Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

Tid: 2022-10-11 kl.11:00

Plats: Rosenlunds vårdcentrum, Rosensalen

Ärenden

1	Upprop och val av protokollsjusterare	
2	Fastställande av dagordning	
3	Föregående mötesprotokoll	
4	Anmälan av informationshandlingar - Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö 2022	4
5	Anmälan av delegationsbeslut - Nämnden för trafik, infrastruktur och miljö 2022	
6	Inkomna remisser, promemorior och motioner	5 - 6
7	Kurser och konferenser	7 - 15
8	Aktuell information	
9	Intern kontroll 1 - månadsrapport 2022	16 - 20
10	Frågor	21 - 22

Informationsärenden och aktuellt

11	Biljetter och produkter	23
12	Energifrågan	

Beslutsärenden till regionfullmäktige

13	Ta bort rabatten på förköpta enkelbiljetter	24 - 26
14	Intern kontroll 1- Delårsrapport nr 2 2022	27 - 130

Beslutsärenden för nämnden

15	Intern kontroll 1- Verksamhetsområdets delårsrapport nr 2 2022	131 - 248
16	Remiss - Ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter	249 - 280
17	Remiss av Slutbetänkande SOU 2022:21 – Rätt för klimatet	281 - 981
18	Remiss - Statens väg- och transportforskningsinstituts (VTI) Utredning av mål om ökad andel cykling i Sverige	982 - 1079

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

Tid: 2022-10-11 kl.11:00

19	Remiss - Rapporten Arlanda flygplats – en plan för framtiden (Ds 2022:11)	1080 - 1229
20	Förstudie Resurshubb Sävsjö	1230 - 1242
21	Initiativärende	1243 - 1249
22	Sammanträdesplan 2023	1250 - 1254
23	Översiktsplan Eksjö kommun 2040	1255 - 1350

Övrigt

24	Övriga frågor

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

Tid: 2022-10-11 kl.11:00

Kallade

Ordinarie ledamöter
Marcus Eskdahl (S) ordförande
Leif Andersson (C) 1:e vice ordf.
Per-Allan Axén (M) 2:e vice ordf.
Jeanette Söderström (S)
Simon Johansson (S)
Arnold Carlzon (KD)
Bengt Sverlander (KD)
Bengt Petersson (C)
Linnea Nilsson (BA)
Mikael Karlsson (L)
Emma Emanuelsson (MP)
Willy Neumann (V)
Carina Källman (M)
Anders Gustafsson (SD)
Robert Andersson (SD)

Tjänstemän
Jane Ydman, regiondirektör
Karin Hermansson, regional utvecklingsdirektör
Carl-Johan Sjöberg, trafikdirektör
Camilla Holm, budgetchef
Peter Friberg, sektionschef samordning, uppföljning och analys
Maria Cannerborg, miljöchef
Fredric Fingal, ekonomichef JLT
Erik Bromander, sektionschef samhällsbyggnad och tillgänglighet
Laura Habib, nämndsekreterare

Personalrepresentanter:
Kent Grahn, SACO

För kännedom

Ersättare
Berry Lilja (S)
Liza Oswald (S)
Krister Hansson Dahl (S)
Gabriella Mohlin (S)
Irene Oskarsson (KD)
Erik Lagärde (KD)
Lena Ahnstedt (C)
Andreas Elamsson (C)
Eric Hedlund (L)
Anders Ramstedt (MP)
Mauno Virta (V)
Jennie Clausén Ternstedt (M)
Lars Carlborg (M)
Jan-Olof Svedberg (SD)
Elisabeth Werner (SD)

Regionråd
Maria Frisk (KD)
Marcus Eskdahl (S)
Rachel De Basso (S)
Per Eriksson (C)
Jimmy Ekström (L)
Martin Nedergaard-Hansen (BA)
Jon Hammarin-Heinpalu (MP)
Mikael Ekvall (V)
Malin Wengholm (M)
Dan Sylvebo (-)
Samuel Godrén (SD)

Sammanställning av anmälda informationshandlingar till Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö 2022-10-11

Ärendetyp	Ärenderubrik
Protokoll	• Protokoll presidium - nämnd för trafik, infrastruktur och miljö 2022-09-20
Inkomna handlingar	• Beslut från Västra Götalandsregionen, kollektivtrafiknämndens sammanträde den 23 september 2022, överenskommelse inför beslut om allmän trafikplikt. • Kännedomskopia från Länsstyrelsen, RJL 2021/638
Utgående skrivelser	• Svar på inkommen skrivelse RJL 2022/1723
Regeringsbeslut	
Cirkulär från SKR	
Beslut från SKR	
Övrigt	

Presidium - Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö §§ 121-139

Tid: 2022-09-20 kl. 08:30

Plats: Regionens hus, sal C

§ 122

Inkomna remisser, promemorior och motioner

Anmäls och läggs till handlingarna.

Beslutets antal sidor

1

Dokument

Utskriftsdatum: 2022-09-01 **Utskriven av:** Nina Granström

Diarieenhet: Region Jönköpings län **Sekretess:** Visas ej

Beskrivning av sökning:

Remisser augusti 2022

Id	I/U/K	Beskrivning	Ansvarig
Datum		**Avsändare/Mottagare**	**Avdelning**
Ärendenummer		**Ärendemening**	**Dokumenttyp**
2022.10013	I	Förfrågan om yttrande i utredningen om socialförsäkringsskyddet för gravida	Evelina Örn
2022-08-08		Regeringskansliet	RLK o Verksamhetsnära funktion
RJL 2022/1998		Remiss - Utredningen om socialförsäkringsskyddet för gravida	REMISS
2022.10154	I	Audiovisuell strategi Regionsamverkan Sydsverige	Linda Byman
2022-08-11		Regionsamverkan Sydsverige	RLK o Verksamhetsnära funktion
RJL 2022/2018		Remiss - Audiovisuell strategi Regionsamverkan Sydsverige	REMISS
2022.10762	I	Alla tiders föräldraskap – ett stärkt skydd för barns familjeliv SOU 2022:38	Nathalie Bijelic Eriksson
2022-08-26		Justitiedepartementet	RLK o Verksamhetsnära funktion
RJL 2022/2150		Remiss - Alla tiders föräldraskap – ett stärkt skydd för barns familjeliv SOU 2022:38	REMISS
2022.10842	I	Nedläggning av järnvägsspår och växel i Ormaryd, Nässjö kommun	Emil Hesse
2022-08-30		Trafikverket	RLK o Verksamhetsnära funktion
RJL 2022/2188		Remiss - Nedläggning av järnvägsspår och växel i Ormaryd, Nässjö kommun	REMISS

Presidium - Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö §§ 121-139

Tid: 2022-09-20 kl. 08:30

Plats: Regionens hus, sal C

§ 137

Kurser och konferenser

Presidiet beslutar att tillåta en ledamot från koalitionen och en ledamot från oppositionen, att delta i följande kurser och konferenser:

- *Trafiksäkerhet, digital närvaro 2022-10-04*
- *Webbinarieserie om arbete med regionala elektrifierade godstransporter, digital närvaro 2022-09-29*
- *Trafikverkets ITS-konferens 2022, digital närvaro 2022-11-02*

Beslutets antal sidor

1

Trafiksäkerhet - En självklarhet!

Ett digitalt event hur vi tillsammans kan rädda liv inom vägtrafiken i södra Sverige.

För att skapa en god regional dialog kring hur vi tillsammans kan rädda liv inom vägtrafiken i södra Sverige bjuder Trafikverket i region syd in till ett digitalt event. Tillsammans med Polismyndigheten, Räddningstjänst, kommun och näringsliv berättar vi om den regionala trafiksäkerhetsutvecklingen och vad vi gör för att förebygga trafikolyckor.

Vi vill förbättra trafiksäkerheten på de svenska vägarna. Därför arbetar vi målmedvetet för att uppnå Nollvisionen; att ingen människa ska omkomma eller skadas allvarligt i trafiken. Det ger resultat. Trafiksäkerheten är en relevant samhällsfråga som berör oss alla på ett eller annat sätt. Både samhällsaktörer, näringsliv och trafikanter tjänar på att engagera sig och bidra till en god trafiksäkerhet. Men, fler måste göra mer.
Regeringen har beslutat om ett etappmål som säger att antalet omkomna i vägtrafiken ska halveras till år 2030 och antalet allvarligt skadade ska minska med 25 procent.
Hur kan vi som aktörer öka vår regionala samverkan och kraftsamla gemensamt för att bidra till att etappmålet ska kunna nås?

När: Tisdagen den 4 oktober 2022, klockan 10.00-12.00
Plats: Direktsänt via webb, via Trafikverkets Youtube-kanal.
Anmälan: Kan göras fram till den **3 oktober.**

Anmäl dig här

Hela programmet och mer information hittar du på eventets webbsida www.bransch.trafikverket.se/trafiksakerhetensjalvklarhet

Program:
Du får en aktuell inblick kring Trafikverkets roll och ansvar, vilka nyttor våra åtgärder bidrar till, samt vilka utmaningar vi står inför när det gäller framtidens regionala trafiksäkerhetsarbete.
Inbjudna aktörer ger sin bild av hur de arbetar förebyggande med trafiksäkerhet. Du som tittar på eventet ges även möjlighet att skicka in frågor som besvaras i en frågestund, under programmet.

Eventet vänder sig främst till dig som är samhällsaktör och som arbetar inom en kommun eller region i södra Sverige med trafiksäkerhet, infrastruktur, gods- och hållbarhetsfrågor. Vi vänder oss också till dig som är verksam inom näringsliv och branschorganisationer och som både arbetar och värnar om trafiksäkerhetsfrågor.

Deltagare:
Lennart Andersson, Regiondirektör syd, Trafikverket
Maria Kraaft, Måldirektör, Trafikverket
Theresia Bergdahl, Samhällsplanerare, Trafikverket region syd
Lars Öster, Åtgärdsplanerare, Trafikverket region syd
Kristina Johansson, Utredare, Trafikverket region syd
Thomas Hammarström, Regionchef, Sveriges Åkeriföretag
Per Lange, Processledare Trafik region öst, Polismyndigheten
Andreas Melin, Insatsledare, Räddningstjänsten i Jönköpings län
Mathias Stenberg, Transportledare, Wettern Logistik
Henrik Zetterholm, chef Trafik & Utveckling, Jönköpings kommun

Moderator: Jenny Nyström, Trafikverket region syd

Kontakt
Har du någon ytterligare fråga som berör själva eventet, kontakta:
Jenny Nyström, Trafikverket, kommunikatör: jenny.nystrom@trafikverket.se

Sprid gärna inbjudan.

Besöksnäring på agendan - för sjunde året i rad!

Tema: Turismens och besöksnäringens roll för platsutveckling



VÄLKOMMEN till mötesplatsen där vi lyfter samhällets roll för att utveckla besöksnäringen! Temat för året är platsutveckling, där vi i vid mening pratar om hur vi kan skapa attraktiva platser såväl för boende på orten som för att attrahera besökare, företagsetableringar och nya invånare.

Hur kan vi främja en mer aktiv samverkan mellan olika aktörer och intressen vad gäller målsättningar, resursfördelning, markanvändning, infrastruktur och tjänsteutbud?
Hur ser det offentligas roll ut när det handlar om att främja platsers utveckling och attraktivitet?
Vilken roll spelar besöksnäringen och vad kan vi lära av den?

Vi avslutar dagen med utdelningen av 2022-års Stora turismpris och Årets ciceron.

Datum: Onsdagen den 30 november, 2022

Plats: Vasateatern, Stockholm

Målgrupp: Konferensen vänder sig till dig som är beslutsfattare eller är verksam inom t ex kommun- eller regionledning, myndighet, samhällsplanering, miljö, kollektivtrafik, kultur, fritid, näringsliv, turism eller infrastruktur.

Kostnad: 2100 kr exkl. moms

Programmet publiceras inom kort. Säkra din plats redan nu!

Anmälan: Besöksnäring på agendan

Konferensen arrangeras **av Sveriges Kommuner och Regioner** i samverkan med **Tillväxtverket** och det regionala nätverket för turism och besöksnäring.

Inbjudan – Webbinarieserie om arbete med regionala elektrifierade godstransporter

Nu fortsätter vi med kunskapsspridning om hur regionala aktörer kan arbeta med att ställa om regionala godsflöden till el.

Under våren var det stort fokus på laddplatser och elektrifieringspiloter. Under hösten kommer vi att få veta mer om andra elektrifieringstekniker och få insyn i fler regionala projekt.

På höstens första webbinarium kommer *Maja Eriksson* från *Region Örebro län* att presentera:

”Regionalt perspektiv på Sveriges första permanenta elväg”.

När: Torsdagen den 29 september kl 8.00-8.45

Anmälan till petra.stelling@vti.se senast den 27 september. En Teams-länk mailas ut till de som anmält sig.

Välkommen med din anmälan!

Trafikverkets ITS-konferens 2022

Tillsammans ökar vi takten i digitaliseringen av transportsystemet

Välkommen till Trafikverkets konferens om intelligenta transportsystem och tjänster (ITS) den 9 november 2022 kl. 10-12.

På programmet står bland annat det senaste om revideringen av EU:s ITS-direktiv. Vi tar även del av aktuella initiativ kopplade till digitaliseringen av transportsystemet. Vårt fokus ligger på genomförande och att dela olika perspektiv, tankebanor och kunskap med varandra. När takten i digitaliseringen av transportsystemet ökar, behöver vi utveckla den gränsöverskridande samverkan och samarbetet mellan olika aktörer. Vid konferensen siktar vi framåt tillsammans – en viktig grund för framtidens transportsystem.

Vi hoppas att du har möjlighet att vara med.

Välkommen till en intressant förmiddag där bland annat Trafikverkets generaldirektör Roberto Maiorana och Geert Van Der Linden, Policy Officer & ITS team lead på EU-kommissionen deltar. Konferensen är digital och kostnadsfri.

Anmäl dig här!

Programmet uppdateras kontinuerligt på trafikverket.se. Mer information och länk till konferensen skickas ut till alla anmälda deltagare ca. en vecka före konferensen.

Vi behöver din anmälan **senast 2 november 2022**.

Vid frågor vänligen mejla itskonferens@trafikverket.se.

From: Süleyman Avare on behalf of Regional utveckling
Sent: Mon, 3 Oct 2022 14:50:05 +0200
To: Habib Laura; Bijelic Eriksson Nathalie; Byman Linda
Subject: Inbjudan till Regional utvecklingskonferens 15 nov

Region Jönköpings län

VÄLKOMMEN TILL ÅRETS REGIONALA UTVECKLINGSKONFERENS

Tema:

OMSTÄLLNING

15 NOV 2022 | **TID: 8.30-15.00**

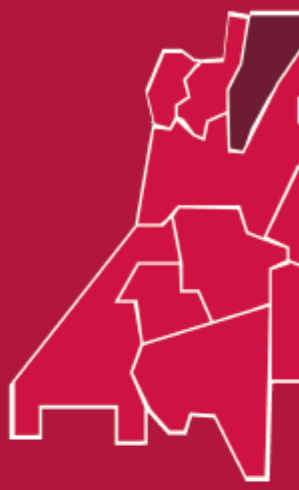
PLATS: KULTURHUSET SPIRA & DIGITALT

Hur vi lyckas med omställningen till ett hållbart samhälle är en nyckelfråga för framtiden. Det gäller såväl miljömässig som ekonomisk och social hållbarhet. Men samtidigt sker drastiska omvärldsförändringar som påverkar förutsättningarna för omställning och utveckling och detta måste vi hantera. Pandemi, krig i Europa, elbrist, hög inflation, digitalisering och medborgarnas förändrade syn på olika frågor är tydliga exempel som kräver nytänkande. Varmt välkomna till en dag när vi tar oss an dessa utmaningar!

Den regionala utvecklingskonferensen arrangeras årligen av Region Jönköpings län. Det är en mötesplats för alla som är med och bidrar till regional utveckling utifrån länets gemensamma regionala utvecklingsstrategi. Syftet är att inspirera, öka kunskap och skapa kontaktytor för hållbar regional utveckling och ett attraktivt Jönköpings län.

Konferensen är kostnadsfri, men outnyttjad fysisk plats debiteras med 500 kronor. Sista anmälningsdag 1 november. Antal platser på Spira: 200. Digitalt: obegränsat.





NÅGRA AV T



PER-A
ÖSTBY
Affärsutv
Kairos Fu
Hur ser m
krav och
samhället
som digit
hållbarhe
för syn på
utveckling



ELISA
BACKTE
Generaldi
Tillväxtver
Vad inneb
programp
Europeisk
utveckling
möjlighet
och inom
kan man



FRIDO
ESKILSS
Ordföran

Inbjudan som webbsida

Program

Anmälan

Presidium - Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö §§ 121-139

Tid: 2022-09-20 kl. 08:30

Plats: Regionens hus, sal C

§ 124

Intern kontroll 1 - månadsrapport 2022 TIM nämnden

Diarienummer: RJL 2022/82

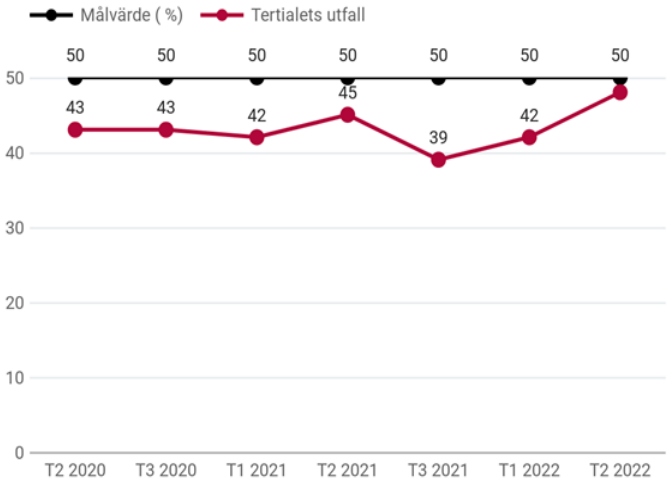
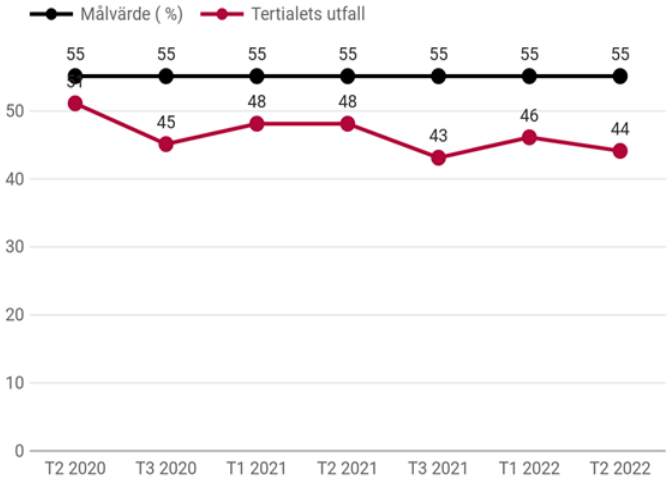
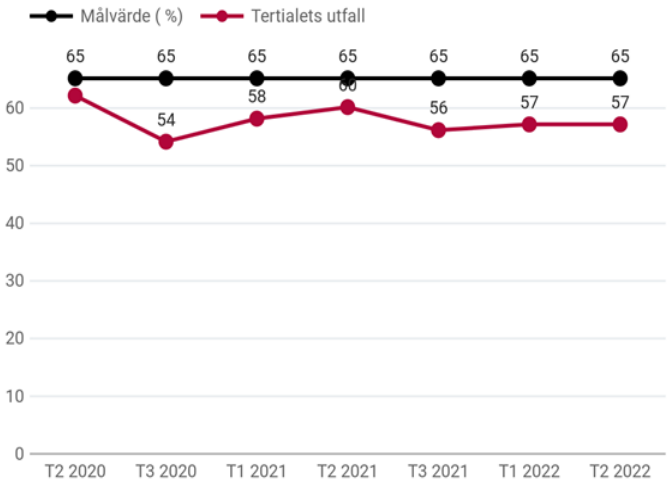
Camilla Holm budgetchef, informerar och besvarar frågor från presidiet gällande augusti månads ekonomiska prognos.

