektivtrafikstråk. Det möjliggör en förbättrad tillgänglighet till och från viktiga lokala, regionala och storregionala målpunkter med hållbara färdmedel, där spårburen kollektivtrafik är en hörnsten. En ny station i Uppsala södra är central för denna utbyggnadsstrategi. Därmed skapas förutsättningar att ytterligare stärka Uppsalas komparativa fördelar bland annat runt innovationssystemen kopplade till universiteten i såväl Uppsala som Stockholm.

Uppsala kommun består både av Uppsala stad och en stor landsbygd och det är inom Uppsala stad som störst möjlighet finns att ställa om till mer hållbara och resurssnåla färdmedel. I staden finns också den största efterfrågan på både bostäder och lokaler av olika slag. Bildserien ovan sammanfattar översiktsplanen för själva staden och hur en tågstation i Uppsala södra (Bergsbrunna) är central för ett hållbart samhällsbyggande. Med en kapacitetsstark kollektivtrafik knyter Uppsala södra samman med Uppsala central via nya stadsdelar. Förutom de 33 000 bostäder Uppsala kommun förbundit sig att planera i befintligt avtal med staten, byggs och planeras ytterligare cirka 15 000 bostäder och många tusen arbetsplatser längs den kapacitetsstarka stadskollektivtrafiken. Systemet innebär en viss avlastning av Uppsala central eftersom det för många blir mer tidseffektivt att resa till eller från Stockholmsregionen via Uppsala södra. Det innebär också ett förhållandevis jämnt kapacitetsutnyttjande eftersom det finns en målpunkt/knutpunkt i båda ändarna. Uppsala stad kan genom inriktningen växa på ett hållbart sätt under många år framöver.

Ett gott genomförande av dessa planer kräver en nära samverkan och synkronisering av kommunens, regionens och Trafikverkets planering i såväl tid som rum. En

otydlighet i statens intention att genomföra dessa planer, eller en kraftig försening av utbyggnaden av fyra spår, får stora negativa konsekvenser för Uppsala kommun. Utan station Uppsala södra bedöms en stor del av de 33 000 bostäderna inte vara möjliga att genomföra i utpekade lägen. Det medför i sin tur att det inte längre finns underlag för kapacitetsstark och hållbar kollektivtrafik. Utöver det går kommunens redan investerade medel i den avtalad utvecklingen förlorade.

I stället behöver dessa bostäder tillkomma på andra platser. Andra platser inom stadens gränser bedöms inte räcka till då kommunen sedan länge förtätat inom stadens gränser bland annat för att stärka gång, cykel och kollektivtrafik. Det vill säga kommunen närmar sig en gräns för hur mycket det går att förtäta staden. Riksintressen för totalförsvaret, och den bördiga jordbruksmark som omger stora delar av staden ger också begränsningar till större tillägg på andra platser inom staden. Ett väsentligt större byggande i kommunens tätorter längs det statliga vägnätet bedöms därför bli följden, i enlighet med något av de alternativ som tidigare valts bort i översiktsplaneprocessen. Trafikanalys och resvaneundersökningar visar att bilanvändningen kommer att öka. Därmed ökar också statens kostnader för investeringar i det statliga vägnätet. Uppsala kommuns ambitiösa klimatmål blir också svårare att nå.

Om stadsmiljöavtal

Uppsala kommun har erhållit statlig medfinansiering för en etapputbyggnad av spårväg längs den så kallade Ultunalänken. För övriga etapper erbjuds möjligheten att söka statlig medfinansiering via stadsmiljöavtal.

Stadsmiljöavtalen infördes i och med nu gällande nationella plan (2018-2029). Inspirationen till stadsmiljöavtal är hämtat från Norges ”byvekstavtal” och syftar till att främja hållbara stadsmiljöer som leder till ökade andelar resor med kollektivtrafik eller cykel. Till skillnad från den statliga medfinansiering som idag kanaliseras via länstransportplanerna vill man med dessa avtal nå större systemeffekter i stadsmiljön. I allmänhet bör det också leda till en inriktning mot större och systempåverkande projekt. Trafikverket har 1 miljard kronor att fördela per år i enlighet med den förordning som styr avtalen.

