

Cirkulärnr: 2001:121  
Diariernr: 2001/2012  
Handläggare: Bengt Skagersjö  
Sektion/Enhet: Gatu- och fastighetssektionen  
Datum: 2001-10-15  
Mottagare: Kommunstyrelsen  
Rubrik: Äntligen en infrastrukturproposition?

*Gatu- och fastighetssektionen*  
*Bengt Skagersjö*

2001-10-15

Kommunstyrelsen

## **Äntligen en infrastrukturproposition?**

Den 3 oktober 2001 presenterade regeringen äntligen den länge aviserade och mycket upphaussade s.k. infrastrukturpropositionen (prop. 2001/02:20).

Regeringen har länge och i olika sammanhang utlovat stora satsningar på transportinfrastrukturen, såväl investeringar som drift och underhåll. Propositionen kan dock inte sägas motsvara de många och stora löftena.

Förslagen omfattar mål, ekonomiska ramar, planeringskriterier och ansvarsfördelning i den kommande planeringsprocessen.

Den nuvarande planeringsperioden omfattar åren 1998 – 2007. Perioden där- efter skulle ha avsett åren 2002 – 2011, men som bekant har propositions- processen försenats. Regeringen föreslår nu att nästa planeringsperiod för- längs och att den skall avse 12-årsperioden 2004 – 2015. I den nyligen läm- nade budgetpropositionen har regeringen föreslagit vissa (blygsamma) åtgärder för 2002 och 2003.

Enligt vad Kommunförbundet erfarit kommer infrastrukturpropositionen att snabbbehandlas. Riksdagen väntas behandla propositionen redan den 13 december 2001.

### **Nyval 2002**

Nästa riksdagsval äger rum i september 2002. Kommunförbundet vill understryka den stora osäkerhet som därför råder vad gäller de förslag som rege- ringen nu lämnar i såväl budget- som infrastrukturpropositionen för åren efter 2002. Det största intresset är därför knutet till vad som föreslås för de allra närmaste åren.

## Perioden 2002 – 2004

För perioden 2002 – 2004 avsätter regeringen totalt cirka 12 miljarder kronor i "ökade resurser" för åtgärder i infrastrukturen. Till bärighet, tjälsäkring och rekonstruktion av vägar avsätts 2 miljarder, och drygt 4 miljarder till investeringar i vägar. Av resten går drygt 5 miljarder kronor till järnvägsinvesteringar och cirka 360 miljoner till drift och underhåll av järnvägar. Finansiering av de 12 miljarderna skall enligt regeringen "till viss del" ske genom lån i Riksgäldskontoret. Totalt avses dock 8 av de 12 miljarderna lånas.

De lån som tas upp under 2002 – 2004 skall återbetalas till 2015. Genom att senarelägga vissa amorteringar från 2002 och 2003 till 2004 och 2005 avser regeringen att frigöra ytterligare 1 miljard kronor.

Finansieringen känns enligt vår uppfattning varken säker eller särskilt förtroendeingivande.

## Stora väginfrastrukturprojekt 2002

Under senare år har byggstarten för ett antal angelägna vägutbyggnader senarelagts. Regeringen aviserar nu en möjlighet för Vägverket att under de närmaste åren kunna ta upp lån som möjliggör en start av några sådana projekt. Utifrån de prioriteringar som finns i den gällande nationella planen, anger Vägverket i ett pressmeddelande att bl.a. följande objekt ska kunna startas under kommande år:

<i>Väg</i>	<i>Objekt</i>
E4	Förbi Örkelljunga och Skånes Fagerhult (Skåne län)
E4	Uppsala – Mehedeby (Uppsala län)
E6	Torp – Håby (Västra Götalands län)
E20	Förbi Strängnäs (Sörmlands län)
E22	Förbi Bromölla (Skåne län)
Rv25	Vrå – Boasjön (Kronobergs län)
Rv64	Sjötorp – Spåsjön (Västra Götalands län)

Det rör sig totalt om drygt 170 km väg till en totalkostnad av drygt 5 550 miljoner kronor.

Enligt Vägverket kan ytterligare objekt bli aktuella senare under perioden.