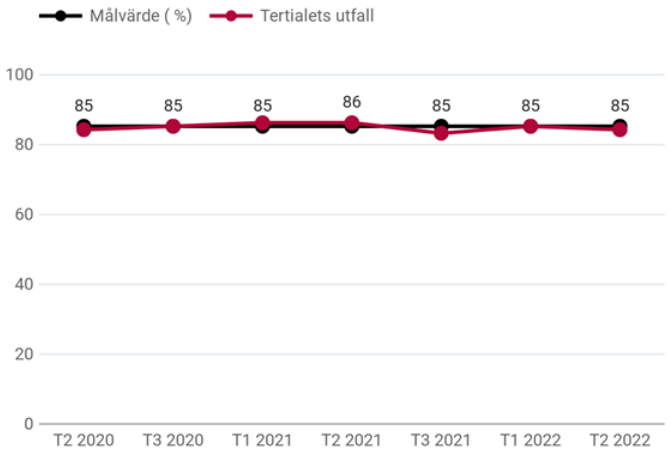
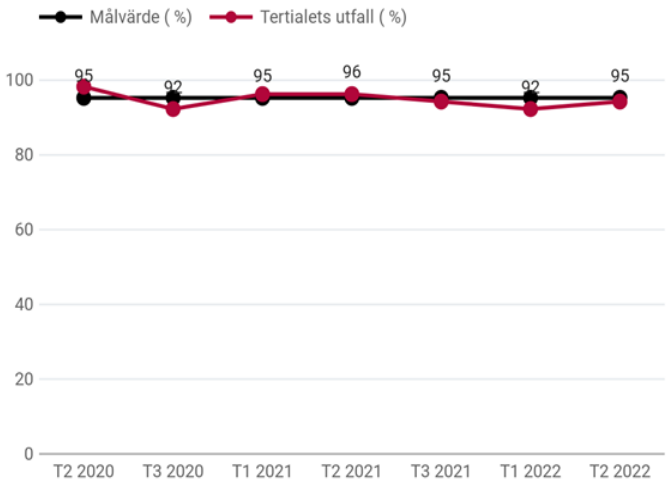
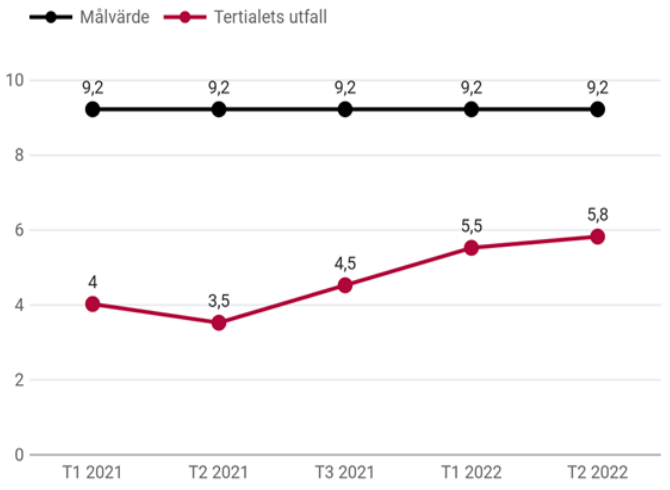
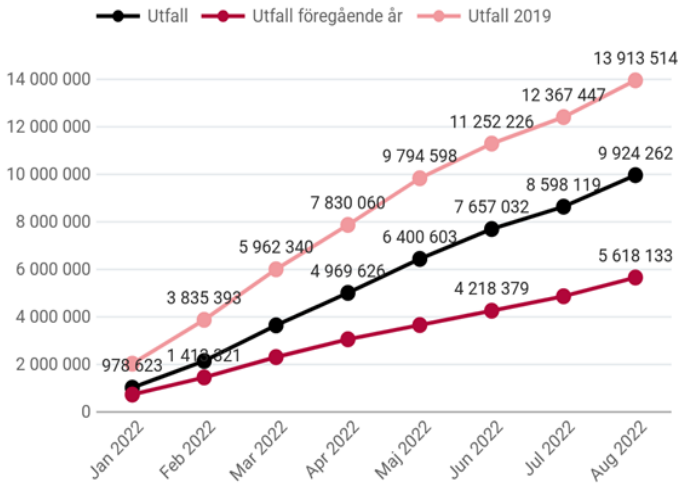
Beslutets antal sidor

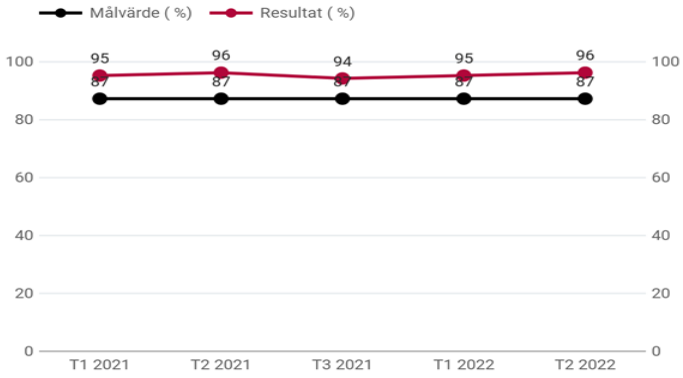
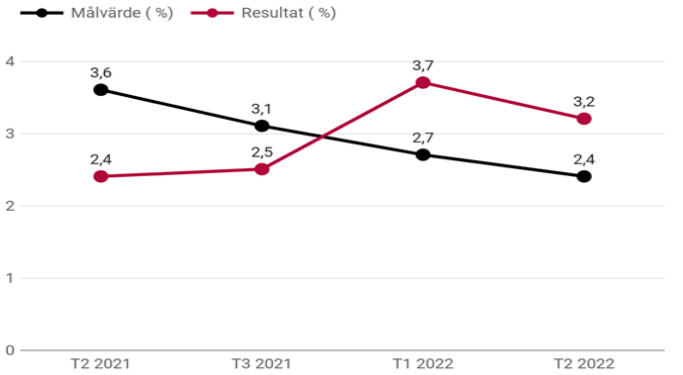
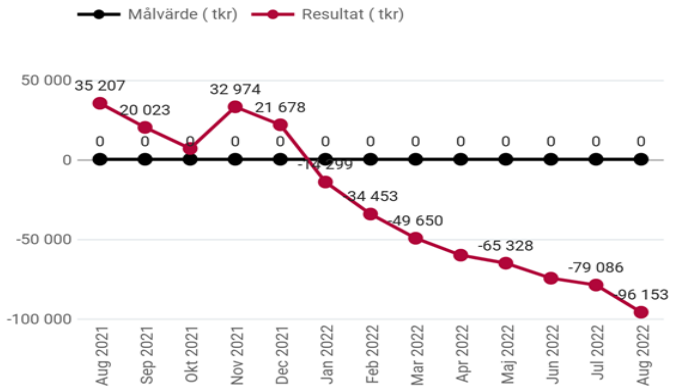
1

Månadsrapport – augusti 2022, TIM

6 ■ 5 ◆ 2 ● 0 ━ av 13 Mätetal

Mätetal	Resultat	Analys	Diagram
Prisvärdhet	45 % ◆	Prisvärdheten har stigit med 3 procentenheter sedan första tertialet och med fyra procentenheter sedan årsskiftet. Resultatet är åtta procentenheter högre än landets genomsnitt. Förutom senior-och ungdomskort har det under våren införts en flexbiljett 10/30	
Andel nöjda NKI - allmän trafik - alla länsbor	45 % ■	Resultatet har sjunkit något sedan förra tertialet, och är sju procentenheter lägre än landets genomsnitt	
Andel nöjda NKI - allmän trafik - resenärer	57 % ◆	Nöjdheten bland resenärer är på samma nivå som förra tertialet, och är två procentenheter lägre än landets genomsnitt	

Mätetal	Resultat	Analys	Diagram
Andel nöjda NKI - serviceresor	84 %	Det är små rörelser när det gäller andelen nöjda eller mycket nöjda inom Serviceresor, resultatet har minskat med en procentenhet jämfört med förra tertialet.	
Andel tåg som går enligt tidtabell	93 %	Av 24959 avgångar med Krösatåg i Jönköpings Län ankom 23293 stycken inom gränsen för punktlighet vilket innebär ett resultat på 93%. Det är en förbättring jämfört med första tertialet, men något sämre än föregående år	
Antal påstigande/mil	5,6	Resultatet för påstigande per mil når inte målet vilket beror på att resandet är lägre än före pandemin samt att valideringarna (stämplingarna) är lägre än själva resandet. Samtidigt är antal körda mil fler än föregående år. Jämfört med föregående år har det ökat från 3,7 påstigande/mil för samma period.	
Antal resor 2022 ska öka jfm 2021	77 %	I augusti månad är resandet uppe i 86 % av resandet 2019 samma månad. Resandet har ökat stadigt sedan årets början och det är troligt att resandet är ännu högre än vad antalet valideringar i statistiken visar. Det pågår arbete med intrimning av kundräkningssystem ombord på bussarna vilket på ett bättre sätt kommer visa antalet faktiska resor framöver. En kampanj har pågått under sommaren för att öka valideringarna genom att uppmana resenärer att gå ombord i framdörren. Ackumulerad ökning i år jämfört med föregående år är 77 %.	

Mätetal	Resultat	Analys	Diagram
Andel heltidsanställda	96 %	Det är en hög andel heltidsanställda och målet nås.	
Personalhälsa - sjukfrånvaro	3,2 %	Sjukfrånvaron har gått ner under andra tertialet men är högre än föregående år. Det är den korta sjukfrånvaron som ökat mest jämfört med föregående år.	
Ekonomi i balans	-96153tkr	**Regional utveckling (TIM) -96,2 mnkr**	

Regional utveckling (TIM) -96,2 mnkr

A. Länstrafiken (-97,6 mnkr)

Budgetavvikelsen är negativ med totalt ca 97,6 mnkr tom augusti månad.

Allmän trafik (-74 mnkr)

På biljettintäktssidan har avvikelserna mot budget minskat varje månad hittills i år och biljettintäkterna nådde budget i perioden juli månad. I augusti månad nås inte budgeterat försäljning, men försäljningen är uppe i 2019 års nivå. Ackumulerat är avvikelsen på biljettintäkter ca 39 mnkr lägre framfört med budget. Det kommande statsbidraget för intäktsbortfall är uppbokat med ca 10 mnkr till och med augusti månad.

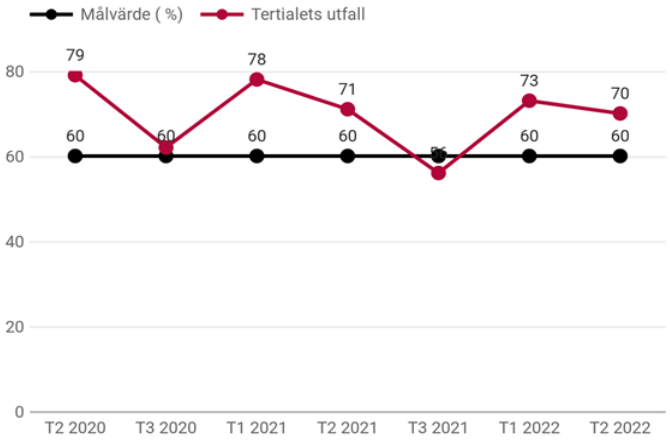
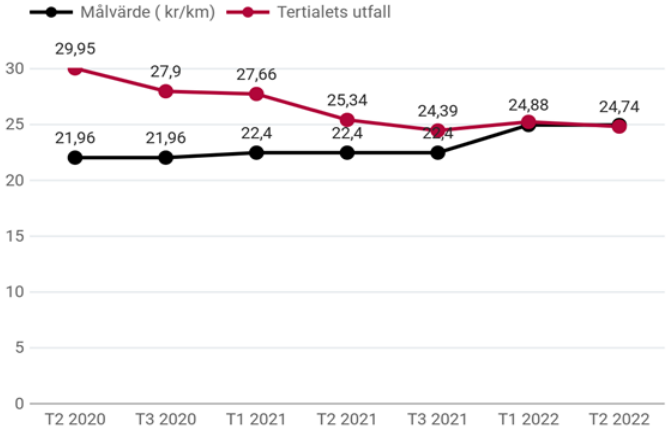
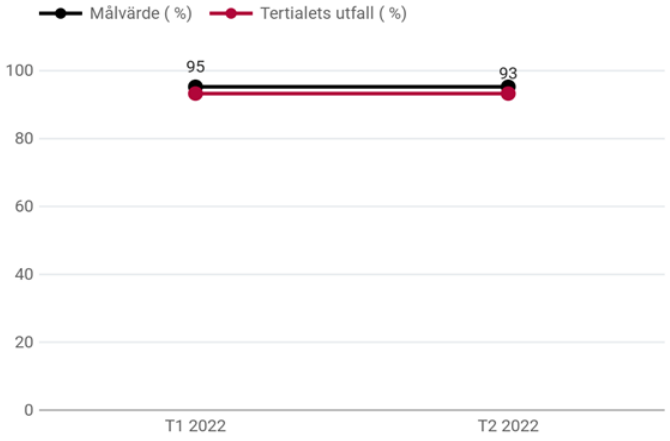
På kostnadssidan är det fortsatt negativa avvikelser. Främst på grund av prisutvecklingen på bränsle och energi, vilket innebär ökade ersättningar till entreprenörerna. Prisutvecklingen för drivmedel har under sommarmånaderna ökat och ackumulerat tom augusti rör det sig om ca 48 mnkr i avvikelse för bränsle och energi jämfört med budget i busstrafiken. Kostnadsökningar syns även inom Krösatågen men dessa vägs upp kostnadsminskningar pga färre körda kilometer då det varit många inställda turer. Samtidigt har de många inställda tågavgångarna inom Krösatågen lett till ökade kostnader för ersättningsbussar.

Serviceresor (-23 mnkr)

Inom Serviceresor är avvikelsen efter augusti ca -23 mnkr där ca 3 mnkr beror på efterreglering av miljöersättning avseende 2021. Resterande avvikelse förklaras av ökade drivmedelskostnader, ca 11 mnkr, och ca 9 mnkr beror på tidigare ensamåkning och glesare i fordonen, men även dyrare resor överlag. Vi ser att kostnad per resa ökat vilket beror på ett flertal faktorer. Samkörningen är något lägre än den var före pandemin och åtgärder kommer vidtas för att öka samåkningen. Kostnadsökningar har skett pga nya avtal som startade 2020 men effekten av det har vi inte sett förrän nu när resandet går upp. Resorna har i genomsnitt blivit något längre per resa. I somras fanns en viss överkapacitet när det gäller antal fordon vilket ökat kostnaderna viket förklaras av att inför sommaren gjordes en planering där man tog höjd för en ännu större resandeökning

B. Centrala ansvar (+1,5 mnkr)

Ett överskott på 1 367 tkr finns för anslaget för projektmedel som inte nyttjats samt att nämnden egna kostnader visar ett budgetöverskott på 131 tkr till och med augusti månad 2022

Mätetal	Resultat	Analys	Diagram
Skattesubventionsgrad - allmän trafik	71 %	Trots sommarmånader med lägre biljettintäkter så minskar skattesubventionsgraden vilket beror på att intäkterna har ökat stadigt under året. Målet nås inte pga högt kostnadsläge samt att de ackumulerade intäkterna inte når budget.	
Kostnad per resenär - km (serviceresor)	24,93 kr/km	Samåkningen i fordonen har ökat efter pandemin (men är något lägre än före pandemin) vilket ger effekt på kostnaden/resenärkm, kostnaden har minskat något sedan förra tertialet. Kostnadsutvecklingen gör att kostnaderna ökat mer än index.	
Andel resenärer med giltig biljett	93 %	Andelen resenärer med giltig biljett under det andra kvartalet uppgår till 93 procent enligt statistik från biljettkontrollverksamheten, vilket är på samma nivå som efter första tertialet. Ca 7 procent hade alltså ogiltig/ingen biljett.	

Presidium - Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö §§ 121-139

Tid: 2022-09-20 kl. 08:30

Plats: Regionens hus, sal C

§ 139

Övriga frågor

- *Inkomna frågor till nämndens presidium från KPMG, gällande ett granskningsarbete om Region Jönköpings läns hållbarhetsarbete:*
  - Besvaras av presidiet.

- *Frågor från Vänsterpartiet och Sverigedemokraterna:*
  - Carl Johan Sjöberg trafikdirektör, besvarar de anmälda frågorna från nämndsammanträdet den 6 september 2022 under nämndsammanträdet den 11 oktober 2022.

Beslutets antal sidor

1

Fråga från Vänsterpartiet
till Nämnden för trafik, infrastruktur och miljö
6 september 2022

Vänsterpartiet önskar en generell diskussion i nämnden på nästkommande sammanträde om priser, taxor, biljettsystem och nolltaxa. Det upphandlade värdet för Krösatågen är idag runt 152 miljoner kronor och där ingår såsom vi tolkar det inte biljettsystem med mera. Med tanke på att biljettsystemet kostar i runda slängar 80-90 miljoner så sätter det ju fingret på vad dessa system kostar i förhållande till upphandlat värde av exempelvis tågtrafiken. Därför önskar vi till nästkommande sammanträde en diskussion om detta. Vi önskar också en framtida redovisning kring totalsumman av vad det kostar att hålla igång biljettsystemen med inköp, underhåll, personal samt kontrollanter.

Willy Neumann (V)

Fråga från Anders Gustafsson (SD)

Finns det någon möjlighet att busslinje 500 kan angöra Klevshult?
Samhället växer och träindustrin ökar kraftigt sin verksamhet.

Presidium - Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö §§ 121-139

Tid: 2022-09-20 kl. 08:30

Plats: Regionens hus, sal C

§ 125

Biljetter och produkter

Fredrik Fingal ekonomichef Länstrafiken, informerar presidiet om att en informationsdragning kring frågan kommer att presenteras under nämndsammanträdet den 11 oktober 2022.

Beslutets antal sidor

1

Presidium - Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö §§ 121-139

Tid: 2022-09-20 kl. 08:30

Plats: Regionens hus, sal C

§ 126

Ta bort rabatten på förköpta enkelbiljetter

Diarienummer: RJL 2022/2230

Beslut

Presidiet föreslår nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

- Föreslå regionfullmäktige besluta om borttagande av rabatt vid förköpta enkelbiljetter.

Sammanfattning

I beslut om budget och verksamhetsplan 2022 med flerårsplan 2023-2024 togs beslut om att rabatt ska ges vid förköpta enkelbiljetter. Av bilagan framgår:

”Innan det nya återbäringssystemet är driftsatt föreslås en rabatt på 20% på enkelbiljetter i appen eller förköpta enkelbiljetter på resekort.”

Ett återbäringssystem har inte utvecklats och behovet av det har under tiden minskat. Det har istället tagits fram ytterligare en ny flexbiljett den nya 10/30- biljetten som prismässigt täcker upp för frånvaron av ett återbäringssystem. Det är inte heller lämpligt att ha en rabatt under alltför lång tid.

Därför föreslås att rabatten vid förköpta enkelbiljetter om 20% tas bort from 17 oktober. Regionfullmäktige får därefter i november ta ett permanent beslut om ett borttagande.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 2022-09-07

Beslutet skickas till

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

Beslutets antal sidor

1

Nämnden för trafik, infrastruktur och miljö

Borttagande av rabatt vid förköpta enkelbiljetter

Förslag till beslut

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

- Föreslår regionfullmäktige besluta om borttagande av rabatt vid förköpta enkelbiljetter.

Information i ärendet

I beslut om budget och verksamhetsplan 2022 med flerårsplan 2023-2024 togs beslut om att rabatt ska ges vid förköpta enkelbiljetter. Av bilagan framgår:

”Innan det nya återbäringssystemet är driftsatt föreslås en rabatt på 20% på enkelbiljetter i appen eller förköpta enkelbiljetter på resekort.”

Ett återbäringssystem har inte utvecklats och behovet av det har under tiden minskat. Det har istället tagits fram ytterligare en ny flexbiljett den nya 10/30-biljetten som prismässigt täcker upp för frånvaron av ett återbäringssystem. Det är inte heller lämpligt att ha en rabatt under alltför lång tid.

Därför föreslås att rabatten vid förköpta enkelbiljetter om 20% tas bort from 17 oktober. Regionfullmäktige får därefter i november ta ett permanent beslut om ett borttagande.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 2022-09-07

Beslut skickas till

Länstrafiken

REGIONLEDNINGSKONTORET

Jane Ydman
Regiondirektör

Carl-Johan Sjöberg
Trafikdirektör

Regionfullmäktige

Delårsrapport per augusti 2022 Region Jönköpings län

Förslag till beslut

Regionstyrelsen föreslår regionfullmäktige

- godkänna delårsrapport per augusti 2022

Nämnden för folkhälsa sjukvård, nämnden för arbetsmarknad, näringsliv och attraktivitet samt nämnden för trafik, infrastruktur och miljö

- godkänner delårsrapport per augusti 2022 för de delar som avser nämndens ansvarsområde

Sammanfattning

Enligt regionfullmäktiges direktiv ska regionstyrelsen redovisa en delårsrapport efter augusti. I delårsrapporten redovisas måluppfyllelse för regionfullmäktiges fastställda systemmätetal, status på de aktiviteter som ska stödja måluppfyllelse, bokslut per augusti samt ekonomisk helårsprognos.

Information i ärendet

Region Jönköpings läns utgångspunkt för styrning är Kommunallagens krav på god hushållning, både ur ett verksamhetsperspektiv och ur ett finansiellt perspektiv. God hushållning skapas genom att verksamheten är ändamålsenlig och kostnadseffektiv med en finansiering som långsiktigt garanterar verksamheten. En viktig del i detta är att löpande följa måluppfyllelsen för de systemmätetal som regionfullmäktige fastställt i budgeten för verksamheten. Regionstyrelsen och nämnderna följer varje månad verksamheten genom månadsrapporter där fullmäktiges mål samt ytterligare mätetal inom vissa områden redovisas.

Efter andra tertialet ska styrelsen till fullmäktige redovisa en delårsrapport med sammanfattning av hur verksamheten utvecklas mot de mål som anges i budgeten, status på de aktiviteter som ska stödja måluppfyllelse, bokslut samt ekonomisk helårsprognos. Både månadsrapport och delårsrapport är en del av Region Jönköpings län interna kontroll. Föreliggande rapport följer den styrmodell och struktur som beslutad budget bygger på.

Av de 30 mål som fullmäktige angivit för en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet som mäts för tertial två 2022 har 16 mål (53 procent) helt eller delvis uppnåtts. Det är en försämring med åtta procentenheter jämfört med föregående år.

Det ekonomiska resultatet efter andra tertialet för verksamheten (före finansnetto) är ett överskott på 882 miljoner kronor, vilket är 307 miljoner kronor bättre än periodbudget. Efter att finansnettot inkluderats är resultatet ett överskott på 166 miljoner kronor, vilket är 552 miljoner kronor sämre än periodbudget.

