



EXPLOATERINGSKONTORET
TRAFIKKONTORET
MILJÖFÖRVALTNINGEN
STADSBYGGNADSKONTORET

2009-05-18
GEMENSAMT KONTORSYTTRANDE
DNR E2009-000-00740; T2009-000-01293; 2009-005215-
217; SBK2009-07682-30

Kontaktperson exploateringskontoret

Till KF/KS Kansli

Jan Lind
Administrativa avdelningen
Telefon: 08-508 26471
Jan.lind@expl.stockholm.se

Kontaktperson trafikkontoret

Johanna Salén
Trafikplanering
Telefon: 08-508 26032
Johanna.salen@tk.stockholm.se

Kontaktperson miljöförvaltningen

Jörgen Bengtsson
Plan och miljö
Telefon: 08-508 28934
Jorgen.bengtsson@miljo.stockholm.se

Kontaktperson stadsbyggnadskontoret

Eric Tedesjö
Planavdelningen
Telefon: 08-508 27569
Eric.tedesjo@sbk.stockholm.se

Remiss av betänkandet Effektiva transporter och samhällsbyggande – En ny struktur för sjö, luft, väg och järnväg (SOU 2009:31). Gemensamt kontorsyttrande.

Sammanfattning

Den statliga trafikverksutredningen föreslår att ett nytt trafikverk bildas som ska sköta Vägverkets och Banverkets samtliga uppgifter samt de uppgifter som utförs av SIKA, LfV, Sjöfartsverket och Transportstyrelsen i den långsiktiga planeringen. Vidare föreslås nya planeringsrutiner.

Kontoren har en positiv grundinställning till bildandet av ett gemensamt trafikverk för en samordnad planering av alla trafikslag.

Den föreslagna nya statliga trafikmyndigheten för hela landet bör dock balanseras av någon form av likvärdiga regionala kommunala parter för att garantera att de



statliga trafiklösningarna samspelar med inte minst kommunernas planering för trafik, bostäder och arbetsplatser.

Remissen

Regeringen beslutade i juni 2008 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att kartlägga och analysera vissa verksamheter och funktioner hos myndigheterna inom transportsektorn och föreslå lösningar, organisatoriska eller andra, som krävs för att bäst uppnå riksdagens och regeringens mål för transportpolitiken.

Trafikverksutredningen har nu överlämnat sitt huvudbetänkande *Effektiva transporter och samhällsbyggande – en struktur för sjö, luft, väg och järnväg*.

Näringsdepartementet har remitterat förslaget till närmare 130 instanser däribland Stockholms stad för yttrande senast den 22 juni 2009. Inom staden har kommunstyrelsen remitterat förslaget till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, trafik- och renhållningsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, Stockholms Stadshus AB och Stockholms Hamnar AB för kontorsutlåtande senast den 20 maj 2009.

Exploateringskontoret, trafikkontoret, miljöförvaltningen och stadsbyggnadskontoret lämnar ett gemensamt kontorsyttrande på grund av den korta remisstiden.

Sammanfattning av trafikverksutredningens förslag

Trafikverksutredningen behandlar i slutbetänkandet det statliga åtagandet, hur det regionala inflytandet kan öka, planeringssystemet och den framtida organiseringen av de statliga verksamheterna inom transportområdet.

Det statliga åtagandet

Utgångspunkten för utredningen har varit statens nya roll, som policyskapare, systemförvaltare och beställare inom transportområdet istället för producent som tidigare. Utredningen föreslår vidare att etablera ett system som bättre förmår balansera det lokala planmonopolet och regionala krav, vilket samtidigt förutsätter tydligare statlig styrning så att spelplanen för regionala och lokala aktörer är klar, samt att staten är närvarande lokalt och regionalt för att kunna värdera det regionala arbetet och säkerställa att det bidrar till övergripande nationella mål. Utredningen behandlar också frågan om den statliga bidragsgivningen till kollektivtrafikanläggningar och frågan om väghållningsansvaret.