## Trafiksäkerhet

Den riktade trafiksäkerhetsatsningen, det s.k. 11-punktsprogrammet, skall fullföljas genom omprioriteringar från byggande av stamvägar till riktade trafiksäkerhetsåtgärder på stamvägnätet.

11-punktsprogrammet för ökad trafiksäkerhet presenterades den 9 april 1999. Programmet upptar följande punkter:

1. En satsning på de farligaste vägarna.
2. Säkrare trafik i tätort.
3. Trafikantens ansvar betonas.
4. Säker cykeltrafik.
5. Kvalitetssäkring av transporter.
6. Krav på vinterdäck.
7. Svensk teknik utnyttjas bättre.
8. Ansvar för dem som utformar vägtrafiksystemet.
9. Samhällets hantering av trafikbrott.
10. Frivilligorganisationens roll.
11. Alternativa finansieringsformer för nya vägar.

### **Investeringar**

Till investeringar i den nationella vägplanen avsätts för år 2002 cirka 1 200 miljoner kronor, att jämföra med 1 735 miljoner för 2001. Under 2002 kommer härutöver lån om 1 100 miljoner att tas upp i Riksgäldskontoret för väginvesteringar i objekt enligt gällande planer, som inte kunnat genomföras på grund av de senaste årens prioriteringar.

Regeringen har vidare i budgetpropositionen föreslagit att Vägverkets anslag för väghållning höjs med 1 400 miljoner kronor 2004. Denna utfästelse ligger dock efter nästa riksdagsval och är därför föga förpliktigande.

När det gäller väginvesteringar i regionala planer anger regeringen att "anslagsposten bör fortsätta att ligga på hög nivå" och uppgå till 2 883 miljoner kronor för 2002 jämfört med 2 271 miljoner för 2001. För år 2002 anslås därmed mer än planen. Kommunförbundet vill dock påminna om att den regionala planeringsramen för hela perioden 1998 – 2007 inte på långa vägar uppfyllts de första åren och att en urholkning skett under de år som gått. Uttrycket "fortsatt hög nivå" kan därför starkt ifrågasättas.

### **Drift och underhåll**

Medel för drift och underhåll av den statliga väghållningen åren 2002 – 2004 föreslås ligga på ungefär samma nivå cirka 6 miljarder kronor som för 2001. Detta motsvara inte Vägverkets behov, och innebär att någon återhämtning av det eftersatta underhållet inte kan påräknas under denna period. Inte heller i detta avseende uppfyller alltså regeringen sina tidigare uttalanden om kraftiga satsningar på den befintliga infrastrukturen. Detta är mycket allvarligt, bl.a. i perspektiv av att den tunga trafiken under de senaste fem åren har ökat med cirka 25 %.

### **Enskilda vägar**

Anslagsposten för byggande och drift av enskilda vägar förslås oförändrad till 584 miljoner kronor. De statsfinansiella konsekvenserna av BREV-utredningen berörs inte i propositionen. Ej heller behandlas Vägverkets interna kostnader för bidrag till enskild väghållning i propositionen.

## **Kommunförbundets bedömning**

Kommunförbundets bedömning av den nyligen presenterade budgetpropositionen var att avsnittet om vägar och transporter är mycket tunt. Flera utlovade satsningar på transportinfrastrukturen hänsköts till den nu lämnade infrastrukturpropositionen.

Förbundet ansåg det förvånande att regeringen inte redan i budgetpropositionen föreslog mer offensiva åtgärder för att de transportpolitiska målen skall kunna uppfyllas. Det är svårt att uppfatta att den nu presenterade infrastrukturpropositionen skulle vara mer offensiv.

## **Perioden 2004 – 2015**

### **Planeringsram**

Den sammanlagda planeringsramen för perioden 2004 – 2015 föreslås till 364 miljarder kronor. Räntor och amorteringar för lån inom väg- och järnvägsområdet uppgår till 45 miljarder kronor under 12-årsperioden och ingår i totalramen.