Finansnettot för tillgångar visar för de två första tertialen ett underskott med 553 miljoner kronor, vilket är 827 miljoner kronor sämre än budget. Perioden har påverkats negativt av främst orealiserade värdeminskningar på 656 miljoner kronor, vilket motsvarar 853 miljoner kronor sämre än budget.

Det prognostiserade årsresultatet för verksamheten (före finansnetto) visar ett överskott på 1 003 miljoner kronor vilket är 448 miljoner kronor bättre än helårsbudgeten. Det prognostiserade årsresultatet efter att finansnettot inkluderats visar ett överskott på 230 miljoner kronor vilket är 530 miljoner kronor sämre än budgeten på 760 miljoner kronor. Finansnettot för tillgångar beräknas bli negativt med 528 miljoner kronor, vilket är 931 miljoner kronor sämre än budget. Prognosen baseras på att utfallet av de orealiserade och realiserade värdeförändringarna ligger kvar på samma nivå som sista augusti.

Egenfinansieringsmålet, baserat på verksamhetens resultat exklusive avskrivningar, beräknas kunna nås. Totalt för åren 2015-2022 beräknas investeringarna fullt ut ha finansierats med egna medel. Prognos för egenfinansieringsgraden är 138 procent, vilket motsvarar egenfinansiering med 2 213 miljoner kronors marginal.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 2022-09-29
- Delårsrapport augusti 2022

Beslut skickas till

Regionledningskontoret ekonomi

REGIONLEDNINGSKONTORET

Jane Ydman
Regiondirektör

Maria Berghem
Ekonomidirektör

Delårsrapport 2 RJL
Tertial 2 2022

Region Jönköpings län

Dnr 2022/83
Jane Ydman, Regiondirektör
Region Jönköpings län
Region Jönköpings län, Box 1024, 551 11 Jönköping
© Region Jönköpings län, www.rjl.se

Innehållsförteckning

För ett bra liv i en attraktiv region **4**
Måluppfyllelse och god hushållning **6**
REGIONGEMENSAMMA INRIKTNINGAR **8**
REGIONAL UTVECKLING **25**
FOLKHÄLSA OCH SJUKVÅRD **69**
HÅLLBARHET **94**
Bilagor **98**

För ett bra liv i en attraktiv region

Delårsrapporten återkopplar resultat och nuläge avseende de mätetal, mål och uppdrag som finns i Budget 2022 med flerårsplan för 2023-2024. Regionstyrelsen lämnar delårsrapport till regionfullmäktige efter april månad samt efter augusti månad.

De första månaderna 2022 präglades fortsatt av coronapandemin. Då var antalet inlagda för svår sjukdom i covid-19 fortfarande många och det skedde en omfattande provtagning och vaccination. Sedan februari/mars månad har antalet svårt sjuka i covid-19 varit väsentligt färre och den breda provtagningen som utförts av primärvården upphörde under våren. Vaccinationsuppdraget har fortsatt även under andra tertialet.

Delar av måluppfyllelsen per augusti är fortsatt påverkad av pandemin även om arbetet i verksamheten under stora delar av 2022 kunnat ske under mer normala omständigheter. Tillgängligheten inom hälso- och sjukvård samt tandvård, publiktal inom Smålands Musik och Teater, antal resande i kollektivtrafiken, sjukfrånvaro bland medarbetarna är exempel på mätetal som fortfarande är påverkade utifrån situationen i början av året och pandemin åren 2020/2021. Med anledning av detta har ett fokus i alla regionens verksamheter varit på att återstarta och ta igen det som kommit efter på grund av pandemin.

Med anledning av Rysslands invasion av Ukraina i slutet av februari har planering och insatser behövt riktas mot de konsekvenser som kunde antas för vårt län. Det har till största del handlat om vårt uppdrag vid ett omfattande flyktingmottagande, varuförsörjning till våra verksamheter och cybersäkerhet. Länet har inte påverkats i så stor omfattning som till en början planerades för. Liksom vid annan påverkan på samhället sker arbetet inom ramen för F-samverkan där alla aktörer i länet som berörs eller har en roll möts under Länsstyrelsens samordning. Under andra tertialet har uppmärksamheten till stor del riktats om till energi- och elkrisen. Vi agerar genom regionalt ledarskap och med de verktyg vi har till förfogande för att stödja företag och organisationer men även i vår organisation genom extra åtgärder för att ta ansvar för att minska vår elförbrukning i vår verksamhet.

Utifrån uppdraget regional utveckling genomfördes under våren kommundialoger vilket upplevts värdefullt från både kommunernas och regionens deltagare. Befintliga nätverk och forum med olika aktörer i länet som behövs för den regionala utvecklingen har fortsatt att stärkas och det finns en god samling kring att arbeta för länets utveckling tillsammans. Förberedelsearbete har länge pågått inför den nya programperioden för EU:s fonder och vi är nu väl rustade att tillsammans i länet arbeta för att dra nytta av dessa för utvecklingsarbeten och insatser i länet. Under perioden har arbete pågått med en reviderad kulturplan och arbetet med den regionala transportplanen har slutförts. Resandet i kollektivtrafiken har börjat återhämta sig.

Arbetet inom folkhälsa och sjukvård präglas av god samverkan i länet och det som pågår i t ex REKO får genomslag i våra verksamheter genom nya arbetsformer och förbättringar för våra invånare. Arbetet för en nära vård sker i verklig samverkan med kommunerna vilket är viktigt för att det ska bli bra för invånaren. Vi är även fortsatt aktiva i utvecklingen av hälso- och sjukvården på nationell och sjukvårdsregional nivå. I vår egen hälso- och sjukvård och tandvård har mycket fokus fortsatt legat på tillgänglighet. I våra verksamheter pågår ett aktivt arbete för att ta omhand den vård som inte kunnat genomföras under pandemin. Det pågår både kortsiktiga insatser för att korta befintliga köer och mer långsiktiga förbättringsarbeten för att kunna upprätthålla en tillgänglig verksamhet.

Att ta tillvara på möjligheterna av digitaliseringen är ett övergripande mål och uppdrag i budget sedan flera år och arbetet har inom flera områden fått extra fart under pandemin. Arbetet med digitalisering behöver ske integrerat och utgå från de ständiga förbättringar och den verksamhetsutveckling som pågår och i det finna de områden där en digital lösning är bästa sättet. En av utmaningarna är att verkligen ta tillvara på möjligheterna så att det digitala arbetssättet får önskad effekt.

Ett annat övergripande uppdrag i budget handlar om målstyrning och tillitsbaserad ledning. Arbetet under året har resulterat i en samlad beskrivning av *Att vara medarbetare och ledare i Region Jönköpings län* med utgångspunkt i Region Jönköpings läns 13 grundläggande värderingar, de fem ledningsstrategierna, kvalitet som strategi samt god hushållning. Detta är kopplat till såväl uppdraget

Sverige bästa offentliga arbetsgivare som ambitionen om en verksamhet som är bland de bästa i Sverige och som ständigt förbättras. Arbetet med att ta fram ett medarbetarlöfte startade 2021 och har fortsatt i år genom att efterfråga vad våra medarbetare och chefer förväntar sig av Sveriges bästa offentliga arbetsgivare och vad de anser är det bästa med sin arbetsplats. På så sätt har medarbetarna involverats och dialog har förts i den centrala samverkansgruppen (CSG). Resultatet av detta har integrerats i *Att vara medarbetare och ledare i Region Jönköpings län*. Våra Nätverk för engagerat ledarskap (NEL) och chefsutvecklingsprogram är forum där samtliga chefer involveras i samtalet.

Hållbarhetsprogrammet är väl integrerat i budget och verksamhetsplaner och arbetet har i stort sett kunnat ske enligt plan inom alla tre hållbarhetsdimensioner; social, ekologisk och ekonomisk. Delårsrapporten per augusti visar goda resultat för mätetalen.

Det ekonomiska resultatet per augusti för verksamheten (före finansnetto) är ett överskott på 882 miljoner kronor vilket är 307 miljoner kronor högre än budget för perioden. Efter att finansnettot inkluderats är resultatet ”på sista raden” per augusti ett överskott med 166 miljoner kronor vilket är 552 miljoner kronor lägre än periodbudget. Sedan 2019 redovisas de finansiella posterna direkt, oavsett om värdeförändringen är realiserad eller inte och sedan dess har vi kunnat se både stora uppgångar och nedgångar direkt i resultatet. Under 2022 har de finansiella posterna påverkat resultatet negativt men över tid har Region Jönköpings län en god och stabil avkastning på placerat kapital och dessa svängningar påverkar inte verksamhetens budgetförutsättningar.

Det prognostiserade årsresultatet för verksamheten (före finansnetto) visar ett överskott på 1 033 miljoner kronor vilket är 448 miljoner kronor högre än helårsbudgeten. Hela den prognostiserade avvikelsen mot budget beror på att skatteintäkter och statsbidrag blir väsentligt höge än budgeterat. Målet att investeringar ska egenfinansieras beräknas kunna nås även 2022 vilket förutom att årsresultatet för verksamheten ligger på en tillräcklig nivå även beror på att investeringarna beräknas bli lägre än budgeterat under året. Den lägre investeringsnivån är inte önskvärd eftersom det är ett tecken på att byggnationsprojekt inte går i den takt som planerats utifrån verksamhetens behov.

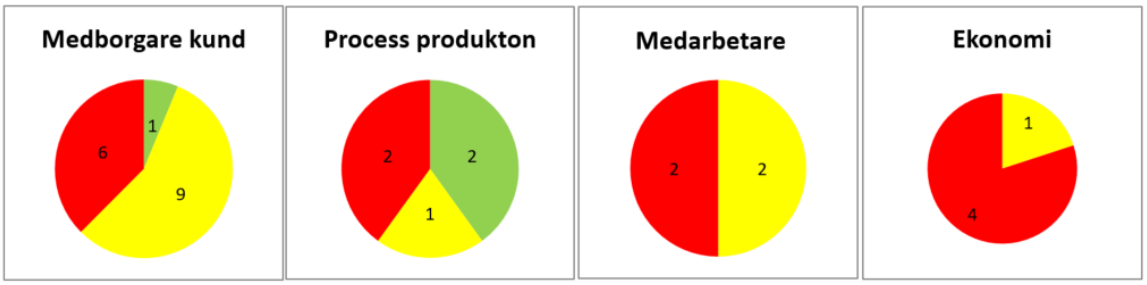
I vår omvärld märks tydliga effekter på ekonomin både i form av efterverkningar av pandemin och av det pågående kriget i Ukraina. Inflationen är mycket hög och flera av de områden där priserna ökat kraftigt påverkar Region Jönköpings läns ekonomi direkt. Visserligen håller en god sysselsättning fortfarande uppe vår viktigaste intäktsbas, skatteunderlaget, men när det gäller kostnadssidan syns i denna rapport effekter i flera verksamheter, inte minst inom kollektivtrafiken där höga drivmedelspriser får direkt genomslag. Efter pandemin blir även de underliggande obalanser i budget som funnits tidigare år åter synliga. När det gäller investeringar kommer prisökningarna vad gäller byggnadsmaterial medföra stor påverkan på vår möjlighet att genomföra beslutade och planerade byggprojekt. För att hantera det har förslag från förvaltningen lämnats om en anpassad hantering vad gäller upphandlingar av byggprojekt.

Måluppfyllelse och god hushållning

Måluppfyllelse ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet

	2022-08-31	Andel	2021-08-31	Andel
Antal mätetal som är uppfyllda	3	10%	8	29%
Antal mätetal som är delvis uppfyllda	13	43%	9	32%
Antal mätetal som inte är uppfyllda	14	47%	11	39%
Totalt antal mätetal	30		28	

Måluppfyllesle per perspektiv



Av de 30 mål som fullmäktige angivit för en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet som mäts för tertial två 2022 har 16 mål (53 procent) helt eller delvis uppnåtts. Det är en försämring med åtta procentenheter jämfört med föregående år.

Den försämrade måluppfyllelsen finns främst inom perspektiv medarbetare och avser mätetalen kostnad för bemanningsföretag och personalhälsa sjukfrånvaro samt inom perspektivet ekonomi där det avser mätetalen ekonomi i balans samt prognos.

Inom medborgare kund är det mätetal inom Folkhälsa sjukvård samt verksamhet inom Regional utveckling, utbildning kultur samt Länstrafiken som inte når måluppfyllelse. Främst är det tillgänglighetsmått inom Folkhälsa sjukvård och inom utbildning och kultur betalande publik Smålands Musik och Teater och inom Länstrafiken andel nöjda NKI allmäntrafiken-alla länsbor som inte når måluppfyllelse. Det mätetal som har full måluppfyllelse är publik vid föreställningar för barn och ungdom.

Inom process/produktion är det mätetal inom Folkhälsa sjukvård samt Länstrafiken som inte når måluppfyllelse. Inom Folkhälsa sjukvård är det standardiserade vårdförlopp - andel inom max ledtid och inom Länstrafiken är det antal påstigande mil som inte når måluppfyllelse. Full måluppfyllelse nås för mätetalen antal resor ska öka jämfört med föregående år och standardiserade vårdförlopp antal utredda patienter i SVF.

Inom medarbetarperspektivet nås inte måluppfyllelse för kostnad för bemanningsföretag och personalhälsa-sjukfrånvaro. Delvis måluppfyllelse för mätetalet kandidatupplevelse - CNPS.

Inom perspektiv ekonomi nås inte måluppfyllelse för ekonomi i balans, prognos, kostnad per resenärkilometer serviceresor samt skattesubventionsgard allmän trafik. Delvis måluppfyllelse nås för andel resenärer med giltig biljett.

Inom perspektivet lärande och förnyelse finns inga mätningar delår utan bara årsmätetal.

 Denna figur finns i rapporten för att visa vilka aktiviteter som stödjer Planen för framtidens hälso- och sjukvård

REGIONGEMENSAMMA INRIKTNINGAR

Stöd och servicefunktioners övergripande uppdrag är att stödja verksamheterna utifrån deras behov och bidra till utveckling och kostnadseffektiv verksamhet. Stödfunktionerna ska, i nära dialog med verksamheterna, ständigt utvecklas och arbeta med ständiga förbättringar i syfte att bidra till en alltmer hållbar verksamhet. Region Jönköpings län behöver ständigt attrahera och rekrytera nya medarbetare för att våra verksamheter ska kunna utföra sina uppdrag. En välfungerande rekryteringsprocess och ett bra bemötande av alla arbetssökande är en viktig del i strategin för att bygga arbetsgivarvarumärket.

Medborgare och kund

Strategiska mål: Sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation. Jämlik hälsa, jämlik verksamhet och mångfald

Framgångsfaktorer: Jämlikhet och jämställdhet

Uppdrag: Arbete med mänskliga rättigheter och diskrimineringsgrunderna för en jämlik hälsa och jämlik verksamhet

Aktiviteter	Analys
Ett tydligt jämställdhetsperspektiv i samtliga verksamheter	En arbetsgrupp för att hålla ihop området Social hållbarhet har bildats med en styrgrupp som följer arbetet. Syftet är att så mycket av arbetet som sker utifrån delmål och aktiviteter i Hållbarhetsprogrammet, ska ske synkroniserat med arbetet som sker utifrån andra styrdokument och uppdrag. Fortlöpande arbete pågår.

Uppdrag: Konkretisera hur jämställdhetsarbetet ska utvecklas och genomföras i organisationens samtliga verksamheter. Som att identifiera och åtgärda omotiverade eller godtyckliga skillnader i förhållande till kön.

Aktiviteter	Analys
Handlingsplan jämställdhetsintegrering	Arbetet med jämställdhetsintegrering samordnas med delmål och aktiviteter som finns i Hållbarhetsprogrammet i dimensionen social hållbarhet och framgångsfaktorn *Vi är till för alla.*
Identifiera och åtgärd av omotiverade eller godtyckliga skillnader i förhållande till kön.	Flertalet av mätetal i vården kan redovisas i förhållande till kön. Verksamheterna ansvarar för om det finns omotiverade skillnader och ta ansvar för att åtgärda vid behov. Även på övergripande nivå värderas eventuella skillnader.

Strategiska mål: Jämlik hälsa och nöjda patienter/kunder

Framgångsfaktorer: Hög tillgänglighet

Uppdrag: Förbättra tillgängligheten till 1177 vårdguiden på telefon.

Aktiviteter	Analys
Förbättra tillgängligheten till 1177 vårdguiden på telefon.	Målet att besvara 75 procent av inkommande samtal inom 9 minuter är svårt att nå. I dagsläget samverkar 9 regioner för att förbättra

Aktiviteter	Analys
	tillgängligheten. Andra insatser för att öka tillgängligheten planeras, exempelvis 1177 Direkt, som gör det möjligt för patienterna att använda andra sätt för symtombedömning och triagering.

Uppdrag: Utreda möjligheten att tillhanda rådgivning av 1177 vårdguiden på telefon på andra språk än svenska genom det nationella arbetet inom Inera

Aktiviteter	Analys
Utreda möjligheten att tillhandahålla rådgivning på 1177 Vårdguiden på telefon på andra språk än svenska.	I genomförd utredning har man tittat på hur och när man kan använda sig av Tolktjänst.

Process produktion

Strategiska mål: Ledning, utveckling och kommunikation

Framgångsfaktorer: Mål och tillitsbaserad styrning

Uppdrag: Process för ökad tillitsbaserad styrning och ledning

Aktiviteter	Analys
Region Jönköpings läns målstyrning ses över - Uppdraget i Budget 2022 är att se över målstyrningen och det konkreta uppdraget är - Process för ökad tillitsbaserad styrning och ledning.	Den modell som Region Jönköpings län använder för planering, ledning och uppföljning av verksamheten har sin grund sedan 1990-talet och har utvecklats och anpassats löpande. Modellen bygger på vision, värderingar/ ledningsstrategier, mål, handlingsplaner för förbättring och utveckling, mätetal samt ständiga förbättringar. Några nyckelbegrepp har funnits med i flera decennier såsom *god hushållning* och *kvalitet som strategi*. Sedan 2020 pågår ett arbete med koppling av de 13 grundläggande värderingarna till fem ledningsstrategier. Detta ska bidra till att chefer i organisationen får tydligare vägledning i vilket agerande som behövs för att leva upp till värderingarna. Detta är en central del i chefsprogram samt i Nätverk för engagerat ledarskap, där samtliga chefer deltar. Ett annat arbete som fortsätter 2022 är att utveckla samverkansformer inom ramen för samverkansavtal. Här pågår arbetet i såväl Central samverkansgrupp (CSG) som i verksamhetsområdenas samverkansgrupper. Ett väl fungerande samverkansklimat på alla nivåer i organisationen är en viktig förutsättning för delaktighet och involvering.

Framgångsfaktorer: Verksamhetsutveckling genom digitalisering

Uppdrag: Leda arbetet med och konkretisera planen för att nå målet att bli bäst i Sverige på digitala vårdtjänster och stödsystem.

Aktiviteter	Analys
Konkretisera arbete med att nå målet att bli bäst i Sverige på	Inom området digitala vårdtjänster finns sedan 2021 en satsning på Enklare vardag för patienter och medarbetare.

Aktiviteter	Analys
digitala vårdtjänster och stödsystem.	Inom området stödsystem är projektet kring organisationsinformation en viktig förutsättning. Här behöver kraftsamlas kommande år och arbetet med den så kallade tekniska skulden intensifieras. I övrigt sker utveckling vad gäller användandet av stödsystemen. Regionens ledningsgrupp har för det fortsatta arbetet identifierat fyra fokusområden ur ett övergripande ledningsperspektiv.

Framgångsfaktorer: Kommunikation som verktyg för måluppfyllelse

Uppdrag: Kommunikationen, såväl extern som intern, ska bidra till att stärka varumärket Region Jönköpings län.

Aktiviteter	Analys
Fortsatt stöd för chefers kommunikation, fortsatt utveckling av kommunikationskanaler, samt plattformar för samarbeten och dialog	Arbetet med ett samlat chefsstöd på intranätet sker inom ramen för det stora intranätprojektet. Chefens kommunikation – verktyg och utbildning. Arbetet är startat inom ramen för KOM-forum, Kommunikation i samverkan med kommunikationscheferna. Kommunikation erbjuder upphandlade leverantörer/tjänster för verksamheternas kommunikationsbehov. Digitala skärmar i SmartSign. Projektet, som avslutades 2022-08-26, har utrustat personalutrymmen i specialistsjukvården med skärmar.

Strategiska mål: Effektiva stödfunktioner

Framgångsfaktorer: Vårdnära service

Uppdrag: Arbetsuppgifter som idag till stor del sköts av sjukvårdsutbildad personal ska där det är möjligt, utan ökade kostnader, flyttas över till servicepersonal för rätt använd kompetens

Aktiviteter	Analys
Öka antalet årsarbetare som utför vårdnära servicetjänster inom Närservice jämfört med föregående år.	Från januari till och med april har vården utökat köp av vårdnära servicetjänster med 6 årsarbetare. Under tertial två har ingen utökning skett.

Framgångsfaktorer: Rätt beteende avtal

Uppdrag: Områden definieras där innovationsvänlig upphandling ska främjas.

Aktiviteter	Analys
Planera för hur innovationsvänlig upphandling ska genomföras med störst effekt i definierade områden.	Innovation och att implementera innovationsvänliga moment i upphandlingar finns med som en del av upphandlingsstrategin. I alla upphandlingar ska möjligheten att implementera innovation undersökas i dialog med den beställande verksamheten.

