

Miljödepartementet

Diarienummer

Utr 2022/47

Datum

2022-10-27

Yttrande över betänkandet Rätt för klimatet SOU 2022:21

Trafikanalys har anmodats att yttra sig över klimaträttsutredningen slutbetänkande Rätt för klimatet SOU 2022:21. Trafikanalys väljer att avgränsa sitt yttrande till utredningens förslag inom området *ett transporteffektivt samhälle* och avstår att yttra sig över utredningens övriga delar.

Trafikanalys svar utgår från betänkandets struktur och rubrikindelning.

Sammanfattning

Trafikanalys delar utredningens bedömning att ett transporteffektivt samhälle är en viktig del i transportsektorns klimatomställning, vilket vi också lyfter fram i vårt underlag till kommande klimatpolitiska handlingsplan som vi rapporterade till regeringen 14 september 2022.¹

Trafikanalys anser att begreppet *ett transporteffektivt samhälle* inte bör ges en enhetlig definition i författningar. Begreppet behöver tillämpas på olika sätt i skilda sammanhang. Det i sin tur medför att vi inte ställer oss bakom de förslag till författningsändringar där begreppet som sådant föreslås inkluderas i författningstext. Trots att vi inte ställer oss bakom de föreslagna författningsförändringarnas utformning instämmer vi ofta med inriktningen på förslagen och pekar i stället på alternativa sätt att nå de önskade effekterna.

Trafikanalys instämmer i följande förslag:

- Transportvillkor bör regleras i miljöbalken.
- Ändringar i förordning (2015:579) om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer.
- Utredning om möjlighet för driftstöd till kollektivtrafik.
- Fyrstegsprincipen i miljöbedömningar av planer med betydande trafikflöden.

Trafikanalys delar utredningens inriktning avseende nedanstående förslag men lämnar andra förslag för att uppnå önskad effekt:

- Den nationella planen och länsplanerna ska bidra till, och Trafikverket verka för, ett transporteffektivt samhälle.

¹ Förslag som leder till transportsektorns klimatomställning. Trafikanalys rapport 2022:14.

- Ökat genomslag för fyrstegsprincipen i transportplaneringen.
- Tidigare beslutade infrastrukturobjekt ska bedömas.
- Uppdrag till Trafikverket om förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal.

Trafikanalys avstyrker följande förslag

- Trafikverket ska tillämpa en scenariobaserad arbetsmetodik för transportplanering.
- Uppdrag till Trafikverket att se över kalkylvärden med mera som används i transportsektorns samhällsekonomiska analyser.
- Länsstyrelsens roll i fysisk planering.

Vi noterar att utredningen även lägger förslag som inte är direkt kopplade till lagstiftningen utan avser hur processer drivs i bland annat infrastrukturplaneringen och förslag till utredningar.

Transportplanering för ett transporteffektivt samhälle

Under rubriken ovan lämnar Klimatråtsutredningen fem förslag och Trafikanalys kommenterar de fem förslagen nedan.

(i) Den nationella planen och länsplanerna ska bidra till, och Trafikverket verka för, ett transporteffektivt samhälle

Trafikanalys anser att det är olämpligt att införa en definition av begreppet transporteffektivt samhälle i lagstiftningen. Ett skäl till det är att omvärlden förändras och potentiellt bärande begrepp, såsom "trafikslag" och "bil", inte nödvändigtvis har samma innebörd i framtiden som idag. Mot denna bakgrund avstyrker Trafikanalys utredningens förslag.

Trafikanalys delar dock utredningens uppfattning att ett transporteffektivt samhälle är en viktig del i transportsektorns klimatomställning och vill därför lyfta fram det förslag som Trafikanalys lämnade i sitt underlag till kommande klimatpolitiska handlingsplan om att införa transporteffektivt samhälle som en grundläggande transportpolitisk princip. Liksom för andra centrala begrepp i den transportpolitiska överbyggnaden av mål och principer, såsom "hållbarhet", "tillgänglighet" och "samverkan", är det en uppgift för regeringen att närmare beskriva begreppet "transporteffektivt samhälle" vid implementering av principen.