För att "säkra och bevara väginfrastrukturen" avsätts 39 miljarder kronor för nationella väginvesteringar, 30 miljarder för investeringar i regional transportinfrastruktur, 87 miljarder för drift och underhåll av statliga vägar, 17 miljarder för tjälsäkring, bärighet och rekonstruktion av vägar, samt 6 miljarder till Vägverkets sektorsuppgifter, totalt alltså 179 miljarder inom vägsektorn.

De totalt 69 miljarder kronor som enligt propositionen skall satsas på investeringar på det nationella vägnätet och i regional transportinfrastruktur, kommer enligt samstämmiga uppgifter inte på långa vägar att räcka till de önskemål och behov som finns. Propositionen skapar dessvärre förväntningar som inte kommer att uppfyllas.

### **De transportpolitiska målen**

De transportpolitiska målen som riksdagen fastställde 1998 ligger fast. Det övergripande målet kompletteras med ett nytt sjätte delmål om ett jämställt transportsystem som svarar mot både kvinnors och mäns transportbehov. Delmålet om hög transportkvalitet utvidgas så att det omfattar såväl medborgarna som näringslivet, tidigare enbart näringslivet. Etappmål skall utformas för samtliga sex transportpolitiska delmål.

För vägtrafik kvarstår etappmålet för en säker trafik. Detta mål är att antalet personer som dödas till följd av vägtrafikolyckor bör ha minskat med 50 % till 2007 räknat från 1996 års nivå vilket motsvarar högst 270 dödade i trafiken år 2007. Det hittillsvarande etappmålet om högst 400 dödade år 2000, men som inte uppnåddes, kommenteras inte i propositionen.

Kommunförbundet har tillsammans med Vägverket, Rikspolisstyrelsen och NTF lämnat underlag till näringsdepartementet inför infrastrukturpropositionen. Vi har tillsammans uttalat att antalet dödade i trafiken under vissa

förutsättningar kan minskas till under 300 mot slutet av planeringsperioden. Dessvärre tillskapas inte några sådana förutsättningar genom infrastrukturpropositionen.

Det blir nu svårt, för att inte säga omöjligt, att uppnå det långsiktiga trafik-säkerhetsmålet.

### **Anslagsfinansiering**

Anslagsfinansiering är den i dag vanligaste finansieringsformen för statens infrastrukturinvesteringar. Trots många tidigare uttalanden om införande av alternativa finansieringsformer, uttalar nu regeringen att investeringar i vägar och järnvägar även fortsättningsvis till övervägande del skall finansieras med anslag.

Kommunförbundet har i flera remissyttranden tillstyrkt att alternativ finansiering genom samverkan med privata intressen prövas på vissa i utredningarna angivna projekt.

En begränsad del av de infrastrukturprojekt som ska genomföras under planeringsperioden föreslås finansieras med lån hos Riksgäldskontoret. Lånefinansiering föreslås vidare användas för att finansiera bl.a. Botniabanan och Vägverkets investeringar i broar som ersätter färjor. Som vi ovan redovisat utgör kostnaderna för räntor och amorteringar för investeringar som finansieras med lån till 45 miljarder kronor för planeringsperioden som helhet.

### **Tjålsäkring, bärighet m.m.**

Bärighets- och tjålsäkringsåtgärder finansieras för närvarande via de regionala planerna. I propositionen föreslås att de förs över till ett särskilt anslag som planeras av Vägverket. Nivån höjs med 40 % jämfört med bärighetsdelen i nu gällande plan.

För 12-årsperioden föreslås sålunda att 17 miljarder avsätts för detta ändamål. En sådan insats kommer enligt regeringen att göra det möjligt att uppnå full bärighet året runt på de vägar som bedöms som viktiga för näringslivet. Vägverket får i uppdrag att i samverkan med länen och det lokala näringslivet definiera ett sådant vägnät. Vidare föreslås grusvägar med mycket trafik eller randbebyggelse som drabbas av damm beläggas under planeringsperioden.

En ökad satsning på bärighetsåtgärder är av stort regionalpolitiskt intresse och mycket angeläget. Att inrätta ett särskilt anslag innebär dock att det blir Vägverket och inte länsstyrelserna/de regionala självstyrelseorganen, som kommer att svara för angelägenhetsbedömningar och prioriteringar.