För att säkerställa ett högt genomförande och därmed att så mycket som möjligt av medlen faktiskt används kräver Trafikverket en hög mognadsgrad för projekten. Det innebär en hög sannolikhet för att kostnader faktiskt infaller de år som planeras, eftersom Trafikverket inte kan flytta medel mellan åren. Trafikverket måste alltså ”lägga ett pussel” med de ansökningar som inkommer varje år.

Rent principiellt är Trafikverkets utmaning detsamma som när man argumenterar för att finansiera nya stambanor utanför ordinarie budgettilldelning. I praktiken innebär det att en ansökan bör göras mycket nära ett genomförande för att öka sannolikheten att beviljas medel. Kommunen måste alltså ta risken att man inte erhåller medel, och kanske ta hela kostnaden själv, eller välja att inte genomföra åtgärden. Det kan vara en rimlig risk för kommuner att ta för mindre projekt, men för ett projekt som Uppsala spårväg, som kostar flera miljarder kronor, är detta inte rimligt: Detta särskilt med avseende på hur spårvägsprojektet är intimt sammankopplat med Fyrspårsavtalet om gemensamma satsningar i samhällsbyggandet. Här riskerar ett ”moment 22” att uppstå som motverkar de systemeffekter man vill uppnå.

Uppsala kommun anser således att den förordning som styr stadsmiljöavtalen bör förändras eller att Uppsala kommun på annat sätt får säkerställa den statliga medfinansiering som är nödvändig för en kollektivtrafikutbyggnad i denna omfattning. För att säkerställa stadsmiljöavtalens medelstillelning anser Uppsala kommun också att dessa bör vara en egen utgiftspost i den nationella planen.

Kommunstyrelsen

Erik Pelling
ordförande

Lars Niska
sekreterare



**Utredningen för att samordna
större samlade exploateringar
med hållbart byggande (N2016:G)**

**Avtal avseende bostadsbyggande i Bergsbrunna med
omgivningar, Södra staden och "Nysala" i Uppsala kommun**

1. Parter

1. Staten genom Samordnaren
2. Uppsala kommun
3. Region Uppsala

Staten, genom Samordnaren för större samlade exploateringar med hållbart byggande, Uppsala kommun och Region Uppsala benämns i det följande enskilt för "part" och gemensamt för "parterna". Uppsala kommun benämns i det följande för "kommun(en)". Region Uppsala benämns i det följande som "region(en)".

2. Bakgrund

- 2.1. Regeringen vill medverka till ökat bostadsbyggande och hållbar stadsutveckling och har därför tillsatt en samordnare med uppdraget att identifiera kommuner där det finns framtagna planer på samlade exploateringar för en större mängd bostäder men där planerna av något skäl inte har kunnat genomföras, till exempel på grund av att det saknas relevant statlig infrastruktur eller lämplig kompetens. Enligt utredningsdirektivet (N2016/07177/PBB) har det också ingått att identifiera områden som inte finns med i befintliga planer, men där det på längre sikt finns möjlighet till helt nya större bostadsexploateringar.

Handwritten signatures:
JE
ellb

- 2.2. Uppdraget utökades i juni 2017 med att samordnaren bland annat fick ett utvidgat uppdrag att även ingå överenskommelser med aktuella kommuner där exploateringar planeras (N2017/04380/PBB). Den 31 augusti 2017 redovisade samordnaren nio områden för större samlad exploatering i sex olika kommuner. Under hösten 2017 har förhandlingar om åtaganden och finansiering med berörda kommuner och andra berörda parter genomförts. Detta avtal är ett resultat av dessa förhandlingar.
- 2.3. Uppdraget innebär ett nytt sätt att arbeta över sektorsgränser. Genom samplanering av bostadsbyggande och infrastruktur, liksom samordning av statens och kommunernas planeringsprocesser kan större nyttor uppnås. Det nya arbetssättet kan innebära att inriktningsbeslut behöver fattas utifrån antaganden i avvaktan på att underlag tas fram. Detta avtal reglerar därför även en process för avstämning av gjorda antaganden så att planerna vid behov kan anpassas.
- 2.4. Syftet med regeringens uppdrag har varit att medverka till väl genomtänkta och långsiktigt hållbara stadsdelar och städer som påtagligt bidrar till att ett ökat bostadsbyggande kommer till stånd. Innovativa lösningar som kan bidra till goda livsmiljöer och såväl minskad klimatpåverkan som anpassning till ett förändrat klimat är av särskilt intresse. Exploateringarna ska kunna utgöra förebilder för hållbar stadsutveckling och medverka i en serie större bomässor.
- 2.5. Detta avtal omfattar områdena Bergsbrunna med omgivningar och Södra staden i Uppsala kommun, samt på längre sikt "Nysala" i Uppsala och Knivsta kommuner. De aktuella exploateringarna i Uppsala kommun beskrivs mer ingående i kommunens *Promemoria om större samlade exploateringar i Bergsbrunna med omgivningar och Södra staden i Uppsala kommun*, se bifogad bilaga.