(ii) Ökat genomslag för fyrstegsprincipen i transportplaneringen

Trafikanalys instämmer i utredningens problembeskrivning att fyrstegsprincipen inte fått önskat genomslag. I redovisningen av uppdraget att ta fram underlag till kommande klimatpolitiska handlingsplan lämnar Trafikanalys förslag till förändringar i fyra förordningar som ska förstärka och förtydliga förutsättningarna att använda steg 1- och steg 2-åtgärder i infrastrukturplaneringen. Trafikanalys och Klimatråtsutredningens förslag överlappar delvis varandra och förslagen kan med fördel hanteras parallellt i den fortsatta beredningen.

Utredningen föreslår vidare att begreppet *transportplanering* ska ersätta begreppet *infrastrukturplanering* i Trafikverkets instruktion. Transportplanering är enligt Trafikanalys uppfattning ett väl brett begrepp för att idag passa i sammanhanget. Transportplanering är i huvudsak en uppgift för trafikutövare och omfattar då bl.a. hur fordonen ska använda transportinfrastrukturen. I en framtid med självkörande fordon kan transportplanering i ökad omfattning bli en fråga för det offentliga. I vilken utsträckning det i så fall ska vara en uppgift för just Trafikverket är också en fråga för framtiden.

(iii) Tidigare beslutade infrastrukturobjekt ska bedömas

Trafikanalys är tveksamma till utredningens förslag. Trafikanalys ser en risk att förslaget ytterligare komplicerar planeringsprocessen på ett oönskat sätt. Den önskade effekten kan i stället uppnås genom regeringens direktiv till Trafikverket.

För de regionala planerna kan regeringen på motsvarande sätt i direktiv till länsplaneupprättarna klargöra att befintliga projekt i gällande plan ska prövas på samma sätt som nya.

Trafikanalys delar dock utredningens uppfattning att klimatredovisningen i infrastrukturprocessen bör utvidgas och lämnade ett sådant förslag i samband med den granskning av Trafikverkets byggstartsförslag 2021 som lämnades till regeringen i augusti 2021.²

(iii) Trafikverket ska tillämpa en scenariobaserad arbetsmetodik för transportplanering

Trafikanalys delar utredningens bedömning att scenarier kan bidra till att synliggöra en bredd av utvecklingsalternativ, målkonflikter samt strategiska vägval med påverkan på målpuppfyllelse och fördelning av effekter i transportplaneringen. Trafikanalys anser samtidigt att prognoser ofta bör vara en del av ett scenariobaserat arbetssätt, inte minst i utarbetandet av jämförelsescenarier.

Trafikanalys gör dock bedömningen att den föreslagna ändringen i Trafikverkets instruktion inte är nödvändig. Regeringen kan i direktiv till Trafikverket att ta fram inriktningsunderlag närmare precisera vilka prognoser eller scenarier som ska tas fram. Som exempel på hur det kan ske kan nämnas att regeringen i det senaste direktivet skrev att förslaget till fördelning av den ekonomiska planeringsramen ska baseras på ett scenario som på ett hållbart och kostnadseffektivt sätt leder till att klimatmålen nås och att de samhällsekonomiska kalkylerna ska beräknas utifrån ett trafikarbete som är förenligt med detta scenario.

När regeringen beslutar om direktiven anser Trafikanalys att det är viktigt att en prognos baserad på beslutad politik kompletteras med scenarier som visar hur en eller flera önskvärda utvecklingar ska nås.

(iiii) Uppdrag till Trafikverket att se över kalkylvärden med mera som används i transportsektorns samhällsekonomiska analyser

Trafikanalys konstaterar att förslaget inte innehåller förslag till författningsförändring. Trafikverket har ett ansvar för att utveckla principer för samhällsekonomisk analys och

² Granskning av Trafikverkets byggstartsförslag 2021. Trafikanalys rapport 2021:7.

kalkylvärden som ska tillämpas i transportsektorns samhällsekonomiska analyser. De förslag som utredningen lägger faller naturligt inom detta ansvar. Trafikanalys anser därför att det uppdrag som utredningen föreslår inom området inte är nödvändigt.