### **Regional planeringsram**

#### *Förbättrad miljö och trafiksäkerhet*

Det särskilda statsbidraget till förbättrad miljö och trafiksäkerhet inom kommunal väghållning blir kvar perioden 2004 - 2015. För perioden 1998 –

2002 har bidraget uppgått till totalt 1 miljard kronor dvs. 200 miljoner kronor per år. För perioden 2004 – 2015 anges dock inte någon beloppsram. Den regionala planeringsprocessen får avgöra fördelningen på olika ändamål utifrån de kriterier som lagts fast. Bidraget förutsätter att kommunerna samfinansierar åtgärderna och budgeterar detta så att avsatta medel i länsplanen kan utnyttjas. Statsbidraget kan även ingå som en del i en större överenskommelse mellan staten och en kommun i syfte att genomföra en systematisk insats som, oberoende av väghållaransvar, skall lösa angelägna miljö- och säkerhetsproblem i en kommun.

Någon procentsats för statsbidraget anges inte, men Kommunförbundet förutsätter att bidraget som hittills skall vara 50 %.

### *Gång- och cykeltrafik*

I propositionen anges att staten har ansvaret för att det statliga vägnätet utformas så att även hänsyn tas till gång- och cykeltrafik. Detta gäller även i tätorter där staten har ansvaret för huvudvägnätet. Detta är enligt Kommunförbundet ett tydligt klargörande av Vägverkets ansvar.

Kommunerna har ansvaret för utbyggnad av gång- och cykelvägar med koppling till det övriga gatunätet.

Inom ramen för en nätverksanalys bör de farligaste konfliktpunkterna mellan skyddade och oskyddade trafikanter identifieras och förslag till åtgärder upprättas. Åtgärder som kan komma ifråga för statsbidrag inom den regionala planeringsramen är gång- och cykelbanor, planskilda passager, gator som utformas efter fotgängarnas villkor m.m. Statsbidraget anges få täcka högst 50 % av investeringen. Bidrag till gator som utformas efter fotgängarnas villkor är en välkommen utvidgning av bidragsmöjligheterna.

### *Transportinformatik*

Genom att utnyttja transportinformatik kan vägnätet eventuellt utnyttjas effektivare, och utbyggnadsbehov av kapacitetsskäl kan senareläggas. Transportinformatik kan också nyttjas för att styra trafik så att miljön kan förbättras och trafikolyckorna minskas. Den regionala planeringsramen får användas för en utbyggnad av sådana system.

Statsbidrag kan lämnas med 50 %. Grunden för ett beslut om sådant bidrag bör vara ett väl utvecklat, och med Vägverket samordnat program, för hur väginformatik skall införas och drivas i en kommun. En hänvisning görs till den vägtrafikledningscentral som etableras i Stockholm i samverkan mellan Stockholms stad och Vägverket.

### *Regional kollektivtrafik*

Den regionala planeringsramen skall användas för investeringar i regionala kollektivtrafikanläggningar som hållplatser, terminaler, kajanläggningar, kommunala flygplatser och informationssystem som underlättar kollektivtrafikens framkomlighet. Även uppbyggnad av regionala informationssystem

som underlättar resandet för trafikanten är bidragsberättigat. Statsbidraget blir högst 50 %.

### *Lokal kollektivtrafik*

Den regionala transportplanen ger möjlighet till statsbidrag för investeringar i infartsparkeringar, terminaler och andra bytespunkter. Det finns emellertid vissa åtgärder för lokal kollektivtrafik som inte är bidragsberättigade med dagens regler. Kommunförbundet har länge verkat för en förändring i detta avseende.

Regeringen föreslår nu att en friare användning planeringsramen prövas i några kommuner. Ett sådant försök förenas med villkor, bl.a. får bidraget inte innebära minskade kommunala anslag till transportsektorn utan skall utgöra ett nettotillskott. Medlen får heller inte användas som driftbidrag. Försöksverksamheten föreslås pågå i 2 år och därefter utvärderas. Ett första steg kan därmed vara taget för ett återinförande av statsbidrag även till kollektivtrafikanläggningar av lokal karaktär i enlighet med förbundets krav.