Det regionala inflytandet

Trafikverksutredningen tar inte ställning till om det regionala inflytandet bör öka, utan pekar bara på hur det kan ökas. Utredningen är av uppfattningen att det regionala inflytandet blir fördelaktigt om ansvaret tar sin utgångspunkt i större geografiska regioner. En given fördel är att transportmönstren bättre kan överblickas och att prioriteringen därför kan grundas på bättre kunskaper. Utredningen håller med Ansvarskommittén i deras förslag om att en direktvald ledning för de större regionkommunerna är att föredra ur ett transportpolitiskt perspektiv eftersom det ökar den regionala nivåns möjligheter till inflytande och underlättar samarbetet med staten. Utredningen påpekar även att ett ökat regionalt inflytande sannolikt innebär att fokus vrids från traditionella transportpolitiska intressen mot bredare och mer allmänna samhällsbyggarintressen. Utredningen ställer sig positiv till ett övervägande om ett regionalkommunalt medfinansieringsansvar för investeringar i statliga vägar och järnvägar, vilket anses motiverat eftersom det skulle tvinga fram tydligare regionala prioriteringar och större återhållsamhet i kravet på statliga insatser.

Planeringsprocessen

Det är utredningens uppfattning att det politiska inflytandet av demokratiska skäl måste få betydligt snabbare genomslag. Detta skall göras genom att korta ner planeringsprocessen som föreslås baseras på en kontinuerlig fasindelad process i sju steg:

1. Förberedelsefasen
2. Dialogfasen
3. Planeringsfasen
4. Beredningsfasen
5. Genomförandefasen
6. Uppföljningsfasen
7. Utvärderingsfasen

Förberedelsefasen handlar om att ta fram underlag som redovisar den rådande funktionaliteten i transportsystemen och var brister anses föreligga med avseende på viktiga mål och behov. Syftet med nästkommande fas, dialogfasen är att på strategisk nivå skapa ömsesidig förståelse och samsyn om inriktningen på insatser och åtgärder. I den tredje fasen skall trafikverken och regionerna genomföra åtgärdsplaneringen efter direktiv från regeringen om långsiktig planeringsinriktning och ekonomiska ramar för den närmaste fyraårsperioden. Under den fjärde fasen, beredningsfasen, bereds förslagen i regeringskansliet och en sk. "Second opinion" av en från de planeringsansvariga fristående



utvärderingsfunktion, förslagsvis VTI, samlas in. Denna fas avslutas med att regeringen i beslut fastställer den nationella åtgärdsplanen.

Därefter faller genomförandefasen in. Beslutade infrastrukturella åtgärder sker genom konkurrensutsatta upphandlingar och andra åtgärder genomförs av egen personal eller tillsammans med andra myndigheter, organisationer eller med stöd av konsulter. Nästkommande fas syftar till att följa upp de planerade och genomförda åtgärderna för att säkerställa sambanden mellan åtgärder och effekter och skapa en kontroll av hur väl genomförandet av planer löser de problem, brister och behov som finns i systemet. I den sista fasen utvärderas och analyseras trafikverkets agerande och förslag till åtgärder. Utvärderingen och analyserna skall främst ta sikte på valet av åtgärder och insatser för att möta utmaningar och behov inom transportsystemet.

Trafikverksutredningens förslag till nytt planeringssystem syftar främst till att stärka förutsättningarna och formerna för det politiska inflytandet. Ett viktigt led för att uppnå detta syfte är en frekvent rapportering till den politiska nivån. Riksdagen föreslås godkänna en samlad åtgärdsplan och stora objekt bör särredovisas så att riksdagen ges möjlighet till att ta särskild ställning till dessa. Utredningen anser att en anslagsstruktur som bygger på fyrstegsprincipen bör prövas i fortsatt beredning. Vidare föreslås en särskild hantering av finansieringen av stora och mycket kostnadskrävande projekt i syfte att dessa investeringar ska kunna genomföras effektivt genom att ett anslag för hela projektet, som täcker ett flerårigt finansieringsbehov betalas ut.