Lärande och förnyelse

Strategiska mål: Professionell kunskap och förbättringskunskap

Framgångsfaktorer: Lärande i vardagen

Uppdrag: Ta fram ett koncept för en gemensam innovationsplattform och regelverk för en regional innovationsfond under 2022

Aktiviteter	Analys
Innovationsplattform	Styrelsebeslut på innovationsplattform är taget. En innovationsplattform etableras med olika stödstrukturer och en innovationsfond designas varifrån innovationsprojekt kan söka medel.

Uppdrag: Samtliga verksamheter identifiera arbetssätt eller arbetsuppgifter som inte längre bedöms som värdeskapande och beskriver hur man arbetat med att förändra eller fasa ut dessa.

Aktiviteter	Analys
Utreda arbetssätt som kan fasas ut	Arbete påbörjat för att fånga arbetssätt som möjligen kan fasas ut. Framförallt handlar det om att förenkla och fasa ut administrativa processer genom att exempelvis nyttja IT-stöd bättre eller införande av egenkontroller.
Respektive verksamhet identifierar arbetssätt eller arbetsuppgifter som inte längre bedöms som värdeskapande och beskriver hur man arbetar med att förändra eller fasa ut dessa.	Arbetet med att identifiera arbetssätt och arbetsuppgifter som inte längre bedöms som värdeskapande är en ständigt pågående process. Exempelvis ser verksamheterna kontinuerligt över vilka fysiska besök som kan ersättas med t ex ett digitalt möte eller med egenvårdsråd. Arbetet fortsätter för att minska dubbel och trippeldokumentation som i sin tur kan frigöra mer tid till patienten. Verksamheterna följer nu upp det systematiska arbetsmiljöarbetet via Stratsys, vilket förväntas minska administrativa moment med att hantera handlingsplaner samt förbättra uppföljningen. Breddinförandet av dokumenthanteringssystemet Evolution medför ett mer resurseffektivt arbetssätt för att hålla rutiner och arbetssätt uppdaterade.

Uppdrag: Använda SIQ som kvalitets- och ledningsstöd i den nära vården

Aktiviteter	Analys
Arbeta med kopplingen mellan grundläggande värderingar, BCS och ledningsstrategier	Grafiskt har vi sedan 2021 integrerat bilden av de sedan 1990-talet etablerade 13 grundläggande värderingarna med våra fem ledningsstrategier. Under årets verksamhetsdialoger, där syftet är att föra en dialog om arbetssätt och resultat mellan regionledningsföreträdare och verksamhetsområdesledningar, kommer fokus fortsatt vara på de fem ledningsstrategierna; skapa värde med kunder och intressenter, involvera engagerade medarbetare, leda för hållbarhet/god hushållning, utvecklar värdeskapande processer samt förbättrar verksamheten och skapar innovationer. Under våren och hösten 2022 i Nätverk för engagerat ledarskap (NEL), där våra 550 chefer deltar, är teamet våra ledningsstrategier. Vi fortsätter med digitala sändningar som vi valt att kalla RJL Fokus ledning. Det är en halvtimmes chefsforum för alla 550 chefer med syfte att

Aktiviteter	Analys
	kommunicera gemensamma ledningsfrågor för hela organisationen. Utgångspunkten för samtalen som förs i RJL fokus ledning är visionen, värderingar/ledningsstrategier och våra gemensamma uppdrag i budget.

Medarbetare

Framtidens arbetsplats byggs genom att involvera och motivera medarbetare. För att långsiktigt kunna säkerställa kompetensförsörjning och vara en attraktiv arbetsgivare är en god arbetsmiljö och möjlighet till kompetensutveckling avgörande. Det gäller både för rekrytering och för att behålla och utveckla viktig kompetens. Det pågår en rad olika arbeten för att utveckla goda förutsättningar för medarbetare kopplat till Region Jönköpings övergripande mål att bli Sveriges bästa offentliga arbetsgivare.

Strategiska mål: Sveriges bästa offentliga arbetsgivare

Framgångsfaktorer: Rätt kompetens och bemanning

Uppdrag: Strategisk kompetensförsörjning

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Kandidatupplevelse - CNPS (Candidate Net Promoter Score)	75 %	67 %	Tertial två var Region Jönköpings län bättre än 67 % av samtliga andra offentliga verksamheter i samma mätning. Det är en förbättring jämfört med samma period 2021 då Region Jönköpings län var bättre än 51 % men en försämring jämfört med tertial ett 2022 då vi var bättre än 86 %. Som styrka för tertial två 2022 beskrivs nöjdhet med bemötande och som utvecklingsområde framgår att kandidater inte upplever att de har haft god insyn i hur rekryteringsprocessen sett ut. Ett pilotprojekt med syfte att ge ett positivt resultat på upplevd insyn i rekryteringsprocessen ska startas under hösten.

Förändring av antal årsarbetare

I genomsnitt under 2022 har Region Jönköpings län haft 9 462 faktiska årsarbetare. Detta är totalt sett en minskning av faktiska årsarbetare jämfört med föregående år med 38. Antalet anställda årsarbetare har i genomsnitt ökat med 68 medan frånvaron ökade med motsvarande 106 årsarbetare vilket medfört att färre medarbetare varit i tjänst och ger därmed en minskning av faktiska årsarbetare. Antalet tillsvidareanställda har ökat medan visstidsanställda och timavlönade har minskat. När det gäller frånvaron så är det främst sjukfrånvaron som varit högre under året, men även frånvaro för t ex utbildningsanställningar har ökat. Sett till personalgrupper så har snittet av faktiska årsarbetare för både exempelvis sjuksköterskor och undersköterskor minskat medan det ökat för läkare.

Förändring jämfört med föregående år	Årsarbetare
Tillsvidareanställda	188
Visstidsanställda	-85
Timavlönade	-35
Summa förändring (anställda årsarbetare)	**68**

Förändring jämfört med föregående år	Årsarbetare
Sjukfrånvaro	89
Föräldraledig och vård av barn	2
Övrig frånvaro	15
Summa förändring frånvaro (ökad frånvaro = minskat antal årsarbetare)	**106**
Förändring totalt (faktiskt antal årsarbetare)	**38**

Aktiviteter	Analys
Läkarförsörjning	Arbete har pågått med att analysera bemannat nuläge vad gäller anställda läkare inom Region Jönköpings läns verksamheter. Kartläggningar har samlats in och en analys tagits fram för respektive verksamhet. Den första delen av projektet med kartläggningen är klar. Materialet är presenterat för Vårdkompetensrådet och därmed överlämnat till projektbeställaren för vidare hantering och beslut om fortsatt inriktning och upplägg.
Rekrytering till tandläkarutbildningen	Rekryteringsarbete av adjungerande lärare som är RJL anställda pågår och hanteras av Folktandvården med visst stöd av Futurum. Arbetet går långsamt och behöver intensifieras då det är en viktig förutsättning för att lyckas få och genomföra tandläkarutbildningen.

Uppdrag: Arbeta fram ett medarbetarlöfte

Aktiviteter	Analys
Utveckling av medarbetarlöfte	Beskrivningen av hur det är att jobba i Region Jönköpings län och det bästa med oss som arbetsgivare är nu framtaget och sammanvägt med arbetet hur det är att vara medarbetare och ledare i Region Jönköpings län. Grunden för detta finns nu på intranätet under fliken Ledning och styrning - policyer, strategier och värdegrund. Nästa steg är att jobba med och integrera underlaget i organisationens processer, uppdrag och projekt som berör medarbetare och chefer.

Uppdrag: Utveckla och implementera en regiongemensam modell för BT läkare

Aktiviteter	Analys
Samordna process för BT	Organisering med studierektorsfunktion liksom arbetsgrupp med HR, SYLF, Bra liv och Futurum är etablerad. Handledarutbildning byggs. Diskussioner förs hur man skall nyttja Nässjö utbildningscentrum och hur samverkan med verksamheter skall gå till. Kapacitet är en utmaning. Utvärdering av de första BT-läkarna pågår.
Handledarutbildning	Planeringsarbete har gått bra. Första kurs börjar inom några veckor.
Digital kompetensportfölj som följer BT-processen	Arbetet sker manuellt idag. Utvecklingsarbete för digital kompetensportfölj för ST inklusive BT planeras.

Uppdrag: Länsöverskridande resursenhet

Aktiviteter	Analys
Utveckling av bemanningsenheten	Bemanningsverksamheten har som uppgift att förse verksamheten med kompetent personal. Detta görs inom tre olika områden. • Bemanningsenheten har erfaren personal som hyrs ut och hjälper avdelningar med stora behov. Fortsatt uppbyggnad av enheten pågår genom rekrytering av efterfrågade kompetenser. I dagsläget

Aktiviteter	Analys
	finns yrkesgrupperna vårdadministratörer, sjuksköterskor och undersköterskor vid enheten. • ELSA enheten vid där nyutexaminerade sjuksköterskor roterar inom Höglandssjukhusets verksamheter. • Trainee enheten som startas upp 1 september med nyexaminerade sjuksköterskor i Värnamo. Sjuksköterskorna roterar inom Värnamo sjukhus under två år. Efter det fast tjänst på någon avdelning.

Uppdrag: Bemanna upp verksamheter som har kompetensbrist

Aktiviteter	Analys
Aktivt stödja verksamheter med kompetensbrist	Kompetensförsörjningsenheten arbetar aktivt med att stödja verksamheter i att attrahera och rekrytera kompetens. Stöd till verksamheten i frågor kring utveckla och behålla hanteras av HR i respektive verksamhetsområde. Utveckling av nya arbetssätt för att arbeta mer systematiskt med delarna utveckla och behålla pågår. En särskild insats håller på att startas upp kopplad till kompetensförsörjning av Höglandssjukhuset. Arbetet utgår från Höglandssjukhusets behov och det som direkt påverkar sjukhusets kompetensförsörjning och sker i samarbete med Sunt arbetsliv.

Framgångsfaktorer: Intressanta arbetsuppgifter och goda utvecklingsmöjligheter

Uppdrag: Kompetenta och delaktiga medarbetare

Aktiviteter	Analys
Yrkesspecifik introduktion	Ett samverkansprojekt pågår mellan kommunikationsavdelningen HR och Qulturum för att ta fram koncept och komponenter som skapar förutsättningar för en bra introduktion för alla medarbetare
Allmän introduktion nya medarbetare	Produktion pågår av de fyra delarna i introduktionsprojektet för alla nya medarbetare. Delarna är 1) ett välkomstbrev till nya medarbetare, 2) en välkommen-sida på www.rjl.se, 3) en film där regiondirektören välkomnar nya medarbetare, och 4) en allmän film om Region Jönköpings län som också ska kunna användas i rekryteringssammanhang. Alla fyra delarna beräknas bli klara under hösten 2022.

Uppdrag: Utveckla och tydliggöra karriär och utvecklingsmöjligheter i olika yrken i hela regionen

Aktiviteter	Analys
Fortsatt implementering av Lärande och kompetensportalen	Arbete med LoK (Lärande och kompetensportalen) pågår genom att använda systemet för implementering av karriärmodeller. Modellen för Biomedicinska analytiker finns tillgänglig för chefer och medarbetare i systemet och för sjuksköterskor kommer modellen finnas tillgänglig under hösten. Fler funktioner testas i liten skala tillsammans med verksamheten.
Karriärmodeller	Karriärmodell för biomedicinska analytiker finns framtagen, implementering påbörjades i maj. Även karriärmodell för sjuksköterskor är färdig, implementering startar i slutet av september med gemensamma möten för chefer och lokala fackliga. Framtagande av karriärmodell för röntgensjuksköterskor är påbörjat och arbetet med karriärmodell

Aktiviteter	Analys
	för specialistsjuksköterskor, där specialistutbildning är ett krav samt barnmorskor planeras starta under hösten.
Specialiserad vidareutbildning på betald arbetstid	Med central finansiering pågår utbildningsanställningar med specialistinriktning för sjuksköterskor och undersköterskor enligt tidigare upplägg. Med utgångspunkt i verksamhetens behov har möjligheten att erbjuda utbildningsanställning till sjuksköterskor och undersköterskor ökat. I september fanns det motsvarande 120 årsarbetare med utbildningsanställning, varav 14 undersköterskor. För andra yrkesgrupper pågår specialistutbildning utifrån respektive verksamhets behov. Dialog pågår med verksamheten för att hitta gemensamma nämnare och skapa en tydligare ram för att kunna identifiera och definiera specialistroller. Arbetet kopplas till utveckling av karriär och kompetensmodeller.

Framgångsfaktorer: Lön och arbetsvillkor

Uppdrag: Lönebildning

Aktiviteter	Analys
Riktad lönesatsning	Den riktade satsningen för att nå önskad målbild i lönebildningen pågår. För de yrkesgrupper där centrala avtal fanns klara vid årsskiftet är löneöversyn genomförd och satsningen har fördelats enligt plan. Kvarstår gör vårdförbundets berörda yrkesgrupper som hanteras i pågående löneöversyn, där utbetalning av ny lön med retroaktivitet beräknas ske i oktober.

Uppdrag: Heltid är norm

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Andel heltidsanställda	87 %	87 % ◆	Målsättningen med andel heltidsanställningar nås nästan. Andelen har ökat jämfört med tertial 1. Regionen tillämpar heltid som norm vilket innebär att medarbetare som vill ha en heltidsanställning får det. Nyrekryteringar ska också som utgångspunkt vara på heltid. Utifrån ett jämställdhetsperspektiv är det fortfarande klart lägre andel av kvinnorna som arbetar heltid. Det fortsatt viktigt att ha dialog med medarbetare som inte vill ha en heltidsanställning för att bidra till en ökad jämställdhet samt möta kompetensutmaningen i verksamheten.

Framgångsfaktorer: Bra chef- och ledarskap

Uppdrag: Hållbart chefskap

Aktiviteter	Analys
Chefers introduktion	Arbetet med chefers förutsättningar där chefers introduktion är en del pågår. Syftet är att skapa en bra gemensam grund och goda förutsättningar för nya chefer i Region Jönköpings län. Under hösten kommer fokus att vara på två av aktiviteterna, en kortare preboarding-film som skickas till nyanställd chef när anställningsavtalet är signerat men innan chefen är på plats. Den andra aktiviteten är att bygga ett e-lärande med olika moduler för nya chefer, till stora delar baserat på "att vara medarbetare och chef i RJL".

Aktiviteter	Analys
Ledarskapsprofil	En beskrivning av hur det är att vara ledare i Region Jönköpings län är nu framtagen. Beskrivningen är en sammanvägning av våra grundläggande värderingar, ledningsstrategier, friskfaktorer, medarbetarbetarlöfte, policys och vår utgångspunkt kring kvalitet som strategi. Beskrivningen finns på intranätet under Lednings och styrning - policyer, strategier och värdegrund. En ny förtydligad version av mitt och ditt ansvar är också framtagen. Pilottester pågår med en ny metod för chefsutveckling via en så kallad Heat map.

Framgångsfaktorer: Arbetsmiljö och hälsa

Uppdrag: Systematiskt arbetsmiljöarbete

Aktiviteter	Analys
Implementering av digitalt stöd för SAM-arbetet	Ett systemstöd för det systematiska arbetsmiljöarbetet och arbetet för lika rättigheter och möjligheter lanserades 2021. Implementeringsarbete med stöd av bla det nya samverkansavtalet pågår. Alla arbetsplatser ska använda verktyget och årlig uppföljning genomförs i systemet 2022. Syftet är att ge ökat stöd till chefer som har arbetsmiljöansvar. Skyddsombud och medarbetare kommer även stödjas i delaktighet/samverkan. Stödet ger enklare och enhetligare arbetssätt och säkerställer lagefterlevnad. T ex möjlighet att på övergripande nivå säkerställa att organisationen bedriver ett systematiskt arbetsmiljöarbete utifrån det lagstadgade uppföljningsarbetet "årlig uppföljning" och arbete för lika rättigheter och möjligheter.

Uppdrag: Införande av förmånspaket och nytt friskvårdbidrag

Aktiviteter	Analys
Utreda nytt Förmånspaket	Underlaget för upphandling av förmånsportal är färdigt och upphandlingen påbörjas i september. Om upphandling genomförs enligt plan så kommer portal med nya förmåner implementeras under vintern och finnas tillgänglig för medarbetare från januari 2023.

Uppdrag: Sjukfrånvaron ska vara låg och skillnaden i sjukfrånvaro mellan kön och yrkeskategori ska minska.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Personalhälsa - sjukfrånvaro	6,1 %	7,0 %	Den ackumulerade sjukfrånvaron (utifrån den nationella mätmetoden*) är högre än under föregående år. Under januari och februari ökade sjukfrånvaron på grund av en ny våg av covid för att sedan återgå till samma nivå som under 2021. Under sommarmånaderna ökade sjukfrånvaron dock igen. Sjukfrånvaron ligger fortsatt högre än var den var före pandemin t ex under 2019. Det är fortsatt den korta sjukfrånvaron (dag 1-14) som ligger på en högre nivå än före pandemin medan den långa sjukfrånvaron är ganska oförändrad. Kvinnor har fortsatt en högre sjukfrånvaro än män även om skillnaden minskat något jämfört med tidigare år. Kontinuerligt arbete fortsätter tillsammans med chefer, HR och AME för att skapa goda förutsättningar för hälsofrämjande arbetsplatser, tidiga insatser och en långsiktigt god arbetsmiljö. (*Mättekniken för lagstadgad nationell sjukredovisning

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
			skiljer sig från Region Jönköpings läns interna redovisning/mätning).

Framgångsfaktorer: Lika rättigheter och möjligheter

Uppdrag: Aktiva åtgärder för lika rättigheter och möjligheter

Aktiviteter	Analys
Stöd i arbetet med aktiva åtgärder för lika rättigheter och möjligheter	För att stödja chefers arbete med aktiva åtgärder för lika rättigheter och möjligheter kommer en e-utbildning att utvecklas/köpas in under hösten 2022.

Uppdrag: Trakasserier, kränkande särbehandling eller könsrelaterat våld i arbetslivet ska inte förekomma

Aktiviteter	Analys
Utveckla verktyg för att stödja chefer	Arbete pågår med att utveckla verktyg som stödjer chefer i deras systematiska arbetsmiljöarbete (SAM). Ett digitalt systemstöd är framtaget och implementerat i stratsys. Verksamheterna ska genomföra sin årliga uppföljning av SAM i det nya digitala verktyget. Utveckling av checklistor och rapporter fortsätter för att anpassa systemstödet till nya samverkansavtalet.

Ekonomi

Strategiska mål: God hushållning av resurser på såväl kort som lång sikt

Framgångsfaktorer: Kostnadseffektiv verksamhet

Uppdrag: Arbeta kostnadseffektivt för att uppnå ekonomi i balans

Mätetal	Målvärde	Resultat
Ekonomi i balans, budgetavvikelse	0 tkr	-551 685 tkr
Prognos, budgetavvikelse	0 tkr	-530 000 tkr

Delårsresultatet sämre än budget beroende på finansnetto

Efter andra tertialet visar utfallet ett överskott på 166 miljoner kronor, vilket är 552 miljoner kronor sämre än periodbudget. Verksamhetens nettokostnad är 42 miljoner kronor bättre än periodbudget och skatter, utjämning och generella statsbidrag är 265 miljoner kronor bättre än periodbudget. Det gör att verksamhetens resultat är 307 miljoner kronor bättre än budget och visar plus 882 miljoner kronor. Inledningen på året påverkades av fortsatta pandemieffekter i form av hög sjukfrånvaro och behov av ökad övertid. Även provtagningen av covid-19 var hög i främst januari då 77 miljoner kronor erhölls i rörligt provtagningsbidrag. Provtagningen har sedan sjunkit kraftigt och var i april nere i 3 miljoner

kronor och det har legat på den nivån sedan dess. Personalkostnaderna totalt är på samma nivå som föregående år. Rensat för krislägesavtalet 2021 visar det en ökning på 3,4 procent.

Finansnettot för tillgångar visar för de två första tertialen ett underskott med 553 miljoner kronor vilket är 827 miljoner kronor sämre än budget. Perioden har påverkats negativt av främst orealiserade värdeminskningar på 656 miljoner kronor, vilket motsvarar 853 miljoner kronor sämre än budget. Samtidigt så visar ränteintäkter, utdelning och övriga finansposter såsom realiserade vinster plus 103 miljoner kronor, vilket är 26 miljoner kronor bättre än budget.

Finansiella kostnaderna på skuldsidan för pensioner är 163 miljoner kronor vilket är 31 miljoner kronor sämre än budget på grund av högre basbeloppsuppräkningar och till viss del även högre inflation för 2022.

Årsprognosen sämre än budget trots verksamhetsnetto i balans och högre skatteintäkter

Det prognostiserade årsresultatet visar ett överskott på 230 miljoner kronor vilket är 530 miljoner kronor sämre än budgeten på 760 miljoner kronor. Verksamhetens nettokostnad beräknas till 12 477 miljoner kronor vilket är 52 miljoner kronor bättre än budget. Det finns dock plus och minus mellan olika verksamheter vilket framgår av kommande tabeller.

Skatter och generella statsbidrag beräknas till 13 480 miljoner kronor vilket motsvarar 396 miljoner kronor bättre än budget. Utjämningssystemet visar 149 miljoner kronor bättre än årsbudget medan läkemedelsbidraget förväntas bli 26 miljoner kronor lägre än budget till följd av högre rabatter och därmed högre återbetalning än vad bruttobidraget medger. Prognosen på skatteintäkterna är 270 miljoner kronor bättre än budget och det är hela 133 miljoner kronor bättre än prognosen från april. Verksamhetens resultat (resultat före finansnetto) beräknas till 1 003 miljoner kronor, vilket är 448 miljoner kronor bättre än budget.