### *Ökad tillgänglighet för funktionshindrade resenärer*

Till planeringsomgången 1998 – 2007 avsatte riksdagen 1,5 miljarder kronor till ett statsbidrag på 50 % för att förbättra funktionshindrades tillgänglighet till kollektivtrafiken. Bidraget lämnas till trafikhuvudmännen.

Hela statsbidraget har ännu inte förbrukats. Bidragsperioden förlängs därför inom oförändrad totalram t.o.m. 2004. Bidragskraven på anpassning av transportsystemets tillgänglighet kommer dock att skärpas för 2003 och 2004.

En nationell strategi skall utarbetas för hur transportsystemet, främst kollektivtrafiken, skall kunna bli tillgängligt för funktionshindrade till år 2010.

### *Storstadsregionerna*

I propositionen analyseras de problem, som finns i Stockholms- respektive Göteborgsregionen. Några förslag till hur situationen ska kunna lösas redovisas dock inte. Osäkerheten om storstadssatsningarna är mycket stor och kan liknas vid en gökunge i boet.

### **Trängselavgifter**

Enligt vad som fastslogs i 1998 års transportpolitiska beslut skall de skatter och avgifter som tas ut av trafiken och är transportpolitiskt motiverade, motsvara trafikens samhällsekonomiska marginalkostnader och bidra till att de transportpolitiska målen uppfylls.

Regeringen föreslår nu som en följd av detta, att den s.k. Stockholmsberedningen får i uppdrag att utreda frågan om hur användningen av trängselavgifter i trafiken kan genomföras.

## Järnvägar

100 miljarder kronor skall användas för att utveckla och modernisera järnvägstransportsystemet. Vidare avsätts 38 miljarder till drift och underhåll av statliga järnvägar.

Indelningen av de statliga järnvägarna i stomjärnvägar och länsjärnvägar avskaffas. Detta har länge varit Kommunförbundets önskemål.

Betydande summor har investerats i Västkustbanan i syfte att skapa en konkurrenskraftig järnväg. För att redan gjorda investeringar skall få full effekt krävs att hela Västkustbanan har en god standard. Järnvägstunneln genom Hallandsås skall därför färdigställas, och kostnaderna för detta finansieras inom planeringsramen för järnvägsinvesteringar. Enligt Banverket är det möjligt att bygga tunneln färdig på ett miljömässigt acceptabelt sätt.

Statens andel av den kostnadsfördyring som uppstått för Bottniabanan skall också inrymmas i planeringsramen för järnvägsinvesteringar.

## Luffart

Läget på flygmarknaden kan i dag närmast beskrivas som en monopolsituation, där konsumentintressen inte längre kan regleras av marknaden själv. Hittills har därför berörda kommuner själva tagit det transportpolitiska ansvaret att finansiera regionalpolitiskt motiverad men företagsekonomiskt olönsam flygtrafik.

Regeringen har gett Luftfartsverket i uppdrag att utreda förutsättningarna för en utvidgad upphandling av flygtrafik. Verket skall även kartlägga marknadssituationen för inrikesflyget och hur den påverkar målen för regionalpolitiken och transportpolitiken.

Regeringen tillstår att den nuvarande finansieringen av luftfartens fasta kostnader genom avgifter från luftfarten är ett avsteg från marginalkostnadsprincipen. Regeringen bedömer dock att de snedvridande effekterna av detta är måttliga, och att avgiftsfinansiering är att föredra framför andra finansieringsformer. Luftfarten bör alltså även fortsättningsvis betala avgifter som finansierar luftfartens infrastruktur. Investeringar i och drift av flygplatser ligger därför utanför planeringsramen.

I den nyligen avlämnade budgetpropositionen har flygsäkerhets-, miljö- och kapacitetsfrågorna fortsatt hög prioritet. Det statliga bidraget till de kommunala flygplatserna uppgår f.n. till cirka 110 miljoner kronor varav staten finansierar cirka 90 % och Luftfartsverket resterande cirka 10 %. Regeringen förslår i budgetpropositionen att det totala bidraget skall vara oförändrat, med undantag för en redan överenskommen årlig avtrappning på 2 % per år under de fem första åren, men att Luftfartsverket fortsättningsvis skall svara för en större andel av finansieringen. Förslaget till ny fördelning är att staten svarar för cirka 80 % och Luftfartsverket för resterande 20 %. Kommunförbundet anser dock att detta är en allvarlig utveckling, som riskerar att medföra ökad ekonomisk belastning på de kommunala flygplatserna. Risker är

stor att Luftfartsverket kommer att kompensera sig genom höjning av sina avgifter vilket bl.a. återverkar på flygplatsägarna.