Framtida organisation

De förändringar som skett i statens roller och de utmaningar som transportsystemet står inför ställer krav på en helt annan ansats i den långsiktiga planeringen och en ny struktur i organisationen av de statliga verksamheterna inom transportområdet. Trafikverksutredningen har i uppdrag att vid behov föreslå ändrad organisering av verksamheterna inom transportområdet. Med detta som bakgrund är Trafikverksutredningens bedömning att det nya planeringssystemet, statens systemförvaltande roll, upphandlingsfunktionen, det trafikslagsövergripande förhållningssättet, tillämpning av fyrstegsprincipen, det fortsatta arbetet med inre effektivitet samt den regionala närvaron bäst förverkligas i en samlad trafikslagsövergripande myndighet, ett Trafikverk för sjö, luft, väg och järnväg. För att denna reform skall bli lyckosam krävs en rad andra förändringar. För det första krävs en starkare styrning. För det andra är det nödvändigt att skapa en utvärderingsfunktion som kan bistå regeringen och riksdagen med utvärderingar på såväl objektsnivå som systemnivå. För det tredje behövs en ny funktion för att hantera samhällseliga ingångsdata i

samhällsekonomiska analyser och för det fjärde är det en förutsättning att processen att bolagisera de producerande delarna fortsätter.

För att skapa stabilare förutsättningar och flexiblare lösningar i den långsiktiga planeringen föreslår trafikverksutredningen att planeringen delas upp i fyraårsperioder. Där den första fyraårsperioden är relativt detaljerad, i den nästkommande ges närmast karaktären av en prognos och för den sista fyraårsperioden ges en utblick med bredare riktlinjer för utvecklingen av transportsystemet. På detta sätt skapas en ökad flexibilitet och risken för bindningar för åtgärder med osäkra kostnader och nyttor undviks.

Kontorens synpunkter

Nya roller och organisation

Kontoren har en positiv grundinställning till utredningens förslag om ny organisation och bildandet av ett gemensamt trafikverk. Kontoren ställer sig även bakom förslaget om en tydligare styrning och rollfördelning mellan stat, regioner och kommuner med förhoppning om en effektivare planeringsprocess där ärenden följer en rak gång istället för att skickas fram och tillbaka mellan olika instanser. Kontoren anser också att en organisation som bygger på samverkan och där planeringen följer fyrstegsprincipen är en positiv utveckling.

Regionalt inflytande

Utredningen tar inte ställning till om det regionala inflytandet skall öka utan pekar endast på hur det skulle kunna öka. Samhällets hantering av trafikplaneringen, bostadsförsörjningen och den övergripande regionala planeringen har stor betydelse för att skapa goda regionala tillväxtförutsättningar. Kontoren bedömer att det är nödvändigt med en bred regional förankring och anser att det måste klargöras ytterligare för hur det regionala inflytandet kommer att ta form.

Exempelvis på infrastruktursidan synes historien visa att de normala statliga och kommunala organen och planeringssystemen inte räckt till för att lösa de problem som gång efter annan gjort sig gällande i takt med ändrade förutsättningar i form av befolkningsutveckling, ny teknik, ekonomi mm. En vanlig metodik under senare år har varit att tillsätta en statlig förhandlingsman. Dessa förhandlingsresultat har sedan förutsatts bli hanterade med politiska beslut om finansiering och genomförande hos de ordinarie statliga och kommunala organen. Den regionala organisationen och samarbetsklimatet har under de senaste åren förändrats något för att bättre anpassas efter dagens planeringssituation.



Stadens erfarenheter från senaste tidens samarbete med trafikverken, under Stockholmsförhandlingen och tiden därefter, har bidragit till en god samverkan och effektiv planering med hög potential att utvecklas ytterligare. Kontoren är således positiva till en ännu starkare, politiskt förankrad, samverkan genom partnerskap på en regional nivå med inflytande från kommuner, regionala samverkansorgan och kollektivtrafikhuvudmän. Kontoren vill således understryka vikten av att den föreslagna nya statliga trafikmyndigheten för alla trafikslag och för hela landet bör balanseras av regionala kommunala parter för att garantera att de statliga trafiklösningarna samspelar med inte minst kommunernas planering för trafik, bostäder och arbetsplatser. Det är således också viktigt för en effektiv planering att trafikverket organiseras med självständigt planerande regionala enheter.

Regeringen har även beslutat att tillsätta en särskild utredare som ska undersöka förutsättningar för förenklingar i den fysiska planeringsprocessen och trafikverksutredningen berör därför inte denna fråga ytterligare. Med tanke på resonemanget ovan är det mycket viktigt att förändringar i plan- och bygglagen och miljöbalken samordnas och anpassas så att den nya organisationen underlättas samt att de spelregler och finansieringssystem för samhällsbyggandet som utvecklas av statsmakterna på ett ändamålsenligt sätt samspelar med de regionala förhållandena.