Finansnettot för tillgångar beräknas bli negativt med 528 miljoner kronor, vilket är 931 miljoner kronor sämre än budget. Prognosen baseras på att utfallet av de orealiserade och realiserade värdeförändringarna ligger kvar på samma nivå som sista augusti. Det ligger ingen värdering i att utfallet kommer vara oförändrat då en sådan prognos är svår att göra. Dessa poster motsvarar minus 629 miljoner kronor vilket är 924 miljoner kronor sämre än budget. Övriga finansposter som räntor, utdelning och bankkostnader beräknas till plus 101 miljoner, vilket är 7 miljoner kronor sämre än budget. Kostnaden för värdesäkring av pensioner beräknas till 245 miljoner kronor vilket är 47 miljoner kronor sämre än budget.

Totalt är det en resultatförsämring jämfört med 2021 med cirka 1 585 miljoner kronor, rensat för jämförelsestörande händelser 2021, som livslängdseffekt, merkostnadsersättning för 2020 och krislägesavtal. Den största försämringen avser finansnettot, där nettot för tillgångar försämrats med nästan 1 360 miljoner kronor och kostnaden för värdesäkring av pensioner blivit 100 miljoner högre rensat för livslängdseffekten. Verksamhetens resultat jämförbart har försämrats med cirka 125 miljoner kronor.

Egenfinansieringsmålet, baserat på verksamhetens resultat exklusive avskrivningar, beräknas kunna nås. Det prognosticerade verksamhetsresultatet plus avskrivningar är 1 505 miljoner kronor, vilket är 990 miljoner kronor högre än de prognosticerade nettoinvesteringarna på 515 miljoner kronor. Egenfinansieringsgraden blir i detta fall 292 procent, vilket är bättre än budgetens 115 procent. De prognosticerade investeringarna är 413 miljoner kronor lägre än budget. Totalt för åren 2015-2022 beräknas investeringarna fullt ut ha finansierats med egna medel. Egenfinansieringsgraden är 138 procent, och det motsvarar egenfinansiering med 2 213 miljoner kronors marginal.

Verksamhetens nettokostnad uppgår enligt prognosen för 2022 till 92,6 procent av skatter och generella statsbidrag. Det motsvarar 94,7 procent över tid från 2015 och klarar målet på högst 98 procent. Investeringarna får över tid överstiga skatter och generella statsbidrag med högst 2 procent. Enligt prognosen för 2022 så överstiger de med 0,1 procent, vilket över tid från 2015 ger 2,9 procent.

Tabell: Resultaträkning (mnkr)

	Utfall Tertial 2:2022	Prognos 2022	Avvikelse årsbudget	Utfall Tertial 2:2021	Bokslut 2021
Intäkter	2 161	3 348		2 280	3 581
Kostnader	-9 936	-15 322		-9 968	-15 160
Avskrivning	-331	-503		-296	-452
Verksamhetens nettokostnad	**-8 106**	**-12 477**	**52**	**-7 984**	**-12 031**
Skatteintäkter	6 747	10 121	270	6 374	9 644
Generella statsbidrag/kommunal utjämning	2 241	3 359	126	2 100	3 143
Verksamhetens resultat	**882**	**1 003**	**448**	**490**	**756**
Finansnetto tillgångar	-553	-528	-931	620	831
Finansnetto skulder/pensioner	-163	-245	-47	-264	-313
Årets resultat	**166**	**230**	**-530**	**845**	**1 274**
Enligt LKBR ska finansnettot redovisas som finansiella intäkter och finansiella kostnader. Enligt detta hade finansnettoraderna varit:					
Finansiella intäkter	136	169	-237	703	927
Finansiella kostnader	-852	-942	-741	-347	-409

Verksamhetens nettokostnad

Nettokostnaden har för de två första tertialen ökat med 1,5 procent jämfört med samma period 2021 och visar överskott mot periodbudget med 42 miljoner kronor. Rensat för livslängdseffekten och merkostnadsersättningar 2021 så är det en ökning med 4,5 procent. Föregående år påverkades även av krislägesavtalet. Rensat även för det så har årets nettokostnad ökat med 6,6 procent.

Nettokostnaden beräknas för helåret bli 12 477 miljoner kronor, vilket är 52 miljoner kronor lägre än budget. Nettokostnadsökningen blir då 3,7 procent. Rensat för livslängdseffekten, krislägesavtal med mera beräknas ökningen bli 7,0 procent. Intäktsökningen för skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning beräknas till 5,4 procent. Då ingår lägre införandeavdrag i nya kostnadsutjämningen med 31 miljoner kronor. Justerat för detta så är ökningen 5,2 procent.

Tabell: Nämndsavvikelser (mnkr)

Nämnd	Period-avvikelse	Prognos-avvikelse
FS	+8	+37
varav verksamhetsområden	-150	-235
varav centralt	+158	+272
ANA	+20	+10
varav verksamhetsområde	+13	+8
varav centralt	+7	+2
TIM	-96	-130
varav verksamhetsområde	-98	-130
varav centralt	+2	0
RS	+98	+95
varav verksamhetsområden	+41	+36
varav centralt	+57	+59
RSÖ	+10	+38
varav riktade statsbidrag	+5	+30
varav internränta/avskrivning mm	-3	-4
varav pensioner mm	+8	+12
RF	+2	+2
Totalt	+42	+52

Nämndernas budgetavvikelse per augusti samt prognos för helåret kommenteras i avsnitten Folkhälsa och sjukvård samt Regional utveckling. Regionstyrelsens ansvarsområde redovisas ekonomiskt i två delar, en som avser styrelsens ansvar för verksamhetsanslag (RS i tabellen ovan) och en del som avser styrelsens övergripande ansvar för finansiering (RSÖ i tabellen ovan).

Det överskott mot budget som prognostiseras för RS verksamhetsområden avser främst Regionledningskontoret med plus 25 miljoner kronor, men även IT-centrum och Verksamhetsstöd och service prognosticerar överskott med 4 respektive 7 miljoner kronor. Inom Regionledningskontoret beror den positiva budgetavvikelsen främst av medel för krisberedskap där fortsatt uppbyggnad sker samt medel för folkhälsoarbete där tjänster tillsats sent under året. IT-centrums överskott mot budget beror främst på en lägre leveranstakt från Cambio/Cosmic. Verksamhetsstöd och service positiva budgetavvikelse beror främst på lägre personalkostnader. Ej utfördelade budgetposter samt outnyttjade medel för RS oförutsett och inte fullt utnyttjande av direktavskrivningar för lös utrustning vid större fastighetsinvesteringar ger ett centralt överskott. Regiongemensam IT-utveckling beräknas visa minus, vilket kompenseras av motsvarande överskott på premien till Regionernas ömsesidiga försäkringbolag (LÖF).

Prognosen avseende RSÖ är en positiv budgetavvikelse på 38 miljoner kronor. Den största delen, 30 miljoner kronor, avser riktade statsbidrag vilka bidrar till finansiering av permanentade budgetsatsningar i verksamheten.
I övrigt visar kostnaden för pensioner och arbetsgivaravgifter inom verksamhetens nettokostnad ett överskott på 11 miljoner kronor. Det avser lägre arbetsgivaravgifter och pensionsavsättning än vad verksamheterna avsätter.

Lönekostnader minskar utöver avtal och hyrpersonalkostnader stiger

Lönekostnaderna, beräknas öka med endast 0,3 procent. Avtalsökningen inklusive särskilda lönesatsningen och helårseffekt från 2021 utgör cirka 3,2 procent. Den prognosticerade kostnadsökningen är cirka 150 miljoner kronor lägre än avtals- och lönesatsningsökningen. Särskilda

ersättningar 2021, som inte finns kvar 2022, i form av bland annat krislägesavtal utgjorde 108 miljoner kronor exklusive sociala avgifter. I övrigt ingår minskade kostnader för komp, jour och semester, något högre övertidskostnader samt färre årsarbetare.

Kostnaden för inhyrda läkare/tandläkare/sjuksköterskor uppgår efter andra tertialet till 152 miljoner kronor, varav hyrsjuksköterskor utgör cirka 37 miljoner kronor. Det är 38 miljoner kronor högre än samma period 2021, där ökningen av hyrsjuksköterskor utgör 15 miljoner kronor. Kostnaden har ökat inom alla områden utom tandvården och främst inom medicinsk service såsom röntgen, klinfys och akutklinikerna samt inom somatiska vården. Hyrpersonalkostnaden 2021 blev 187 miljoner kronor. Årets andra tertial överstiger motsvarande period 2021 med 20 miljoner kronor, så ökningstakten har inte avstannat. Bedömningen för 2022 är att kostnaden kommer bli högre än 2021.

Läkemedelskostnaderna förväntas bli i nivå med budget

Läkemedel är ett viktigt verktyg i sjukvården för att skapa hälsoekonomiska vinster och ge patienter ökad livskvalitet. Det är också en stor kostnadspost där det är viktigt att ha en kostnadseffektiv läkemedelsförskrivning.

Region Jönköpings läns totala kostnadsutveckling för läkemedel (förmån- samt rekvisitionsläkemedel), före återbäringar/rabatter, är 7,7 procent jämfört med samma tid förra året. Det är samma nivå som riket. Kostnadsökningen inklusive återbäringar är cirka 6,7 procent.

Kostnadsökningarna för förmånsläkemedel har varit något högre än riket, vilket är ett trendbrott jämfört med de senaste åren där vi haft en lägre kostnadsökning än riket. Precis som 2020 och 2021 var mars månad cirka 15 procent dyrare än en normal månad. Detta mönster startade med att många bunkrade läkemedel i början av pandemin, och eftersom ett recept vanligtvis är giltigt i ett år är det troligt att vi kommer att ha höga kostnader för läkemedel i mars under flera år framåt.

För rekvisitionsläkemedel, som ökade klart mer än riket förra året, har kostnadsökningen i år varit lägre än riket. Region Jönköpings län ökade cirka 9 procent exklusive återbäringar (cirka 5 procent inklusive återbäringar) jämfört med samma period 2021, vilket ska jämföras med cirka 10 procent för riket.

För att säkra att regionen har en kostnadseffektiv läkemedelsförskrivning sker löpande läkemedelsdialoger. Våra kostnader för läkemedel per invånare är helt i nivå med riket, och prognosen för året pekar på en kostnad i nivå med budget.

Skatteintäkterna högre än budget och mycket bättre än aprilprognosen

Skatteintäkterna beräknas uppgå till 10 121 miljoner kronor 2022 vilket är 270 miljoner kronor högre än budget och 477 miljoner kronor högre än 2021, vilket motsvarar 4,9 procent. Prognosen bygger på Sveriges Kommuner och Regioners (SKR) bedömning i augusti, vilken är 133 miljoner kronor högre än prognosen i april. Detta förklarar SKR med att de nu räknar med en starkare skatteunderlagstillväxt 2022-2025, främst beroende på att prognosen för lönesumman, men även pensionsinkomsterna är uppreviderade. I reala termer växer skatteunderlaget med 1,9 procent 2022 och med 0,9 procent i snitt per år 2022-2025, vilket nästan är en halvering jämfört med de senaste tio årens genomsnitt. Under 2023 faller köpkraften med nästan 2,0 procent, jämfört med 2022.

Generella statsbidrag och utjämning högre än budget

Tabell: Statsbidrag och utjämning

Belopp i miljoner kronor	Tertial 2 2022	Prognos 2022	Avvikelse årsbudget	Tertial 2 2021	Bokslut 2021
Inkomstutjämningsbidrag	1 343	2 014	82	1 220	1 830
Kostnadsutjämningsavgift	-56	-84	-12	-54	-80
Regleringsbidrag	160	241	79	169	253
Läkemedelsbidrag	790	1 185	-26	765	1 140
Generellt bidrag	3	3	3	0	0
Summa	**2 240**	**3 359**	**126**	**2 100**	**3 143**

Anslaget för kommunalekonomisk utjämning, vilket är beslutat för 2022, blir 2 171 miljoner kronor. Det är 149 miljoner kronor högre än budget. Den genomförda ändringen av kostnadsutjämningsavgiften baserat på översynen ”Lite mera lika” om kostnadsutjämningen för kommuner och regioner är budgeterad. Regionen har fått sänkt kostnadsutjämningsavgift årligen med cirka 262 miljoner kronor med start 2020 till följd av förändringen. För att mildra effekterna för de regioner som får ökade avgifter infördes ett införandestöd under 2020-2022 som alla regioner är med att finansiera. Den ligger i regleringsposten. För 2022 är införandeavgiften inom regleringsavgiften 16 kronor/invånare, vilket för regionen utgör cirka 6 miljoner kronor. Det är det sista året med införandeavgift varför nya kostnadsutjämningen är fullt genomförd från och med 2023. Regeringen har dock gett ett nytt uppdrag att utreda utjämningssystemet och denna gång alla delar, både inkomstutjämningen, kostnadsutjämningen samt strukturbidrag. Det ska särskilt undersökas om systemet är tillväxthämmande. Slutredovisning ska ske maj 2024.

Avtalet avseende bidrag till läkemedelsförmånen för 2022 ger drygt 1 220 miljoner kronor brutto. I avtalet ingår att 40 procent av erhållna läkemedelsrabatter inom förmånen kommer återbetalas till staten genom avdrag på läkemedelsbidraget. Bedömningen är att återbetalningen motsvarar cirka 36 miljoner kronor för 2022. Totala läkemedelsbidraget 2022 beräknas därmed till cirka 1 185 miljoner, vilket är 26 miljoner kronor lägre än budget. Vi får behålla 60 procent av de erhållna rabatterna vilket påverkar nettokostnaden positivt.
I juli erhölls 3,2 miljoner kronor i generellt bidrag som ett tillfälligt stöd för ökade kostnader för finansiering.

Stort negativt finansnetto genom orealiserade värdesänkningar

Inom finanssidan har de två första tertialen påverkats negativt av främst orealiserade värdesänkningar på 656 miljoner kronor. Nettot av de realiserade vinsterna/förlusterna visar plus 28 miljoner kronor. Dessa tillsammans motsvarar 825 miljoner kronor sämre än periodbudget, då finanserna över tid beräknas att öka i värde och att de ökar jämt över året. Samtidigt så visar ränteintäkter, utdelning och övriga finansposter plus 75 miljoner kronor, vilket är 2 miljoner kronor lägre än budget. Totalt visar finansnettot för tillgångar ett underskott med 553 miljoner kronor vilket är 827 miljoner kronor sämre än budget.

På helår beräknas finansnettot för tillgångar uppgå till minus 528 miljoner kronor, vilket är 931 miljoner kronor sämre än budget. Prognosen baseras på att utfallet av de orealiserade och realiserade värdeförändringarna ligger kvar på samma nivå som sista augusti. Det ligger ingen värdering i att utfallet kommer vara oförändrat då en sådan prognos är svår att göra. De orealiserade och de realiserade posterna, vilka förväntas kvarstå på minus 628 miljoner kronor, blir då 924 miljoner kronor sämre än budget. Ränteintäkterna, utdelning och övriga finansposter beräknas bli 101 miljoner, vilket motsvarar 7 miljoner kronor sämre än budget.

Avkastning på finansiella tillgångar uppgår för åtta månader till -6,4 procent. Den prognostiserade årsavkastningen utgör -6,1 procent. Finansiella kostnaderna på skuldsidan för pensioner visar efter andra tertialet minus 163 miljoner kronor vilket är 31 miljoner kronor sämre än budget. På helår beräknas kostnaden bli 245 miljoner kronor. Det är 47 miljoner kronor sämre än budget.

Egenfinansiering av investeringar nås i år och hittills över tid

Finansnettot för tillgångar ska enligt budgeten parera finanskostnaderna på skuldsidan för pensioner och är inte avsett för investeringar. Då även de orealiserade förändringarna är svåra att förutsäga för enskilda år, har definitionen för egenfinansiering sedan 2019 ändrats till att baseras på verksamhetens resultat. Det innebär resultatet före finansnetto, exklusive avskrivningar i förhållande till nettoinvesteringar. Den aktuella egenfinansieringsperioden är 2015-2025.

Det prognosticerade verksamhetsresultatet exklusive avskrivningar är 1 505 miljoner kronor, vilket är 990 miljoner kronor högre än de prognosticerade nettoinvesteringarna på 515 miljoner kronor. Egenfinansieringsgraden blir i detta fall 292 procent.

Totalt för åren 2015-2022 beräknas investeringarna fullt ut ha finansierats med egna medel. Egenfinansieringsgraden är 138 procent, och det motsvarar egenfinansiering med 2 213 miljoner kronors marginal. Enligt budget 2020 beslutades att investeringar som avser köp av tåg som tidigare leasats (156 miljoner kronor 2019) hanteras utanför målet om egenfinansiering. Med hänsyn till detta är hela periodens marginal 2 369 miljoner kronor. De beräknade nettoinvesteringarna på 515 miljoner kronor är 13 miljoner kronor högre än de beräknade avskrivningarna. Det motsvarar 0,1 procent av skatter och statsbidrag, vilket ligger lägre än riktvärdet på max 2 procent. Totalt för åren 2015-2022 är motsvarande värde högre än riktvärdet och uppgår till 2,9 procent.

Under de första två tertialen har bruttoinvesteringar genomförts för cirka 317 miljoner kronor. Årets bruttoinvesteringar beräknas till 515 miljoner kronor, vilket är 413 miljoner kronor lägre än budgeterat. Avvikelsen avser främst mark och byggnader som beräknas bli 294 miljoner kronor lägre än budget till följd av svårigheter att få in anbud då prisutvecklingen på byggmaterial är osäker. Av de beräknade investeringarna utgörs 12 miljoner kronor av immateriella tillgångar i form av programvaror, 320 miljoner kronor av byggnader samt 183 miljoner kronor av övriga materiella tillgångar som IT-utrustning, medicinteknik, byggnadsinventarier, bilar och tåg.
De tio största fastighetsprojekten under året vilka tillsammans beräknas till cirka 240 miljoner kronor är:

- Komponentutbyten
- Ombyggnad hus 06 och 25 etapp 6 Eksjö
- Elkraftsförsörjning Värnamo
- Ombyggnad Folktandvården Nässjö
- Lokaler för djurvårdsutbildning Tenhult
- Nybyggnation hus 21 Psykiatri Värnamo
- HAI, ombyggnation tre lab för hybrid-angiografi, Länssjukhuset Ryhov
- Markköp Stora Segerstad
- Familjecentral Nässjö
- Akutmottagningen psykiatri, Länssjukhuset Ryhov

Ekonomisk ställning – positiv soliditet som ökar något

Det egna kapitalet beräknas under året öka motsvarande överskottet på 230 miljoner kronor. Det innebär att soliditeten beräknas öka till cirka 28 procent.

Balanskravsutredning

Region Jönköpings län redovisar pensionskostnader enligt så kallad fullfonderad modell. Då delårsrapporten främst bidrar till den interna styrningen och uppföljningen, redovisas detaljerade jämförande resultat och ställning enligt blandmodell endast i årsredovisningen. Det prognosticerade resultatet enligt fullfondering på +230 motsvarar i blandmodellen +61 miljoner kronor. Här ingår

orealiserade vinster/förluster på värdepapper på -656 miljoner kronor vilka inte ska inräknas i balanskravsresultatet som då blir +716 miljoner kronor. Då Region Jönköpings län inte har några balanskravsunderskott kvar sedan tidigare år finns inget underskott att återställa.

Redovisningsprinciper

De riktade statsbidrag som baseras på sedan tidigare klara överenskommelser är periodiserade enligt tolftedelar. Flera av dessa är redan inbetalda och prognosen förutsätter att regionen uppfyller villkoren för bidragen. Vissa riktade bidrag beslutades under året och periodiseras därför på annat sätt till exempel under perioden april-december.

Undantag från denna princip avser de prestationsbaserade tillgänglighetsmedlens block 1 (den så kallade kömiljarden). Dessa medel periodiseras i takt med uppfyllandet av tillgänglighetsmålen för februari-november. Ingen periodisering sker av de så kallade bonusmedlen då dessa är osäkra och är beroende av hur vi och övriga regioner klarar tillgängligheten.
Ersättningar för genomförda provtagningar och vaccinationer har redovisats i den period insatserna utförts i likhet med hanteringen föregående år.

I övrigt inga förändringar av redovisningsprinciper sedan årsredovisningen 2021.

Uppdrag: Följa omställningen och förstärkningen av den nära vården

Aktiviteter	Analys
Fortsätta arbetet med nyckeltal för att följa omställningen av den nära vården.	Nyckeltal som arbetats fram av parlamentarisk grupp, för att följa upp framtidsstrategierna i Tillsammans möter vi framtidens behov av hälso-och sjukvård, är nu en integrerad del i månads-, delårs- och årsrapporter.
Ändra kostnaderna för digitala vårdbesök utifrån utredningens förslag	En modell med reducerat kostnadsansvar för digitala vårdbesök har tagits fram och finns med i regelbok för 2022.

Uppdrag: Under 2021 påbörjades ett arbete med att utvärdera och arbeta fram målet för egenfinansiering för nästkommande period.

Aktiviteter	Analys
Att utvärdera egen egenfinansieringen och arbeta fram ett mål för egenfinansiering och ta hänsyn till eventuell förändring i kommunal lagen utifrån utredningen om God kommunal hushållning.	Arbetet har påbörjats med att utvärdera målet om egenfinansiering inför kommande år. I arbetet med att arbeta fram mål för egenfinansiering för nästkommande period inväntas och beaktas förslaget från utredningen om God kommunal hushållning i det fortsatta arbetet. Remissvar har lämnats av ett antal remissinstanser där Region Jönköpings län lämnade remissvar till Finansdepartementet i december 2021. Därefter har ingen information om utredningen erhållits. Med anledning av detta kommer denna aktivitet inte bli klar innan årsskiftet. Aktiviteten att utvärdera målet om egenfinansiering och arbeta fram ett mål för egenfinansiering får fortsätta under 2023.