### **Sjöfart**

Investeringar i och drift och underhåll av farleder är avgiftsfinansierade och ligger därför utanför propositionens planeringsram.

EU-kommissionen har beslutat att hamnar med en godsomsättning om minst 1,5 miljoner ton eller minst 200 000 resande skall ingå i det transeuropeiska transportnätverket. Sverige har 22 hamnar som enligt 1999 års hamnstatistik faller inom denna definition. Sådana hamnar bör enligt propositionen också naturligen anses som nationellt viktiga.

### **Kriterier för prioritering**

Vid prioritering av åtgärder skall enligt propositionen de mest samhällsekonomiskt lönsamma åtgärderna väljas. Kriterierna för prioritering skall gälla för alla projekt, oavsett finansieringsform.

Att samma kriterier skall gälla för alla projekt oavsett finansieringsform har förordats av Kommunförbundet. Förbundet har dock, vad gäller samhällsekonomisk lönsamhet, den uppfattningen att de samhällsekonomiska kalkylerna är viktiga, men att de skall utgöra ett av flera underlag vid politiska beslut om infrastrukturåtgärder.

### **Planeringssystemet**

I propositionen föreslås att innehållet i den planeringsram som riksdagen beslutar om, skall utvidgas så den fortsättningsvis omfattar alla åtgärder som berörs inom Vägverkets och Banverkets respektive ansvarsområde. Hit hör drift och underhåll, investeringar samt sektorsuppgifter, liksom även kostnader för räntor och amorteringar av verkens lånefinansierade investeringar. Detta är en modell som Kommunförbundet länge förespråkat.

### **Koppling till annan planering**

Enligt propositionen bör investeringar i infrastrukturen planeras utifrån ett brett samhällsperspektiv och samordnas med utvecklingen inom andra samhällssektorer. Senast 2010 bör fysisk planering och samhällsbyggande enligt regeringen grundas på program och strategier för hur ett varierat utbud av bostäder, arbetsplatser, service och kultur kan åstadkommas, så att bilanvändningen kan minska och förutsättningarna för miljöanpassade och resurssnåla transporter förbättras.

Kommunförbundet delar detta synsätt. Vi har dock den uppfattningen att samhällsplaneringen ytterst är en kommunal angelägenhet, och att planeringen och utvecklingen av transportsystemen är en del av flera i samhällsplaneringen.

## Den fortsatta handläggningen

En preliminär tidplan för den fortsatta handläggningen har diskuterats inom regeringskansliet och kan bli enligt följande:

### 2001

Den 13 december behandlar riksdagen infrastrukturpropositionen.

### 2002

I februari lämnar regeringen direktiv till Vägverket, Banverket och länen om att upprätta nationella respektive regionala transportplaner.

I september redovisar Vägverket, Banverket och länen objektbeskrivningar, och i november effektbeskrivningar.

### 2003

De nationella respektive regionala planerna remitteras i januari till bl.a. kommunerna.

Remissyttranden skall lämnas i april.

I juli presenterar länen länstransportplaner i tre nivåer med ram samt  $\pm 50\%$  i förhållande till ram.

I september lämnar Vägverket och Banverket förslag till nationella planer till regeringen.

I oktober lämnar regeringen de definitiva planeringsramarna.

De nationella planerna fastställs i december av regeringen, och de regionala transportplanerna av länsstyrelserna/de regionala självstyrelseorganen.

**Frågor** besvaras av Bengt Skagersjö, tfn 08-452 79 64, e-post [bengt.skagersjo@svekom.se](mailto:bengt.skagersjo@svekom.se).

SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET  
Gatu- och fastighetssektionen

Jan Söderström