3. Villkor för uppfyllande av parternas åtaganden

- 3.1. Avtalet träder i kraft och blir bindande mellan parterna under de förutsättningar som anges i punkt 12. Oaktat detta är parterna överens om att respektive parts åtaganden enligt avtalet blir gällande under de förutsättningar som anges i denna punkt 3.



- 3.2. Statens åtaganden avseende avtalet ingås med förbehåll för efterföljande rättsliga prövningar samt villkorat regeringens och i förekommande fall riksdagens godkännande.
- 3.3. Innan villkoren i punkt 3.1 är uppfyllda har inte heller övriga parter någon skyldighet att utföra några av sina åtaganden enligt avtalet.
- 3.4. Åtagandena ingås under nuvarande kända förutsättningar. Om större oförutsedda händelser som parterna inte råder över och som jämfört med tidpunkten för ingåendet av detta avtal väsentligen försvårar parternas möjligheter att genomföra sina respektive åtaganden enligt vad som följer av detta avtal ska parterna i god anda omförhandla sina respektive åtaganden enligt detta avtal. Utgångspunkten för sådan förhandling är att de intentioner och åtaganden som parterna enades om vid ingående av avtalet ska kvarstå oförändrade så långt som möjligt, dock med beaktande av sådana ändrade förutsättningar rörande till exempel tidsplan som kan uppkomma.

4. Definitioner och avtalsstruktur

- 4.1. I detta avtal ska följande begrepp ha den innebörd som framgår nedan:

Avtal	Avser detta avtal
Uppföljningen	Partsammansatt organ som svarar för avtalets efterlevnad

- 4.2. Till detta avtal biläggs kommunens promemoria. Promemorian beskriver de intentioner som kommunen har för de större samlade exploateringarna som legat till grund för åtagandena enligt detta avtal.
- 4.3. Vid eventuella motstridigheter mellan vad som avses i avtalet och dess bilaga ska vad som anges i avtalet äga företräde.

5. Syftet med avtalet

- 5.1. Syftet med detta avtal är att reglera parternas åtaganden för att möjliggöra större samlade exploateringar med hållbart byggande i Bergsbrunna och Södra staden samt på längre sikt i "Nysala".



5.2. Planläggning avseende bostäder, vägar och järnväg kommer att ske enligt gällande lagstiftning.

6. Beskrivning av åtgärder och parternas åtaganden

Fyra spår mellan Uppsala och länsgränsen Uppsala/Stockholm

- 6.1. Åtgärden avser utbyggnad av järnvägen till fyra spår mellan Uppsala och länsgränsen Uppsala/Stockholm. De nya spåren förutsätts anläggas parallellt med befintliga spår. Vidare förutsätts att spårutbyggnaden påbörjas från Uppsala. Åtgärden påbörjas år 2024-2026. Hela spårdragningen ska planeras för att vara klar år 2032-2034. Åtgärden har utretts i åtgärdsvalsstudie *ABC-stråket Uppsala, Sigtuna och Knivsta kommun. Uppsala och Stockholms län (TRV 2017/30977)*.
- 6.2. Åtgärden avser färdigställande av stationsläge i Bergsbrunna för resandeutbyte. Stationen och omgivande system kommer att utformas så att de trafikupplägg som efterfrågas i största möjliga mån kan möjliggöras, med hänsyn till samhällsekonomisk effektivitet. Åtgärden utformas i enlighet med grundutförande, vilket beskrivs i Trafikverkets riktlinje *Ågarskap, förvaltningsansvar och fördelning av kostnader inom Trafikverkets ansvarsområde på stationer (TDOK 2015:0085)*. Avstämning av tidpunkt för färdigställandet av stationsläget sker år 2021 och därefter årligen fram till färdigställandet.
- 6.3. Åtgärder vid Uppsala station och järnvägsanläggningen i övrigt i anslutning till Uppsala krävs för anpassning till ytterligare två anslutande spår. Anläggningen kan därtill tas i anspråk för fler funktioner, däribland anslutning till godsanläggningar. Samtidigt är det viktigt att kommunens ambitioner med stadsutvecklingen för innerstaden och resecentrums knutpunktfunktion vägs samman med statens avsikter med utvecklingen av ostkustbanan så att båda intressena kan förenas. Därför behöver fortsatta utredningar genomföras innan utformning och utbyggnadsordning kan bedömas. Åtgärderna samordnas med utbyggnaden av fyra spår mellan Uppsala och länsgränsen Uppsala/Stockholm.