REGIONAL UTVECKLING

Den regionala utvecklingsstrategin är en långsiktig strategi som siktar mot 2035. Region Jönköpings län säkerställer den regionala utvecklingsstrategins genomförande genom att leda och samordna arbetet med strategin och dess handlingsplaner i länet. I nära samverkan med länets kommuner, högskolan, näringslivet, civilsamhället och Länsstyrelsen skapar Region Jönköpings län förutsättningar för tillväxt och regional utveckling. En utveckling som är långsiktigt hållbar både socialt, miljömässigt och ekonomiskt. Förutsättningar för innovation, utbildning, forskning och hållbart resande prioriteras för att skapa ett attraktivt och konkurrenskraftigt län.

Under sommaren har länets förutsättningar för en långsiktigt hållbar regional utveckling påverkats. Ökade energipriser, höjda räntor och fortsatta störningar i leveranskedjor medför risk för konkurser av företag och ökad arbetslöshet. Levnadskostnaderna för länets invånare ökar genom inflationen och högre boendekostnader. Huspriserna ser samtidigt ut att sjunka vilket också påverkar länets invånare huvudsakligen negativt.

Samtidigt har länet idag lägre arbetslöshet och fler lediga arbeten än före pandemin. De stödåtgärder som genomförts under pandemin har passat länets näringsliv väl. Om detta kvarstår kan eventuell arbetslöshet mötas med utbildnings- och kompetensförsörjningsinsatser. Genom de projekt som bedrivs inom Regional utveckling och tillsammans med länets aktörer så finns det en god grund för att kunna hantera eventuella behov och en modell för att kunna jobba med prognoser för kompetensbehov är under framtagande.

Under hösten kommer EU-programmen inom nya programperioden att öppnas upp, vilket kommer att medföra att tillgången till regionala utvecklingsmedel ökar. Dessa bör kunna utgöra en grund för insatser för att stödja och motverka negativ påverkan på länet. Ett flertal projekt kommer att kunna beslutas under hösten.

För att lösa näringslivets utmaningar på lång sikt måste hållbarhetsarbetet i länet accelerera, främst omställningen till en klimatneutral energianvändning, för att minska kostnaderna och sårbarheten gentemot osäkra leveranskedjor från omvärlden. EU:s program har en tydlig inriktning på grön omställning, vilket bör medföra en god kapacitet.

En hållbar region

Strategiska mål: 2035 är Jönköpings län ett hållbart län

Prioriterade delstrategier: Säkerställa ett miljömässigt hållbart län som minskar belastningen på miljö, klimat och förbrukningen av jordens resurser.

Delmål: Länet ska kännetecknas som ett län som arbetar aktivt för de globala klimatmålen och Sveriges miljömål.

Uppdrag: Stärka arbetet med nätverket för Agenda 2030.

Aktiviteter	Analys
Uppföljning av de 17 målen i Agenda 2030.	Uppföljningen av de 17 målen i Agenda 2030 pågår kontinuerligt och baseras framförallt på material i Kolada. En struktur för uppföljning av Agenda-målen i regionala utvecklingsstrategins delstrategier är framtagen.
Samverkan Agenda 2030.	Hittills i år har ett fysiskt möte genomförts i Agenda 2030-nätverket med kommunerna. Temat för mötet var Agenda 2030 i styrning och ledning. Även planering och förberedelser inför höstens Regionala träff tillsammans med Glokala Sverige har genomförts.

Uppdrag: Bidra till skogsstrategins handlingsplan och därefter genomföra handlingsplan för skogsstrategin

Aktiviteter	Analys
Löpande stöd till genomförandet av handlingsplanen.	Flera olika aktiviteter till stöd för skogsstrategin är genomförda i år. Exempel är Region Jönköpings läns medverkan och medfinansiering i projekt för Kaskadanvändning av skogsrester, arrangemanget av skogligt seminarium under Almedalsveckan samt medverkan i policypåverkan runt skogsrelaterade lagförslag och initiativ på EU-nivå genom bland annat framtagande och fastställande av Brysselkontoret för Småland Blekinge Halland South Sweden (SBHSS) skogsposition.

Uppdrag: Bidra till länets klimat- och energistrategi samt åtgärdsprogram och genomförande.

Aktiviteter	Analys
Stödguide grön omställning.	I samverkan med Länsstyrelsen har arbete påbörjats med att identifiera en samlad bild av finansieringsmöjligheter för investeringar i grön omställning.
Grön mobilisering regionalfonden.	Det har skett löpande insatser och träffar ör att intressera aktörer för det nya programmet om grön omställning. Regionerna inom Småland och öarna samarbetar för att identifiera gemensamma satsningar och samarbete sker även på den nationella nivån.
Samordning av genomförande av de åtgärder i åtgärdsprogrammen som vi har ansvar för.	Samordning och löpande rapportering pågår. Arbetet har resulterat i förslaget till ny klimatstrategi för länet som nu är ute på remiss. I den tydliggörs roll- och ansvarsfördelning mellan länets aktörer
Genom Livsmedelsstrategins handlingsplaner bidra till klimat- och energistrategin.	Under perioden har klimatanpassningsseminarium genomförts, där livsmedelsverkets expert visade vägledning för klimatanpassning för livsmedelsföretag. Planeringsarbetet för årets klimatkonferens och klimatveckan pågår, där Regional Utveckling deltar i styrgruppsarbetet.
Mobilisering och stöttning av insatser för cirkulär ekonomi.	Under denna period har projektledningen tillsammans med RISE och JU utvecklat en process för att mäta företagens hållbarhetsresa och verktyg för att identifiera cirkularitetspotential. Vidare pågår arbete med att öka kunskapen kring industriella symbioser i länet i syfte att fler skapas. Sävsjö kommun är den första kommunen som har tagit steget mot att skapa förutsättningar för industriella symbioser. Inom hållbarhetsnätverket pågår arbete med att ta fram en handlingsplan i syfte att mobilisera och stötta fler insatser för cirkulär ekonomi.

Uppdrag: Stärka Energikontor Norra Smålands arbete.

Aktiviteter	Analys
Utvecklat samarbete mellan Energikontoret och Regional Utveckling.	Samverkan har förstärkts. Energikontoret bistår Regional utveckling med arbete kring länets klimatvecka samt energiförsörjningsfrågor inom Regionsamverkan Syd. Den förstärkta samverkan har lett till en ökad förmåga att bidra till god utveckling inom områdena klimat och energiförsörjning.

Uppdrag: I samverkan med övriga aktörer driva arbetet för att ta fram ett förslag till koldioxidbudget för Jönköpings län som ska visa hur mycket utsläppen måste minska årligen.

Aktiviteter	Analys
Kartlägga och föreslå tillvägagångssätt för koldioxidbudgetering i länet.	Frågan har hanterats i Klimatrådet och upphandling av verktyg genomförs i samverkan med Länsstyrelsen.

Prioriterade delstrategier: Skapa en hållbar social utveckling för människor och företag.

Delmål: Länet ska kännetecknas som ett län som bedriver ett aktivt arbete för Agenda 2030.

Uppdrag: Stärka arbetet med nätverket för Agenda 2030. Etablera flera, relevanta mötesplatser som möter upp mot strategin, i samverkan med det offentliga, civilsamhället och näringslivet

Aktiviteter	Analys
Kartlägga förutsättningarna för sammanhållet arbete för social hållbarhet.	Kartläggning inte påbörjad. Förberedelser för ett projekt pågår.

Delmål: Fler medborgare i länet känner en delaktighet och att de kan påverka samhällets utveckling

Aktiviteter	Analys
Fortsatt mobilisering av insatser och samverkan för ökad digital inkludering.	En uppdragsbeskrivning för den digitala plattformen DigitALLA har tagits fram för det fortsatta arbetet med att utveckla plattformen för en extern part. Syftet med plattformen är att bidra till ökad samverkan för digital inkludering. En rapport med statistik kring målgruppen digitalt utanför i Jönköpings län har tagits fram, tillsammans med en kartläggning av aktörer som jobbar med frågan och/eller möter målgruppen digitalt utanför. Avstämning med Folkhälsa kring arbete med digital inkludering har ägt rum. En sammanställning av insamlad statistik om målgruppen digitalt utanför under projektets aktiviteter samt kartläggning av aktörer som möter målgruppen har gjorts.

Uppdrag: Bidra till aktiviteter i handlingsplan för Strategin Tillsammans för jämlik hälsa och ett bra liv i Jönköpings län.

Aktiviteter	Analys
Bidra till aktiviteter i handlingsplan för Strategin Tillsammans för jämlik hälsa och ett bra liv i Jönköpings län.	Samverkan pågår. En workshop har genomförts under sen vår och under hösten kommer resultatet att bearbetas för att knyta ihop den regionala utvecklingsstrategin och strategin Tillsammans för jämlik hälsa och ett bra liv i Jönköpings län.

Prioriterade delstrategier: Säkerställa en jämställd regional tillväxt och jämlika förutsättningar i samhället.

Delmål: Fler organisationer och företag som är jämställda i länet

Uppdrag: Fortsatt arbete med jämställdhetsaktiviteter kopplat till plattformen Jäj. Fokus för åren är fler jämställda företag.

Aktiviteter	Analys
Mobilisera och stötta insatser för ökad jämställdhet.	Arbete tillsammans med Länsstyrelsen pågår för att uppdatera och flytta webbplatsen jajkpg.se till en ny plattform. Innehållet på webbplatsen uppdateras och driften säkras och flyttas. Samarbete med Handelskammaren pågår för att genomföra kampanj för 100-listan under hösten.

Uppdrag: Bidra till att utveckla arbetet med en nollvision för våld i nära relationer.

Aktiviteter	Analys
Mobilisera och stötta insatser kopplade till strategin "Ett Jönköpings län fritt från våld" samt andra styrande dokument på området.	Samarbete internt och med bland annat Länsstyrelsen pågår inför kampanj och aktiviteter under höstens Orange Week - ett Jönköpings län fritt från våld.

Uppdrag: Löpande insamling av data för att följa utvecklingen för att säkerställa att jämställdhetsmålen nås.

Aktiviteter	Analys
Kartlägga förutsättningar och ta fram struktur för att löpande följa utvecklingen på jämställdhetsområdet i länet.	En grundläggande struktur för att följa utvecklingen inom jämställdhetsområdet är framtagen. Strukturen kommer att fortsätta kompletteras för att ge en samlad bild av läget i länet.

Prioriterade delstrategier: Säkerställa en ökad hållbar produktion av livsmedel och en god vattenkvalitet i hela länet.

Delmål: En ökad hållbar produktion och konsumtion av mat/livsmedel med syfte att bidra till en ökad självförsörjningsgrad i länet.

Uppdrag: Fortsatt arbetet med den regionala livsmedelsstrategins handlingsplaner och mål.

Aktiviteter	Analys
Planering och genomförande av Gårdsrundan 2022.	Marknadsföringsmaterial har skickats till alla 70 medverkande företag och förberedande utbildning har anordnats inom värdskap, storytelling och fotografering. Finansiering av Gårdsrundan sker med medel ur anslaget för regionala utvecklingsmedel.
Samordning av prioriterade insatser i livsmedelsstrategins handlingsplaner.	Tre digitala seminarier kring klimatanpassning för livsmedelsföretag, ursprungsmärkning och trender har genomförts av Regional utveckling tillsammans med Länsstyrelserna i Kalmar, Kronoberg och LRF. Arbetet med att möjliggöra för fler producenter och restauranger att göra affärer med varandra och arbeta resurssmart har fortsatt och resulterat i två fysiska träffar. Planeringsarbete pågår för den nationella krisberedskapsveckan,

Aktiviteter	Analys
	Gårdsrundan och den regionala livsmedelsdagen 13 oktober.
Kartläggning av förutsättningar för fördjupad analys på området.	Framtagning av enkäter tilltänkta till livsmedelskedjans olika målgrupper. Ambitionen är att ge en inblick i hur arbetet med den regionala livsmedelsstrategin uppfattas, förbättringspotential och resultat. Enkätresultatet kommer att presenteras på den regionala livsmedelsdagen 13 oktober.
Värdskap och facilitering av samverkan inom "kluster för nära till bra mat".	Möten är planerade och hittills har två genomförs enligt plan. Utbyte av kunskap, information och att hitta nya samarbeten står i centrum. Tio organisationer deltar i klustret, varav tre kommuner.

Delmål: Långsiktigt säkrad tillgång till dricksvatten.

Uppdrag: Minskad andel läkemedelsrester i vatten.

Aktiviteter	Analys
Insatser för att minska läkemedelsrester i vatten samt avloppsrening.	Under perioden uppmärksammades Region Jönköpings läns arbete för rent vatten. På den internationella världsvattendagen publicerades resultat av arbetet på webbplatsen och via sociala medier. Konsumentkampanjen är under planering. Planerat möte i juni med kommunerna blev framflyttat till oktober pga. att för få anmält intresse att delta på det digitala mötet. Kontakt med vattenforskare på RISE har etablerats och framtida samarbete diskuteras.

En attraktiv region

Strategiska mål: 2035 är Jönköpings län den bästa platsen att besöka, växa upp, bo, leva, verka, åldras på och flytta till för alla

Prioriterade delstrategier: Utveckla ett attraktivt kultur- och fritidsutbud som präglas av mångfald.

Delmål: Kultur- och fritidsutbudet är vitalt och närvarande i hela länet och tillgängligt för alla.

Uppdrag: Skapa årliga mötesplatser för länets kultur- och fritidsaktörer.

Aktiviteter	Analys
Evenemangsstöd.	Det nya evenemangsstödet har fallit väl ut. Ett flertal evenemang i länet har fått ta del av evenemangsstödet. Beviljade evenemang bidrar till ett attraktivare län och en starkare besöksnäring.

Uppdrag: Stödja kulturen och fritidsaktörerna till att vara vital och närvarande i hela länet

Aktiviteter	Analys
Regional plan för rörelse-idrott.	Aktiviteten planeras inte att genomföras då det saknas tydlighet kring uppdrag och ägare.
Reviderad Kulturplan.	Processen löper på enligt plan. Nämnden för arbetsmarknad, näringsliv och attraktivitet tar beslut om förslag till ny kulturplan 2023-2025 i september och den fastställs av regionfullmäktige i oktober.
Kulturella och kreativa näringar.	Arbetet med att stärka stödet till aktörer inom kulturella och kreativa

Aktiviteter	Analys
	näringar tar sin ansats i den nationella strategin som är framtagen och publicerad. Arbetet med att mobilisera interna resurser inom regional utveckling pågår för att bättre kunna möta upp mot strategin.
Smålandsleden.	Länsstyrelsen, som är en aktör inom samverkansgruppen, har gjort en kartläggning/utredning runt hur Smålandsleden långsiktigt kan finansieras och driftas. Underlaget kommer att presenteras för kommuner och politiker med målbild att tillsammans hitta ett upplägg som säkerställer en långsiktig hållbar utveckling till nytta för invånare och besökare.

Prioriterade delstrategier: Utveckla attraktiva besöksmål i både stad och landsbygd.

Delmål: Utnyttja regionens fulla potential inom besöksnäringen.

Uppdrag: Skapa en Regional besöksnäringsstrategi.

Aktiviteter	Analys
Upprättande av projektplan och påbörja arbetet för framtagande av regional besöksnäringsstrategi.	Arbetet med framtagandet av strategin är inne i ett intensivt skede. En nulägesanalys är gjord och dialoger med aktörer i länet genomförs under hela hösten. Utfallet av dessa kommer ligga till grund för kommande inriktning i strategin. Processen uppskattas av aktörerna och effekterna av den breda förankringen gynnar arbetet när strategin ska implementeras.

Uppdrag: Få länets invånare som våra bästa ambassadörer.

Aktiviteter	Analys
Paketera och marknadsföra länets utbud för invånarna.	Aktiviteten är ej påbörjad då arbetet med framtagandet av besöksnäringsstrategin behöver bli färdigställt innan denna aktivitet förankras och påbörjas.

Delmål: Öka nyttjandegraden av våra besöksmål av länsbor.

Uppdrag: Öka antal besökare.

Aktiviteter	Analys
Samverka med Smålands Turism.	Arbetet med besöksnäringsstrategin stärker samverkan mellan organisationerna och under processen tydliggörs olika roller. Bedömningen är att samarbetet stärks och skapar förutsättningar för att kunna jobba mer effektivt och tydligt tillsammans efter strategins lansering 2023.

Prioriterade delstrategier: Driva en hållbar digital utveckling.

Delmål: Skapa en effektiv, hållbar och innovativ välfärd för regionens invånare – aktörer.

Uppdrag: Upprätta testbäddar för länets kommuner

Aktiviteter	Analys
Utveckla den digitala kompetensen i länets kommuner.	Formerna för samverkan, som tidigare skett inom ramen för digitaliseringsrådet, ses över. Arbetet med IoT-projektet övergår i driftsform efter årsskiftet.

Uppdrag: Skapa handlingsplaner kopplat till Digitaliseringsstrategin.

Aktiviteter	Analys
Projekt – kartlägga digitaliseringens effekter.	En slutrapport levereras av Handelshögskolan i Stockholm och Jönköping University under hösten. Resultatet som presenteras via en slutkonferens kommer ligga till grund i det kommande arbetet med digitaliseringsstrategin. Projektet är en del i digitaliseringsrådets nuvarande verksamhetsplan. Viktigt att följa upp framöver är ägarstrukturen i projektet då digitaliseringsrådet övergår till kommunal utveckling från årsskiftet.
Starta upp projektgrupp gällande handlingsplansarbetet.	Uppstart av det viktiga förankringsarbetet sker via en konferens om digitalisering i oktober, i syfte att skapa en bred plattform för fortsatt arbete. Konferensen kommer bli startskottet för den digitala resa som väntas äga rum.

Prioriterade delstrategier: Skapa, upprätta en samverkansmodell med civilsamhället.

Delmål: Stärka civilsamhällets roll i länets utvecklingsarbete.

Uppdrag: Kartlägga nuläge utifrån befintliga samverkansupplägg mellan det offentliga och civilsamhället i länet.

Aktiviteter	Analys
Presentera och kommunicera nulägesrapporten - Samverkan Civilsamhället - offentliga aktörer i länet.	Aktiviteten är slutförd. Arbetet är presenterat för Regional utveckling, Folkhälsa och Qulturum. Utifrån underlaget tas ett gemensamt grepp om kommande aktiviteter för att stärka samverkan med civilsamhället i länet

Uppdrag: Identifiera prioriterade samverkansområden.

Aktiviteter	Analys
Handlingsplan kopplat till samverkansområden utifrån analysen av nulägesrapporten.	En digital bidragsplattform är framtagen för att underlätta ansökningsprocessen. Möte tillsammans med bidragsaktörerna planeras i höst och förväntad utveckling av starkare samverkan med civilsamhället kommer att uppnås under kommande halvår.

Uppdrag: Formalisera samverkan mellan Region Jönköpings län och civilsamhället.

Aktiviteter	Analys
Skapa en dialogplattform med våra befintliga bidragstagare inom civilsamhället.	Översynen av riktlinjer och policys är gjord och en uppdaterad version presenteras för politiken under hösten. En träff med samtliga bidragstagare planeras under hösten för att tydliggöra strukturerna runt arbetet kopplat till samverkan med civilsamhället och för att skapa möjlighet för aktörerna att nätverka med varandra.

Uppdrag: Under 2022 tar Region Jönköpings län fram regelverk för samarbete i IOP-form och tar handslag med civilsamhället för ökad samverkan.

Aktiviteter	Analys
Folkhälsa tecknar det första IOP-avtalet med en av sina befintliga bidragstagare.	Folkhälsa presenterar ett avtalsförslag för nämnden folkhälsa sjukvård på septembermötet. Avtalet förväntas skapa förutsättningar för att ge fler invånare en större möjlighet till bättre livskvalitet.

En tillgänglig region

Strategiska mål: 2035 skapar tillgänglighet utvecklingskraft i Jönköpings län

Prioriterade delstrategier: Delta aktivt och drivande i arbetet för nya stambanor och höghastighetståg.

Delmål: Beslut om tidplan för höghastighetsbanan

Uppdrag: Delta aktivt och ta initiativ till möten och forum för att beskriva behov

Aktiviteter	Analys
Aktiviteter för att realisera nya stambanor.	Två större rapporter togs fram inför beslutet om nationell plan och även för att kunna användas vid de genomförda seminarierna i Almedalen. Rapporterna tar fäste på frågor som bedöms kunna få stor vikt i perioden efter valet, så att fakta finns tillgängliga när viktiga avgöranden nationellt kring stambanorna kan komma att ske.

Uppdrag: Initiera samverkan inom regionen, med angränsande regioner och på nationell nivå.

Prioriterade delstrategier: Utveckla infrastrukturen i länet så att den möjliggör hållbara, säkra och tillgängliga resor, transporter, logistik och turism.

Delmål: Tillgång till säkra vägar och järnvägar

Uppdrag: Utveckla länstransportplan

Aktiviteter	Analys
Nationella och regionala transportplanen.	Den regionala transportplanen antogs av regionfullmäktige den 30 augusti och arbetet med den här planeringsomgången är därmed avslutat.

Delmål: Tillgång till vägar och järnvägar för tunga transporter

Uppdrag: Utveckla godsstrategin

Aktiviteter	Analys
Utveckla godsstrategin.	Arbetet avbröts på grund av pandemin. Arbetet beräknas återstartas under år 2023.