Transportvillkor bör regleras i miljöbalken

Trafikanalys instämmer i utredningens förslag. I utredningens delbetänkande *En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden* (SOU 2021:21) föreslogs att miljöbalken ska tillämpas så att klimatpåverkan minskar. Ett förslag som togs emot positivt av remissinstanserna. Det föreslagna tillägget i 22 kap. 25 förtydligar att klimatvillkor för transporter ska kunna ställas i samband med prövning av tillståndspliktig verksamhet vilket således Trafikanalys instämmer med.

Utvecklade stadsmiljöavtal

Under denna rubrik lämnar Klimaträttsutredningen tre förslag

(i) Ändringar i förordning (2015:579) om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer

Trafikanalys stöder de tre första förslagen till tillägg i förordningen 2015:579. Det gäller förslagen om att införa gångtrafik som stödberättigande åtgärd, att stöd ska kunna ges till åtgärder som leder till minskad transportefterfrågan och effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur samt att stöd får ges till anläggande av anslutande gångvägar till anläggningar för lokal och regional kollektivtrafik.

Angående det fjärde tillägget (trafikminskning som motprestation) anser vi att det bör förtydligas om minskningen avser trafikminskning inom ett begränsat område eller en generell minskning.

(ii) Uppdrag till Trafikverket om förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal

Klimaträttsutredningen föreslår en form av förhandlingslösningar där Trafikverket föreslås ges en ledande roll och förslaget har en nära koppling till (förhandlingsbaserade) stadsmiljöavtal med kommuner och regioner. Trafikanalys föreslog i underlaget till kommande klimathandlingsplan att staten på kommuner och regioners initiativ kan tillsätta förhandlingspersoner för att ta fram lokala eller regionala paket för ett transporteffektivt samhälle. Trafikanalys förslag ligger längre bort från nuvarande stadsmiljöavtal genom att vi föreslår en statlig förhandlingsperson som är fristående från Trafikverket och har ett mandat av regeringen. Trafikverket kan delta som en part som bistår förhandlaren. Direktivet till en förhandlingsperson enligt Trafikanalys modell öppnar också för en bredare åtgärds-arsenal där även trängselskatter och styrande parkeringsavgifter kan ingå. Trafikanalys förslag och Klimaträttsutredningens förslag till förhandlingslösningar kan med fördel hanteras parallellt i den fortsatta beredningen.

(iii) Utredning om möjlighet för driftstöd till kollektivtrafik

I betänkandet ingår inte något förslag till författningsförändring. Trafikanalys instämmer dock i klimaträttsutredningens förslag att utreda frågan om tidsbegränsat stöd till drift av kollektivtrafik som en del i stadsmiljöavtal.

Fyrstegsprincipen i miljöbedömningar av planer med betydande trafikflöden

Trafikanalys instämmer i förslaget. Den fysiska planeringen har stor betydelse för förutsättningarna att verka för ett mer transporteffektivt samhälle. Inte minst gäller det

lokalisering av verksamheter som innebär betydande trafikflöden, som till exempel externa handelsplatser. Trafikanalys anser att det är bra att kommunernas ansvar i dessa delar förtydligas.

Länsstyrelsens roll i fysisk planering

Utredningen föreslår att länsstyrelsen ska verka för att dämpa transportefterfrågan och att det i länsstyrelseinstruktionen ska införas en punkt som innebär att länsstyrelsen får ett uttalat uppdrag att verka för ett transporteffektivt samhälle. Trafikanalys avstyrker detta förslag i den form det föreslagits. Frågan bör med fördel fortsatt beredas parallellt med motsvarande förslag i vår redovisning av regeringsuppdraget att ta fram underlag till kommande klimatpolitiska handlingsplan.

Generaldirektör Mattias Viklund har beslutat i detta ärende efter föredragning av Lennart Thörn. I beredningen av ärendet har också Anders Ljungberg, Linda Ramstedt, Pia Sundberg, Patrik Tornberg samt avdelningschef Gunnar Eriksson deltagit.

Mattias Viklund
Generaldirektör