Ultunalänken – Spårväg mellan Bergsbrunna och Södra staden

- 6.4. Åtgärden avser färdigställande av kapacitetsstark kollektivtrafik mellan Bergsbrunna och Södra staden. Åtgärden är en förutsättning för

byr

VEB

JE

kommunens bostadsåtagande enligt punkt 6.14.-6.16. Bostadsåtagandet är i sin tur en förutsättning för utbyggnad av järnvägen till fyra spår mellan Uppsala och länsgränsen Uppsala/Stockholm.

- 6.5. Ultunalänken är ett gemensamt åtagande av regionen och kommunen. Ansvarsfördelning och finansiering rörande infrastruktur och trafikering regleras enligt separat överenskommelse mellan regionen och kommunen. Den tekniska lösningen förutsätts vara spårväg och ska inte inkludera vägdragning över jordbruksmark.
- 6.6. Regionen ska söka medel för stadsmiljöavtal i enlighet med förordning (2015:579) om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer. Ansökan ska uppfylla villkoren i förordningen. Samordnaren avser att föreslå regeringen att reservera medel för stadsmiljöavtal avseende 50 procent av kostnaden för Ultunalänken eller högst 900 miljoner kronor.
- 6.7. Om medel för stadsmiljöavtal inte beviljas enligt förordningen kan regionen och kommunen välja annan teknisk lösning som uppfyller villkoren för en kapacitetsstark kollektivtrafiklösning.
- 6.8. Regionen åtar sig att trafikera Ultunalänken med kollektivtrafik samt tillse att det finns god kollektivtrafikförsörjning av områdena Bergsbrunna och Södra staden.
- 6.9. Regionen åtar sig att tillse att det finns erforderliga medel i *Länsplan för regional transportinfrastruktur i Uppsala län 2018-2029* för att angöra Bergsbrunna, Södra staden och på sikt "Nysala" med gång- och cykelvägar.

Övrigt relaterat till fyra spår och Ultunalänken

- 6.10. Åtgärden avser färdigställande av en ny trafikplats för anslutning av Bergsbrunna till E4:an. Avstämning sker år 2021 för att trafikplatsen ska kunna läggas in som del i Trafikverkets genomförande av kommande planer. Trafikplatsen finansieras av kommunen eller regionen. Finansiering kan ske genom exploateringsvinster. De regler som återfinns i plan- och bygglagen om värdeåterföring vid satsningar på transportinfrastruktur kan då tillämpas. Reglerna trädde ikraft den 1 april 2017 (prop 2016/17:45). Om trafikplatsen ansluts till regional väg kan finansiering ske via länstransportplanen.



- 6.11. Samordning mellan parterna och Trafikverket ska ske så att färdigställande av Ultunalänken, Bergsbrunna station och trafikplatsen för anslutning till väg E4 genomförs inom en snäv gemensam tidsram. Syftet är att underlätta för hållbart resande med kollektivtrafik vid genomförande av Södra staden och Bergsbrunna med omgivningar.

Exploatering i "Nysala"

- 6.12. Uppsala kommun åtar sig att på längre sikt planera för en potentiell större samlad exploatering av markområdet på östra sidan av järnvägen på kommungränsen mellan Uppsala och Knivsta benämnt "Nysala". Kommunen åtar sig att säkerställa marktillgång för "Nysala" i Uppsala kommun för framtida bostadsexploatering liksom att utrymmet längs järnvägsspåret kan användas för gång-, cykel- och kollektivtrafik. Området finns i Uppsala kommuns översiktsplan från 2016.
- 6.13. Parterna är överens om att behovet av bostadsexploateringen och möjligheten till stationsläge i "Nysala" ska utvärderas år 2021. Om parterna finner att bostadsbehov och möjligheter till trafikering finns ska exploatering och stationsläge förberedas. Banvallar och andra nödvändiga förberedelser för att möjliggöra en senare etablering av stationsläge ska beaktas i arbetet med järnvägsplan.