Delmål: Tillgång till/användning av fossilfria drivmedel

Uppdrag: Genomföra handlingsplanen för regionala tillväxtuppdraget för miljö och klimat – 2024

Aktiviteter	Analys
Genomföra handlingsplanen för regionala tillväxtuppdraget för miljö och klimat - 2024	Arbete har genomförts för att den regionala klimat och energistrategins åtgärdsplaner (Länsstyrelsens uppdrag) ska stödja det regionala tillväxtuppdraget (Regionens uppdrag). Vi har valt att inte genomföra en parallell handlingsplan till dessa åtgärdsprogram. Personer som representerar tillväxtuppdraget ingår i de arbetsgrupper som finns för de olika åtgärdsprogrammen och samverkan för att nå näringslivet specifikt i frågorna sker löpande.

Uppdrag: Bidra till klimatstrategins genomförande

Aktiviteter	Analys
Aktiviteter för att genomföra klimatstrategin.	Arbetet fortgår enligt handlingsplanerna med de åtgärder som åligger Region Jönköpings län. Klimat- och energistrategin är ett viktigt underlag för Regional utveckling och vid olika förslag på insatser och projekt vägs strategin in.

Delmål: Småskalig infrastruktur

Uppdrag: Utveckla cykelstrategi

Aktiviteter	Analys
Regional cykelstrategi.	Den regionala cykelstrategin är antagen och övergår därmed i en genomförandefas.
Genomförande av cykelstrategi	Ett projekt för genomförandet av cykelstrategin antogs av nämnden för trafik, infrastruktur och miljö före sommaren. En styrgrupp för projektet har utsetts och är i färd med att sammanträda för första gången.

Prioriterade delstrategier: Skapa hållbar digital utveckling i hela länet genom tillgång till höghastighetsuppkoppling.

Delmål: Alla medborgare i länet ska ha tillgång till säker och snabb tillgång till internet

Uppdrag: Ta fram en bredbandstrategi och genomföra handlingsplan för denna

Aktiviteter	Analys
Aktiviteter för att genomföra den regionala bredbands- och digitaliseringsstrategin.	Framtagande av handlingsplan kopplat till digitaliseringsstrategin löper på. En kartläggning av nuvarande aktiviteter i länet är genomförd och kommande handlingsplansarbete, som leds av digitaliseringsstrategen inom Regional utveckling, kommer att ha sin utgångspunkt i detta arbete. Handlingsplanerna mot det långsiktiga målet att bli bäst i Sverige på att ta vara på digitaliseringens möjligheter kommer att fokusera på tre delområden, Digital kompetens, Digital ledning och Digital innovation.
Verka för övergripande samordning, samverkan och samarbete i bredbandfrågor samt fungera som kontaktpunkt för sådana frågor i länet för såväl offentliga som privata aktörer.	Under perioden har arbetet skett i nära samverkan med angränsande län samt extern kompetens. Detta har resulterat i en ökad kunskap inom utmaningarna i södra Sverige.
Genomförande av bredbandsstrategin	De uppgifter som Post och Telestyrelsen (PTS) har begärt för mobilt bredband har lämnats under perioden för att kunna tillgodose den långsiktiga planeringen och utbyggnaden. Extern kompetens har behövts för att kunna säkerställa arbetet men det bedöms inte föreligga någon risk för att strategin inte ska kunna genomföras.

Prioriterade delstrategier: Gemensamma strukturbilder för länets framtida infrastruktursystem.

Delmål: Samverkan kring strukturbilder för länets utveckling.

Uppdrag: Ta fram regionala strukturbilder som beskriver framtida målbild för kollektivtrafik och infrastruktur.

Aktiviteter	Analys
Utveckla regionala strukturbilder för länet.	Ett omtag gjordes under våren för att höja ambitionsnivån gällande arbete med strukturbilder. Ett projekt för genomförande av regionala geografiska analyser är under framtagande.

Uppdrag: Skapa en interaktiv digital lösning för strukturbilder.

Aktiviteter	Analys
Skapa en interaktiv digital lösning för strukturbilder, statistik och fakta.	Projektet är avslutat. Digital lösning finns men vidare utveckling och integrering i Region Jönköpings läns webblösning behövs. Arbetet bedrivs vidare inom ordinarie verksamhet och i samordning inom regionledningskontoret.

En smart region

Strategiska mål: 2035 är Jönköpings län en långsiktigt hållbar och innovativ tillväxtregion

Prioriterade delstrategier: Förstärka näringslivets och offentligas innovations- och förändringskraft.

Delmål: Ökad investeringsgrad i innovation.

Uppdrag: Ett närmare samarbete mellan Regionen, akademin, kommunerna i länet och det innovations- och företagsfrämjande systemet. Regional utveckling ska vara del av den drivande kraften för offentligas och näringslivets innovationskraft samt stödja till att höja investeringsgraden.

Aktiviteter	Analys
Etablera forum för innovationsarbete inom ramarna för främjandesystemet.	Ett arbete har påbörjats för att skapa en samverkansarena mellan Region Jönköpings län, Almi, Science Park och JU som ska fungera som en katalysator för det innovations- och företagsfrämjande systemet och samtidigt kunna vara en pådrivande kraft i projektportföljsarbetet..
Insatser som främjar näringslivets omställningsarbete med höjt kunskaps- och teknologiinnehåll, digital transformation och jämställd regional utveckling.	Projektet Vart i Hela Värden är Världen på väg bidrar till ökad insikt och förståelse om vad som krävs hos framtidens näringsliv i länet. Projektet bidrar till att öka förmågan till snabb omställning, ökad digitalisering och höjd innovationstakt. Detta har stor betydelse för den framtida konkurrenskraften. Det blir också allt viktigare att ta tillvara den kraft och dynamik som ofta uppstår när personerna i företagen präglas av mångfald ur olika aspekter. Insatser gjorda hos företagen har följts upp av extern konsult under sommaren och en rapport håller på att tas fram.
Implementera Smart Specialiseringsstrategin.	Ett närmare samarbete försöker skapas genom en gemensam samverkansarena mellan Region Jönköpings län, Jönköping University, Almi och Science Park. Detta för att förtydliga allas roller för att på så sätt

Aktiviteter	Analys
	nyttja den gemensamma viljan och kraften för att stödja näringslivets innovationskraft och höja investeringsgraden
Initiera processer, i bred samverkan och olika forum, som kan bidra till att öka företagens strategiska ledningss- och innovationsförmåga för att möta komplexa samhällsutmaningar.	Under perioden har processer initierats i olika forum, bland annat har dialogsamtal förts med samtliga kommuners näringslivsansvariga. Samtal har även initierats och förts med representanter för de olika aktörsorganisationer som Almi, Science Park samt bransch och företagarorganisationer som till exempel Skärtekniкscentrum, Företagarna m.fl.
Medverka till ökad insikt och förståelse, på flera nivåer, om framtida utmaningar som väntar länets näringsliv.	Projektet Vart i Hela Värden är Världen på väg bidrar i den här aktiviteten med ökad insikt och förståelse vad som krävs hos framtidens näringsliv i länet. Projektet bidrar till att öka förmågan till snabb omställning, ökad digitalisering och höjd innovationstakt. Detta har stor betydelse för den framtida konkurrenskraften. Det blir också allt viktigare att ta tillvara den kraft och dynamik som ofta uppstår när personerna i företagen präglas av mångfald ur olika aspekter. Insatserna i en delmängd av företagen har följts upp av extern konsult under sommaren och en rapport håller på att tas fram.

Delmål: Fler nya företag.

Uppdrag: Kartlägga det företagsfrämjande systemet. Ta fram en gemensam strategi för hur vi ska jobba för att få flera företag att starta men även arbetet med generationsväxling behöver ses över samt ta fram en strategi för generationsväxling.

Aktiviteter	Analys
Initiera arbete med förändrad metod- och processutveckling tillsammans med det företagsfrämjande systemet för en högre resurseffektivitet av offentliga medel.	Transformationsanalys görs tillsammans med de andra regionerna inom Småland och öarna som syftar till att kartlägga innovationskraften inom det företagsfrämjande systemet, branschorganisationer och akademi. Detta tillsammans med aktuella breddprojekt, pågående och kommande, samt spetsprojekt inom Smart specialisering syftar till förändrade metoder och processer inom innovations- och näringslivsutveckling.

Delmål: Fler kvinnliga företagsledare.

Uppdrag: Utveckla, stärka och stödja de kvinnliga nätverk som finns, med t.ex. kunskap, utbildningar och omvärldsbevakning.

Aktiviteter	Analys
Stödja de befintliga nätverk som finns i länet genom kunskap, utbildningar och omvärldsbevakning.	Regional utveckling stödjer också de nätverk som finns, om än inte ekonomiskt. Bland annat så ses möjligheterna över, tillsammans med Science Park, Almi och JU, för att skapa en samverkansplattform. Inom detta ingår också en kontinuerlig trendspaningsanalys.

Prioriterade delstrategier: Utveckla ett hållbart, diversifierat och kunskapsintensivt näringsliv i hela länet genom smart specialisering.

Delmål: Stärka länets starka och möjliga sidor för ett hållbart och kunskapsintensivt näringsliv.

Uppdrag: Stödja och stimulera nya näringar till affärsmöjligheter utifrån framgångsfaktorer för tillverkningsindustrin, träindustrin, transportlogistik, e-handel med mera kommer vi locka nya tjänsteföretag att etablera sig i länet och ges möjlighet till tillväxt. Genom kontakter med befintliga tjänsteföretag, marknadsföra länet som en utmärkt etableringsort. Science Park och Almi har ett ökat fokus mot tjänsteföretag.

Aktiviteter	Analys
Genom att bevilja affärsutvecklings- och konsultcheckar samt verifieringsmedel till tillväxtbenägna företag, bidra till ökad konkurrenskraft och därmed säkrade och nya arbetstillfällen i länets små och medelstora företag.	Arbetet med affärsutvecklingscheckarna (AU) via React EU samt checkar till produktutveckling och verifieringsmedel på 1:1-anslaget, löper på väl. Länets arbete med AU-checkarna, inte minst checkarna för grön omställning, har lyfts fram som förebild vid Tillväxtverkets erfa-träff under våren 2022. Nu återstår ca. 5,5 mnkr att fram till den 31/1-23 besluta till länets företag när det gäller AU-checkar. Med hänsyn till den mycket stora summan som disponerats tack vare React EU samt det aktuella konjunkturläget kan det bli utmanande att kunna besluta ut alla kvarvarande medel. När det gäller checkar på 1:1-anslaget kommer tillgängliga medel att vara förbrukade redan under hösten 2022.
Implementera Smart Specialiseringsstrategin.	Smart specialisering är grunden för de kunskapsområden som finns i länet. Genom transformation mot styrkeområden ges stora möjligheter till tillväxt över hela länet. En transformationsanalys görs tillsammans med de övriga regionerna inom Småland och öarna för att påvisa kraften hos aktörer och lärosäten som möjliggörare för framtiden.

Delmål: Fler företag och högre förädlingsvärde inom besöksnäringen.

Uppdrag: Kommunerna behöver ta vara på de naturresurser som finns för att skapa förutsättningar att starta flera företag inom besöksnäringen, många av de värden turisterna efterfrågar finns i Kommunerna/länet. Insatser måste också göras för att höja förädlingsvärdet hos befintliga besöksnäringsföretag. Genom att lära av varandra så kan nya möjligheter och marknader identifieras för att stärka förädlingsvärdet.

Aktiviteter	Analys
Upprättande av projektplan och påbörja arbetet för framtagande av regional besöksnäringsstrategi.	Arbetet med framtagandet av strategin är inne i ett intensivt skede. En nulägesanalys är gjord och dialoger med aktörer i länet genomförs under hela hösten. Utfallet av dessa kommer ligga till grund för kommande inriktning i strategin. Processen uppskattas av aktörerna och effekterna av den breda förankringen gynnar arbetet när strategin ska implementeras.

Delmål: Identifiera framgångsfaktorer för olika inriktningar i turism.

Uppdrag: Skapa arenor för affärsutveckling och kompetensutveckling för företagare inom turism- och landsbygdsnäring.

Aktiviteter	Analys
Utveckla insatser och aktiviteter inom kompetensfrågor för länets besöksnäringsaktörer.	Förstudie kring koncept- och kompetensutveckling inom Hotell- och Restaurangnäringen är under arbete, och studiebesök i Algarve ska genomföras under slutet av september
Upprättande av projektplan och påbörja arbetet för framtagande av regional besöksnäringsstrategi.	Arbetet med framtagandet av strategin är inne i ett intensivt skede. En nulägesanalys är gjord och dialoger med aktörer i länet genomförs under hela hösten. Utfallet av dessa kommer ligga till grund för kommande inriktning i strategin. Processen uppskattas av aktörerna och effekterna av den breda förankringen gynnar arbetet när strategin ska implementeras.

Delmål: Implementera en smart specialiseringsstrategi.

Uppdrag: Ta fram en smart specialiserings strategi utifrån de av länet och OECD identifierade områden.

Aktiviteter	Analys
Implementera och förankra en smart specialiseringsstrategi med följdfokus att attrahera kapital och etableringar.	Ett investprojekt har skapats och ska genom samarbete med den kommande samverkansplattformen generera en bra grund. Investeringar är en stor del i arbetet, som ska tillsammans med transformationsanalysen, höja länets innovationskapacitet genom Smart Specialisering.

Prioriterade delstrategier: Samverka för kompetensutveckling.

Delmål: Strukturer för livslångt lärande i enlighet med EU:s definition.

Uppdrag: Samarbete mellan länets företag och utbildningsarrangörer för att möjliggöra formell utbildning under pågående anställning.

Aktiviteter	Analys
Uppmärksamma och sprida goda exempel på samverkan.	Projektet Framtidssäkrad industri är ett exempel på denna aktivitet, men också projekt/utbildningar som andra aktörer genomför (JU, Träcentrum, Polymercentrum, Campus Värnamo).

Uppdrag: Strukturer för livslångt lärande i enlighet med EU:s definition.

Aktiviteter	Analys
Samverka med Encell, Jönköping University och utbildningsaktörer i länet.	Regional utveckling har ett kontinuerligt samarbete med utbildningsaktörer i länet såsom kommunernas vuxenutbildningsenheter, yrkeshögskoleutbildare och JU.

Uppdrag: Insatser för kompetensutveckling inom området attityder till arbete och försörjning. Digitalisera och förenkla möjligheten till livslångt lärande.

Aktiviteter	Analys
Samverka med utbildningsaktörer och arbetsmarknadens parter i länet.	Förstudien har förlängts och en extern undersökning kommer presentera mer resultat kring hur näringslivscheferna i länet resonerar kring kopplingen mellan arbetsliv och skola. Fortsatt dialog kommer ske kring förstudiens resultat. En dialog med kommunal utveckling har skett och fortsatta dialoger planeras för att utveckla samverkan.

En kompetent region

Strategiska mål: 2035 säkerställs matchningen på arbetsmarknaden i Jönköpings län genom det livslånga lärandet

Prioriterade delstrategier: Stärka den långsiktiga kompetensförsörjningen och matchningen för integration och hållbar tillväxt.

Delmål: Tillhandahålla analyser och prognoser av privat och offentlig sektors behov av kompetens på kort och lång sikt som underlag för kompetensförsörjningsinsatser.

Uppdrag: Presentera en årlig prognos över kompetensbehov i länet på kort och lång sikt. Särskilt uppmärksamma kompetensnivå på kommunal och delregional nivå. En framtidsspaning tas fram en gång per mandatperiod.

Aktiviteter	Analys
Under hösten 2022 presentera en kompetensbehovsprognos.	I juni 2022 beviljades projektet Nuläge & Framtid: Regionala kompetensbehov och stärkt analys och prognosarbete. Inom ramen för projektet kommer en kompetensbehovsrapport att tas fram. Den är tänkt att vara färdig våren 2023.
Påbörja planera framtagandet av en framtidsspaning som ska presenteras våren 2024.	Detta arbete inleds under hösten. Projekt är beslutat av nämnden för arbetsmarknad, näringsliv och attraktivitet och projektorganisation är tillsatt.
Regelbundna dialoger med företag och branschorganisationer för att fånga upp kompetensbehovet.	Inom ramen för projektet Nuläge & Framtid: Regionala kompetensbehov och stärkt analys och prognosarbete blev beviljad i juni 2022 av nämnden för arbetsmarknad, näringsliv och attraktivitet. Nu pågår arbete med att kartlägga kompetensbehov med hjälp från olika branscher.

Delmål: Det bör finnas effektiva strukturer för validering på regional nivå.

Uppdrag: Samla alla relevanta aktörer för ett utvecklingsarbete kring regional samverkan av validering. Samordna detta med deltagandet i Myndigheten för Yrkeshögskolans projekt Valideringslyft.

Aktiviteter	Analys
Tillsammans med relevanta aktörer genomföra en workshopserie.	Ett kärnteam med representanter från YH, Komvux och branschorganisationer från industrin har bildats utifrån erfarenheterna i en workshopserie inom projektet Valideringslyft. Kärnteamet har pågående träffar och workshopseriens resultat är underlag till en pågående projektansökan till Tillväxtverket.

Uppdrag: Utveckla en portal på RU:s webbsida som stöder effektiva strukturer för validering inom länet.

Aktiviteter	Analys
Undersöka möjligheten av att etablera en portal för det livslånga lärandet där det är tydligt för individ och företag var man kan validera, utbilda och kompetensutvecklas.	Ett spår inom det livslånga lärandet är validering. Här har aktörer inom komvux, YH och branschvalidering inom tillverkande industri uttalat ett behov av mer intern kommunikation mellan aktörerna än mot individ och företag som första steg. Inget arbete mot en portal är initierat idag.

Delmål: Säkerställa att det finns flexibla kompetensutvecklingsinsatser till genomförda valideringar.

Uppdrag: Stödja arbetsmarknadens parter och utbildningsanordnare att etablera flexibla kompetensutvecklingsinsatser som är kopplade till genomförda valideringar.

Aktiviteter	Analys
Arbeta för ett system för kontinuerliga kompetensutvecklingsinsatser till genomförda branschvalideringar i linje med projektet Framtidssäkrad industris målsättning.	Samtalsmetodiken som används inom ramen för projektet Framtidssäkrad industri omfattar fyra strukturerade samtal, branschvalidering och kompetensutveckling. Metodiken har utvecklats genom arbete med olika projekt och med olika företag inom tillverkningsindustrin. I projektet genomförs tre insatser, vilka är kompetenscoaching, branschvalidering och kompetensutveckling. Med hjälp av en kompetenscoach, från ett testcenter som projektet har upphandlat, får företag stöd med att betrakta den nuvarande kompetensförsörjningsprocessen, identifiera utmaningar och göra en kompetensinventering. Branschvalideringen visar vilken kompetens medarbetarna har och utifrån testresultatet erbjuder projektet deltagande företag utbildningsinsatser som täcker kompetensgapet. Företagen som deltagit i projektet skapar handlingsplaner för hur kunskaperna från projektet ska ta tillvara. Målet är att initiera ett systematiskt arbete för kompetensutveckling där deltagande företag får verktyg att långsiktigt jobba strategiskt med kompetensförsörjningsprocessen.

Delmål: Arbeta för en SFI-utbildning som möter arbetsmarknadens behov.

Uppdrag: I samverkan med kommunal vuxenutbildning och arbetsmarknadens parter arbeta för en SFI-utbildning som kombineras med praktik.

Aktiviteter	Analys
Ta del av och sprida Skolverkets projekt som handlar om att utveckla en SFI-utbildning som kombineras med praktik.	Regional utveckling avvaktar återkoppling från Skolverket.

Delmål: Det livslånga lärandet har ökat i hela länet.

Uppdrag: Utveckla samarbetet med Jönköping University, Yrkeshögskolutbildningsanordnare och folkbildningens organisationer i syfte att stärka det livslånga lärandet.

Aktiviteter	Analys
Regelbundna dialogmöten med yrkeshögskoleaktörer.	Regional utveckling har återkommande träffar med yrkeshögskoleanordnare 2-3 gånger per år. Dessa kommer nu involveras i arbetet med projektet Nuläge & Framtid: Regionala kompetensbehov och stärkt analys och prognosarbete. I dialog med yrkeshögskoleanordnare ska Regional utveckling även ha regelbundna möten med myndigheten för yrkeshögskolan. Detta för att stödja yrkeshögskoleanordnarna i deras arbete men också för att kunna påverka myndigheten för yrkeshögskolan. Nästa möte med myndigheten äger rum i höst.
Deltagande i Länsbildningsförbundets styrelse.	Det pågår ett arbete att se över hur Regional utveckling kan fördjupa arbetet framledes.

Aktiviteter	Analys
Kontinuerliga möten med olika representanter för Jönköping University i syfte att stärka kompetensförsörjning och kompetensutveckling i länet.	Regional utveckling har olika pågående dialoger med Jönköping University (JU), till exempel med representanter för YH-utbildningen, SPARK och planeringen av den nya tandläkarutbildningen. För närvarande pågår ett samtal med Almi, Science Park och JU om att utveckla samarbetet.
Arbeta för en nationell tandläkarutbildning och ett nationellt center för tandvård vid Jönköping University.	Just nu avvaktar vi Universitetskanslersämbetets (UKÄ) bedömning av den inlämnade ansökan. UKÄ:s svar kommer under hösten.