Kontoren vill även understryka vikten av att underlätta operativ samverkan i de frågor som särskilt präglar regionen. Samverkan kring dessa frågor har varit avgörande för att utveckla och underlätta framkomligheten i regionen.

Second opinion

Kontoren är positiva till att regeringen under sin beredning av olika förslag från den nya trafikmyndigheten ska inhämta en så kallad "second opinion" av en från de planeringsansvariga fristående utvärderingsfunktion.

Finansiering

Utredningen ger inte någon detaljerad redovisning av hur den finansiella uppdelningen skulle se ut mellan staten och regionerna. Det är av yttersta vikt att finansieringssystemet och fördelningen mellan stat, region och kommun behandlas ytterligare och att staten tar sitt ansvar istället för att kräva ytterligare medfinansiering av kommunerna.

Kontoren vill också understryka vikten av att trafikverket har en omfattande investeringsbudget för att kunna säkra sin roll som beställare och

systemförvaltare. Det är av största vikt i en effektiv planeringsprocess att ekonomiska resurser finns att tillgå där planeringen sker och genomförandeansvaret ligger.

Stockholmsregionen har redan idag stor medfinansiering genom trängselskatterna. Skatteutjämningsystemet orsakar ännu större kostnader för regionens invånare. Med ett tillskapande av ytterligare utrymme för medfinansiering slår det hårt mot stadens medborgare eftersom Stockholm då förväntas stå för en ännu högre andel av den totala kostnaden för infrastrukturen i regionen. Kontoren vill i frågan belysa att den långsiktiga tillväxten i Stockholmsregionen leder till stora investeringsbehov. Regionens bidrag för att täcka kostnaderna är idag större än i andra delar av landet vilket samtidigt är en förutsättning för att hela trafiksystemet, även de statliga delarna, skall fungera. Eventuell medfinansiering i statliga infrastrukturprojekt bör också tydligare kopplas till medinflytande för staden och regionen över planering och utformning av projekten samt uppföljning under byggtiden. Kontoren håller därför med trafikverksutredningen om att ett ökat regionalt inflytande förutsätter att riksdag och regering accepterar större regionala skillnader.

Bidrag

Utredningen är av uppfattningen att nuvarande bidragsgivning enligt förordningen (1988:1017) om statsbidrag till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m. på sikt bör upphöra. Någon direkt compensation till detta stöd föreslås inte då det i grunden inte anses vara något statligt åtagande. Om regeringen avser fortsätta med ekonomiska bidrag är utredningens uppfattning att ett generellt bidrag är att föredra framför nuvarande specialdestinerade bidrag. Vi ser här en risk för att kollektivtrafiksatsningar och bullerskyddsåtgärder minskar vilket är allvarligt när behoven av kollektiva lösningar är stora, inte minst för att kunna nå klimatmålen. Kontoren ställer sig även frågande till att bidragen görs generella, i synnerhet om de finansiella ramarna justeras efter befolkningsantalet i länet vid utbetalningsåret. Hänsyn måste även i detta fall tas till Stockholmsregionens snabba tillväxt. Trafik och infrastruktur måste ofta planeras långsiktigt och Stockholms län kommer att förändras mycket från den dag då utbetalningen sker. Därmed kommer konkurrensen om medlen vara ännu hårdare och mindre projekt som inte behöver stora insatser men som för samhället har stor betydelse riskerar då att falla bort i hanteringen av alla åtgärder. Ett exempel är de bidrag till bullerskyddsåtgärder som betalats enligt förordningen (1988:1017). Totalt har det betalats i storleksordningen 100 mnkr, varav Stockholm fått närmare 40 mnkr. Bidragen bör finnas kvar och vara anpassade efter behov och potential för att åstadkomma goda lösningar.

2009-05-18
GEMENSAMT KONTORSYTTRANDE
DNR E2009-000-00740; T2009-000-01293; 2009-005215-217;
SBK2009-07682-30



Krister Schultz
Förvaltningschef
Exploateringskontoret

Magdalena Bosson
Förvaltningschef
Trafikkontoret

Gustaf Landahl
Tf Förvaltningschef
Miljöförvaltningen

Arne Fredlund
Tf Förvaltningschef
Stadsbyggnadskontoret