Bostadsbyggande

- 6.14. Kommunens åtagande är att utbyggnaden av bostäder i större samlade exploateringar genomförs i de utpekade områdena i enlighet med intentionerna i kommunens promemoria i bilaga.
- 6.15. Kommunen åtar sig att själv eller genom annan markägare eller exploatör och på egen bekostnad (i förhållande till övriga parter) uppföra 33 000 bostäder i områdena Bergsbrunna med omgivningar och Södra staden till och med år 2050. Minst 30 procent av bostäderna ska vara hyresrätter. Andelen bostäder med maximal hyra, normhyran, om 1450 kr/m² (indexregleras) ska vara minst 3 procent av det totala beståndet. Om det statliga investeringsstödet förändras genom att det höjs/sänks/uteblir, ska omräkning av normhyran ske efter de nya förutsättningarna. Exploateringarnas täthet ska genomföras i enlighet med kommunens promemoria i bilaga.

BT

Ull

JE

Plan för att säkerställa vissa kvalitéer

6.16. I syfte att säkerställa vissa kvalitéer och höga ambitioner åtar sig kommunen att ta fram detaljerade planer utifrån vad som beskrivs i kommunens promemoria i bilaga avseende:

- Plan för variation i upplåtelseformer.
- Plan för hur områdena ska planeras utifrån gång-, cykel-, och kollektivtrafik som norm.
- Plan för fossilfria transporter på områdesnivå.
- Plan för att säkerställa funktionsblandning och tillgång till kommersiell och offentlig service.
- Plan för klimatneutral energianvändning i bebyggelsen på områdesnivå.
- Plan för att undvika att bygga på värdefull jordbruksmark.
- Plan för anpassning till ett förändrat klimat.
- Plan för att bevara gröna kilar och spridningskorridorer.
- Plan för säkerställande av kommunal marktillgång. För att områdena ska få de kvalitéer som kommunen beskriver i promemorian i bilaga, ska kommunen snarast säkerställa en hög andel kommunalt ägd mark.

7. Användande av innovativa lösningar

Samordnaren avser att i slutrapporten som ska lämnas senast den 31 december 2017 föreslå ett statligt innovationsstöd till nya stadsdelar och tätorter. Risk kan delas mellan kommun, stat, näringslivsaktörer med flera.

Under förutsättning att ett sådant stöd införs och sedan beviljas ska fler innovativa lösningar, såväl tekniska som sociala, användas i exploateringarna. Hög grad av innovation, synergier och transformativa lösningar ska användas.

8. Uppföljning av avtalets efterlevnad

8.1. För att möjliggöra åtagandena enligt detta avtal krävs att samtliga parter bemannar sin organisation med resurser i den omfattning som krävs för genomförande.

bgr

ellb

je

- 8.2. Ett partssammansatt organ svarar för efterlevnaden av avtalet. Respektive part utser en representant till detta organ, *Uppföljningen av efterlevnaden av avtal för större samlade exploateringar*, i fortsättningen benämnt *Uppföljningen*.
- 8.3. *Uppföljningen* som anges i punkt 8.2. svarar för årlig rapport till regeringen om utvecklingen i exploateringsområdena. *Uppföljningen* ska hantera eventuella förändringar i förhållande till vad som reglerats i detta avtal.
- 8.4. Den samordningsfunktion som regeringen föreslår i prop. 2017/18:1 (utgiftsområde 18) ska bistå *Uppföljningen* med sekretariat och vara sammankallande i uppföljningen av efterlevnaden av avtal för större samlade exploateringar.

9. Särskilt om planer och tillstånd

- 9.1. Parterna är medvetna om att kommunens beslutande organ beslutar om att anta översiktsplaner, fördjupade översiktsplaner och detaljplaner. Beslut om dessa planer ska enligt lag föregås av samråd med de som berörs av planerna. Parterna är medvetna om att sakägare har rätt att överklaga beslut om antagande av detaljplan och att beslut kan komma att prövas enligt gällande lagstiftning, vilket kan påverka tidsplanen för infrastrukturutbyggnad och bostadsbyggande.
- 9.2. Parterna är medvetna om processerna för järnvägsplaner, vägplaner och eventuell tillåtlighetsprövning samt eventuella andra erforderliga prövningar och tillstånd. Trafikverket beslutar om att fastställa järnvägs- och vägplaner. Beslut om att fastställa järnvägs- och vägplaner ska föregås av samråd med de som berörs av planen enligt gällande lagstiftning. Parterna är medvetna om att sakägare har rätt att överklaga Trafikverkets fastställelsebeslut och att fastställelsebeslut då prövas av regeringen, vilket kan komma att påverka tidsplanen för fyra spår mellan Uppsala och länsgränsen Uppsala/Stockholm samt bostadsbyggandet.

10. Avtalstid och uppsägning

- 10.1. Avtalet gäller från dess ikraftträdande och intill dess att respektive parts åtaganden enligt avtalet fullgjorts.

bg

ullb

JE

10.2. Avtalet kan inte sägas upp eller frånträdas av part med mindre än att samtliga parter enas därom.

11. Ändring av avtalet

Samtliga ändringar och tillägg till detta avtal ska vara skriftliga och godkända av samtliga parter för att gälla.

12. Avtalets giltighet

Detta avtal träder ikraft när det har undertecknats av samtliga parter och under förutsättning att nedanstående beslut har fattats och vunnit laga kraft:

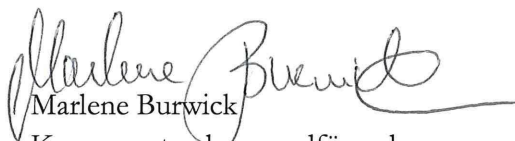
- Uppsala kommuns kommunfullmäktige godkänner avtalet genom ett beslut som vinner laga kraft;
- Region Uppsalas regionfullmäktige godkänner avtalet genom ett beslut som vinner laga kraft;
- Regeringen beslutar om Nationell plan för transportsystemet 2018 – 2029 som innehåller fyra spår mellan Uppsala och länsgränsen Uppsala/Stockholm, med nytt stationsläge i Bergsbrunna.

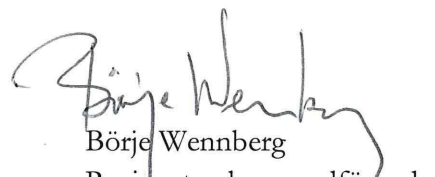
13. Ändrade förutsättningar

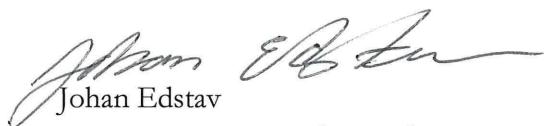
Om något villkor enligt punkt 12 inte kan uppfyllas, någon del av fyra spår mellan Uppsala och länsgränsen Uppsala/Stockholm inte kan genomföras på grund av att planer, tillstånd eller liknande inte erhålls, kraftigt försenas eller erhålls med innehåll som i viss mån avviker från vad som förutsattes vid detta avtals ingående, ska parterna i god anda och med utgångspunkt i villkoren i avtalet diskutera hur detta ska påverka avtalet och förutsättningarna för dess uppfyllande. Detta gäller även övriga åtgärder på sträckan Stockholm-Uppsala som krävs för att uppnå godtagbar trafikering av de nya stationerna. Utgångspunkten för en sådan diskussion ska vara att enas om sådana anpassningar av avtalet som krävs för att så långt som möjligt vidmakthålla de principer som legat till grund för ingående av detta avtal (dock med beaktande av de förhållanden/ändrade förutsättningar som föranlett sådan diskussion/justering). Vad som anges i denna punkt ska gälla parterna emellan oberoende av om villkoren för ikraftträdande av avtalet i punkt 12 är uppfyllda.

Detta avtal är upprättat i tre exemplar varav parterna tagit var sitt.

Stockholm 2017-12-18


Marlene Burwick
Kommunstyrelsens ordförande
Uppsala kommun


Börje Wennberg
Regionstyrelsens ordförande
Region Uppsala


Johan Edstav
Staten genom Samordnaren för
större samlade exploateringar
med hållbart byggande

Bilaga:

PM - om större samlade exploateringar i Bergsbrunna med omgivning och
Södra staden i Uppsala kommun