Uppdrag: Stärka integrationsperspektivet i regionalt kompetensförsörjningsarbete

Aktiviteter	Analys
Vi stöder och medfinansierar regionala projekt som har ett starkt integrationsfokus inom kompetensförsörjning.	Arbetet att stödja aktörer som driver relevanta projekt med fokus på integration och kompetensförsörjning fortlöper enligt planering.

Prioriterade delstrategier: Etablera jämlika möjligheter till utbildning och livslångt lärande i hela länet.

Delmål: Medverka i planeringen av utbud och inriktning av regionalt yrkesvux.

Uppdrag: Utveckla samarbetet med kommunernas vuxenutbildning i syfte att länet kan erbjuda regionala yrkesvuxutbildningar som möter arbetsmarknadens behov.

Aktiviteter	Analys
Regelbundna dialogmöten med kommunernas vuxenutbildningschefer.	Dialogmöten med vuxenutbildningens tre noder i länet har skett vid ansökan för statsbidrag. Länsvuxrektorsnätverket har inte varit aktivt den senaste tiden.

Uppdrag: Regelbundna träffar med länets vuxrektorer, dels länsövergripande, men också i de tre kommungrupperingarna. Den årliga kompetensprognosen används som underlag vid samtalen.

Aktiviteter	Analys
Regelbundna dialogmöten med kommunernas vuxenutbildningschefer.	Dialogmöten med vuxenutbildningens tre noder i länet har skett vid ansökan för statsbidrag. Länsvuxrektorsnätverket har inte varit aktivt den senaste tiden.

Delmål: Bidra till etablering och utveckling av kommunala lärcentrum i hela länet.

Uppdrag: Arbeta för att det etableras lärcentra i de kommuner som saknar sådana centra.

Aktiviteter	Analys
Kartlägga om det finns motsvarigheter till lärcentra i de kommuner som saknar lärcentra.	Region Jönköpings län deltar i länsrektorsnätverk för vuxenutbildning och finns med i dialogen vid ansökan om statsbidrag för lärcentra. Jönköpings kommun har en pågående process om de ska starta ett lärcentra, deras arbete bevakas.

Uppdrag: Verka för att alla relevanta utbildningsaktörer erbjuder kompetensförsörjningsmöjligheter i dessa lärcentra.

Aktiviteter	Analys
Inspirera till att stöd finns för studerande att erhålla utbildning hos relevanta utbildningsaktörer i kommunala lärcentra.	Under perioden har möte med vuxenutbildningen i Jönköpings kommun ägt rum och de har tankar på att starta ett lärcentra. Regional utveckling följer utvecklingen.

Uppdrag: Särskilt uppmärksamma digitaliseringens möjligheter för att stärka kompetensförsörjningen.

Aktiviteter	Analys
Följa upp projektet "Den digitala noden".	Ingen återkoppling från projektet är lämnad ännu.

Delmål: Folkhögskolors och studieförbunds möjligheter att stärka det regionala kompetensförsörjningsarbetet tillvaratas.

Uppdrag: Utveckla samarbetet med Länsbildningsförbundet samt folkhögskolor och studieförbund. Konkretisera den roll som folkbildningens aktörer kan spela i det regionala kompetensförsörjningsarbetet.

Aktiviteter	Analys
Delta i Länsbildningsförbundets styrelsemöten.	Regional utveckling deltar regelbundet på möten och inhämtar aktuellt information, informerar om satsningar och försöker att matcha vad styrelsen beslutar i form av aktiviteter och insatser med pågående aktiviteter/utlysningar.

En global Region

Strategiska mål: 2035 är Jönköpings län ett internationellt konkurrenskraftigt län

Prioriterade delstrategier: Bidra till att utveckla EU och övriga världen i en mer hållbar riktning.

Delmål: Främjande av mänskliga rättigheter

Uppdrag: Utveckla utbytet med andra länder och regioner för att skapa lärande och samverkan.

Aktiviteter	Analys
Grundläggande arbete för internationellt samarbete.	En viktig förutsättning för att både bidra och dra nytta av internationellt samarbete är utgångspunkt i den regionala utvecklingsstrategin och dess delstrategier. I framtagande av program och handlingsplaner för EU:s strukturfonder under 2022 lyfts det internationella perspektivet in. Detta ger ökade förutsättningar att på sikt utifrån till exempel smart specialisering och grön omställning skapa internationella utbyten och erfarenheter.

Uppdrag: Sprida information kring mänskliga rättigheter med särskilt fokus på demokratifrågor

Aktiviteter	Analys
Att med utgångspunkt i värdskapet för Europa Direkt Jönköpings län informera om och bidra till Konferensen om Europas Framtid.	Konferensen om Europas Framtid påbörjades 2021 och är nu avslutad. Europa Direkts funktion i Konferensen om Europas Framtid har främst varit att informera om möjligheten som detta initiativ ger för medborgare att visa på viken framtid de önskar i EU. Europa Direkt har uppmuntrat aktörer att genomföra evenemang och att ge inspel till den av EU upprättade plattformen för synpunkter och förslag. Europa Direkt har på eget initiativ skapat dialoger som legat till grund för inspel till plattformen. Detta har under 2022 skett till exempel genom Demokratisoppor och genomförandet av Model EU, ett rollspel för gymnasieungdomar, där två skolor från länet deltagit. Region Jönköpings län har, genom politisk representation, deltagit i EU-sakråd om konferensen arrangerat av regeringskansliet.

Delmål: Bedriva lärande för Agenda 2030

Uppdrag: Utveckla förmågan att använda Agenda 2030 som utgångspunkt i regionalt utvecklingsarbete.

Aktiviteter	Analys
Bidra med internationellt perspektiv i Agenda 2030-samverkan i länet.	Region Jönköpings län samordnar tillsammans med Länsstyrelsen i Jönköpings län Agenda 2030-samverkan i länet. Detta bidrar till att öka förmågan att använda Agenda 2030 som utgångspunkt i regionalt utvecklingsarbete. Agenda 2030 finns i en internationell kontext, vilket samverkansaktörerna bland annat inspirerats kring av Agenda 2030-sekretariatet.

Delmål: Främjande av demokrati i ett europeiskt perspektiv.

Uppdrag: Att informera om och bidra i Konferensen om Europas Framtid – en medborgardialog initierad av Europeiska Kommissionen.

Aktiviteter	Analys
Att skapa träffytor för dialoger utifrån ett EU-perspektiv med utgångspunkter i den regionala utvecklingsstrategin.	Dialoger med fokus på besöksnäring och smart industri har genomförts med Brysselkontoret inom Småland, Blekinge och Halland. Dialogerna gav kunskapsökning kring kopplingar mellan EU-arenan och den regionala utvecklingsstrategin. Ytterliga önskvärda träffytor identifieras i pågående framtagande av länsspecifikt dokument. Under 2022 har EU:s skogsstrategi och dess konsekvenser varit i fokus i dialogen mellan länen i Småland, Blekinge och Halland. Detta har resulterat i ett gemensamt politiskt beslut av positionspapper för skog. Detta har använts som underlag för påverkan både nationellt och inom EU.

Prioriterade delstrategier: Arbeta proaktivt med omvärldsanalys.

Delmål: Omvärldsanalys utifrån länets perspektiv

Uppdrag: Ta fram omvärldsanalyser

Aktiviteter	Analys
Omvärldsbevakning av EU-arenan utifrån prioriterade delstrategier i den regionala	Region Jönköpings län tar del av omvärldsbevakningen genom nyhetsbrev och genom medverkan i kontaktpersonsgrupp, chefsgrupp och styrgrupp. Arbetsgrupper utifrån sakfrågor skapas efterhand. En särskild grupp med

Aktiviteter	Analys
utvecklingsstrategin primärt genom Småland Blekinge Halland South Sweden.	fokus på EU:s skogsstrategi samt konsekvenser av denna finns under 2022 med representation av både politik och sakkunniga tjänstepersoner. Denna omvärldsbevakning har lett fram till ett för alla län inom Småland, Blekinge och Halland gemensamt positionspapper.
Uppdatera utvalda relevanta delar av statistik utifrån socioekonomisk analys för Småland och Öarna.	Den socioekonomiska analysen för Småland och Öarna färdigställdes i maj 2020 för att utgöra underlag för framtagande av regional handlingsplan för Europeiska socialfonden. Under framtagandet av handlingsplanen har analytiker knutna till regionerna i Småland och Öarna gjort ytterligare inspel till arbetet utifrån förändringar utifrån pandemin. Den regionala handlingsplanen beslutades av Övervakningskommitén för Europeiska socialfonden i augusti 2022. De första utlysningarna med utgångspunkt i handlingsplanen genomförs 2022 av Svenska ESF-rådet. Uppdatering av delar av den socioekonomiska analysen kommer att bli relevant att genomföra först längre in i den precis påbörjade programperioden.

Uppdrag: Utveckla och genomföra strategiskt riktade beställningar till Brysselkontoret

Aktiviteter	Analys
Att utifrån den regionala utvecklingsstrategin och dess prioriterade delstrategier utarbeta ett länsspecifikt dokument och att genom bland annat kontaktpersonsgrupp, chefsgrupp och styrgrupp bidra till den löpande dialogen inom samarbetet för Småland Blekinge Halland South Sweden.	Länsspecifikt dokument tas årligen fram med utgångspunkt i den regionala utvecklingsstrategin. Dokumentet är under framtagning och ska levereras till Småland, Blekinge och Halland i oktober 2022. Dokumentet ligger sedan till grund för arbete på hemmaplan och för verksamhetsplanen för det gemensamma arbetet i Småland Blekinge Halland South Sweden. Region Jönköpings län bidrar och tar del av det löpande arbetet och dialogen genom medverkan i kontaktpersonsgrupp, chefsgrupp och styrgrupp.

Prioriterade delstrategier: Utveckla förmågan att dra nytta av de resurser som EU erbjuder.

Delmål: Nyttjande av EU-medel

Uppdrag: Att aktivt arbeta bland länets aktörer för att skapa EU-projekt som bidrar till utveckling av länet för att utnyttja EU:s potential gällande regionala medel.

Aktiviteter	Analys
Mobilisering internt och externt med fokus på EU:s programperiod 2021-2027.	Mobilisering har skett genom gemensamt lanseringsevent för Småland och Öarna i maj 2022. Region Jönköpings län har under maj månad för Småland och Öarnas räkning medverkat i Tillväxtverkets digitala lansering av Europeiska regionala utvecklingsfonden. Särskild dialog med aktörer i länet har genomförts utifrån förslaget på regional handlingsplan för Europeiska socialfonden. Regional utveckling har under augusti medverkat vid informationsmöten arrangerade av Svenska ESF-rådet. Möjligheterna i nya programperioden har lyfts i sociala medier och i Regional utvecklings nyhetsbrev. Möte med potentiella projektaktörer sker löpande i samverkan med förvaltande myndigheter för strukturfonderna (Tillväxtverket och Svenska ESF-rådet).
Samordning i Småland och Öarna av uppdraget att ta fram operativt program för Europeiska Regionala Utvecklingsfonden 2021-2027.	Regional Utveckling samordnar arbetet i Småland och Öarna sedan våren 2020. Erbjudande om att ta fram operativt program för Europeiska regionala utvecklingsfonden kom från näringsdepartementet våren 2020. Ett första förslag levererades enligt plan i december 2020. Justeringar har sedan skett inför regeringsbeslut och därefter under förhandling med EU-

Aktiviteter	Analys
	kommissionen. Förhandlingen mellan näringsdepartementet och EU-kommissionen är pågående, vilket innebär att justeringar sker löpande.
Samordning i Småland och Öarna kring framtagande av regional handlingsplan för Europeiska Socialfonden.	Regional utveckling samordnar arbetet i Småland och Öarna sedan 2020. Erbjudandet om att ta fram en regional handlingsplan kom från arbetsmarknadsdepartementet i december 2021. Handlingsplan levererades enligt tidsplan till Svenska ESF-rådet i april 2021 och genomgick där en kvalitetsgranskning. EU-kommissionen beslutade om det nationella programmet för Europeiska socialfonden under sommaren 2021. Övervakningskommitén för Europeiska socialfonden godkände den regionala handlingsplanen för Småland och Öarna 25 augusti 2022.

Uppdrag: Etablera nätverk och fokusera på strategiska utvecklingsområden som möjliggör påverkan på EU-arenan och internationella partnerskap som grund för arbete mot ramprogram och sektorsprogram.

Aktiviteter	Analys
Grundläggande arbete för att öka kunskap kring och förmåga att verka på och dra nytta av EU-arenan. En förutsättning är samordning, prioritering och specialisering på hemmaplan.	Information har getts i samband med den inledande mobiliseringen med lanseringsevent inför uppstarten av EU:s nya programperiod. Frågan har också lyfts i Kommunalt forum och under vårens genomförda kommundialoger. Intresset av att verka på och dra nytta av EU-arenan finns hos flera aktörer i länet. Bedömningen är att förmågan som ett första steg kan öka genom kunskap.

Uppdrag: Delta i Europaforum.

Aktiviteter	Analys
Delta och sprida information om Europaforum som arrangeras i Halland inom samarbetet för Småland Blekinge Halland South Sweden.	Europaforum arrangerades inom ramen för samarbetet inom Småland Blekinge Halland South Sweden i maj 2022. Politiker och medarbetare från Region Jönköpings län deltog. Information spreds till förtroendevalda genom nämnden för arbetsmarknad näringsliv och attraktivitet samt regionstyrelsen. Information spreds även via sociala medier, både genom Regional utvecklings kanaler och genom kanaler med utgångspunkt i värdskapet för Europa Direkt.

Delmål: Intresse av EU

Uppdrag: Genomföra satsningar och samarbeten för att informera om EU och om EU:s fonder.

Aktiviteter	Analys
Att bidra till EU-kommissionens kampanj Europa i min region för att visa på den nytta EU-medel skapar för länets utveckling.	I anslutning till Europadagen 9 maj genomfördes en kampanj i sociala medier med fokus på att lyfta nyttan som EU-medel skapar för länets utveckling. Särskild uppmärksamhet riktades mot React EU och satsningar som därigenom beviljats medel. Digital och grön omställning för länets företag var ett genomgående tema som exemplifierades av särskilda satsningar.
Att genom värdskapet för Europa Direkt Jönköpings län tillhandahålla information kring EU-frågor.	Region Jönköpings län har av EU-kommissionen beviljats värdskap för Europa Direkt fram till 2025. Genom uppdraget tillhandahålls information via webb, sociala medier, förfrågningar via mail och telefon samt genom evenemang såsom t.ex. Demokratisoppa med föreläsning och information i skolor. En utgångspunkt för värdskapet är att visa på samband mellan EU-frågor och regionala utvecklingsfrågor.

Verksamhet inom Regional utveckling, utbildning och kultur

Medborgare och kund

Strategiska mål: Ett attraktivt och framgångsrikt utbildningsutbud på naturbruksprogrammet och regionens folkhögskolor med hög kvalitet, anpassat efter befolkningens och arbetsmarknadens behov

Framgångsfaktorer: Utgå från behovsanalyser som ger underlag för utbildningarnas dimensionering och inriktning

Uppdrag: Naturbruksskolorna ska vara naturliga mötesplatser för den gröna sektorn i regionen/för regionen

Aktiviteter	Analys
Naturbruksskolorna ska vara kunskaps- och kompetenscenter för den gröna sektorn i länet.	Naturbruksskolorna fungerar redan idag som naturliga mötesplatser för den gröna sektorn. Under året och i samband med framtagandet av en ny verksamhetsinriktning för de kommande åren, har detta perspektiv belysts ytterligare i syfte att förstärka naturbruksskolornas roll. Den pågående förstudien kring projektet Återtag av livsmedel är ett led i att stärka skolornas roll som mötesplats för den gröna näringen. Coronapandemin har samtidigt betydligt försvårat arbetet med att ta emot externa besökare för att utveckla arbetet med naturliga mötesplatser för den gröna sektorn. Nu när restriktionerna har släppt kan skolorna åter öppna upp för externa besökare och aktörer av olika slag. Under året har skolorna bland annat haft inbokningar från Hushållningssällskapet, Södra skogsägarna och länsstyrelsen. Öppet hus på Stora Segerstadsdagen i april lockade drygt 3 000 besökare och det var ett bra tillfälle att sprida kunskap om de gröna näringarna. Stora Segerstad har genomfört sommarläger för ungdomar i år. Kartläggning och analys av skolornas organisation pågår. Att utveckla skolorna till att vara kunskaps- och kompetenscentrum för den gröna sektorn beaktas i uppdraget.
Vuxenutbildning inom den gröna sektorn.	Stora Segerstad genomför årligen ca 1 600 elevveckor inom vuxenutbildningen. Dessa genomförs i samverkan med t.ex. Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) och komvux. Kortare kurser anordnas som uppdragsutbildningar åt branscherna. En utmaning är att kommuner ofta ger avslag på kurskostnaden för sökanden till komvuxutbildningarna. Detta trots att arbetsmarknaden efterfrågar utbildad arbetskraft, och att kommunerna kan få statsbidrag för att täcka upp för stora delar av eller hela kostnaden. Utbildningarna genomförs oftast ändå, men med lediga platser trots att sökanden finns. Under hösten 2022 startar ingen djurskötarutbildning av denna anledning, trots att tillräckligt många sökande finns. Dialog pågår med länets kommuner.
Utveckla djurhållningen.	Investeringar behövs i delar av verksamheten för att bibehålla en god djurhållning. Planering för nya djurstallar finns. Realisering av detta är en viktig åtgärd för att säkra både en god arbetsmiljö likväl som djurvälfärd på lång sikt. Metodik och rutiner kring utfodring, skötsel samt djurhälsoplaner

Aktiviteter	Analys
	förbättras ständigt. Skolorna har i dagsläget en god djurvälfärd, vilket också syns i statistik från slakteriet och mjölkleveranserna.
Verksamhetsinriktning för naturbruksskolorna.	Verksamhetsinriktning finns framtagen som en bilaga till nytt avtal med kommunerna om naturbruksutbildningar. Avtalet ska beslutas av kommunerna under hösten.

Uppdrag: Utbildningar inom eftergymnasiala utbildningar och uppdragsutbildningar på olika nivåer som är anpassade efter näringens behov ska erbjudas

Aktiviteter	Analys
Identifiera folkhögskolorna roll.	Dialog om folkhögskolornas roll pågår kontinuerligt i Länsbildningsförbundets styrelse, där representant från Regional utveckling ingår. Omorganisationen 2021 har bidragit till att förtydliga folkhögskolornas roll som viktiga aktörer i arbetet med utbildning och kompetensförsörjning. Folkhögskolorna är samtidigt en del av folkbildningsfamiljen och arbetar i enlighet med detta för att bedriva en folkbildningsverksamhet som syftar till att stärka och utveckla demokratin, göra det möjligt för människor att påverka sin livssituation, samt skapa engagemang att delta i samhällsutvecklingen. Detta bidrar till att utjämna utbildningsklyftor och höjer bildnings- och utbildningsnivån i samhället. Folkhögskolorna arbetar också för att bredda intresset för, och öka delaktigheten, i kulturlivet.

Strategiska mål: Möjligheter för alla att delta och ta del av kulturliv och kulturupplevelser.

Framgångsfaktorer: Kultur med fokus på barn och unga

Uppdrag: Stärka barn och ungas möjlighet att ta del av och skapa kultur i Jönköpings län.

Aktiviteter	Analys
Verksamheter för barn och unga.	Barn och unga är prioriterade inom samtliga verksamheter. Under årets första åtta månader har insatser genomförts och andra planeras att genomföras under hösten 2022. Exempel på verksamheter som kulturutveckling stödjer, driver och samverkar kring: Röster om yttrandefrihet riktat till unga, Skapa Dans - unga koreografer, filmpedagogik - Skolbioturné, slöjdaktiviteter för barn och unga under sommarlovet, Slöjdklubben i Hemslöjdens Hus, ferieprakti inom kulturområdet, KulturCrew-unga arrangörer. Insatserna sker i samverkan med kommuner, kulturskolor, kulturinstitutioner och fria kulturaktörer.

Uppdrag: Ge möjlighet för barn i grundskolan att få en kulturupplevelse både i kulturhuset Spira och i sina hemkommuner

Aktiviteter	Analys
Smålands musik och teater erbjuder skolklasser en kulturupplevelse riktad till barn- och unga i kulturhuset Spira.	Länets skolklasser har erbjudits att ta del av produktionerna FLOW (turné), POW, Barnens bästa, PB movie musik (extern) och Maawsarts. På turné har kommunerna Vaggeryd, Tranås, Gnosjö, Jönköping och Habo besökts under de två första tertialen.

Uppdrag: Verka för att barn och unga ska kunna ta del av kulturarv och erbjudas möjlighet till eget skapande, delaktighet och inflytande genom att under 2022 skapa ökade förutsättningar för skapande kulturverksamhet, främja ungt arrangörskap och möjliggöra för barn och unga att uppleva kultur.

Aktiviteter	Analys
Revidering av Strategi för barn- och ungdomskultur	Arbetet med att revidera Strategi för barn- och ungdomskultur i Jönköpings län (2015-2017) påbörjas under hösten 2022. Den nya strategin ska ligga i linje med den nya kulturplanen som tas upp för beslut av Regionfullmäktige i oktober 2022. I förslaget Regional Kulturplan Jönköpings län 2023-2025 har området barn och unga blivit tydligare definierat. Därför behöver formen för Strategi för barn- och ungdomskultur ses över. Möjligtvis ska den övergå till en mer renodlad handlingsplan för att skapa bästa förutsättningar för förflyttningar mot målen i kulturplanen.

Uppdrag: Att utifrån FN's barnkonvention systematiskt arbeta med att tillhandahålla lämpliga och lika möjligheter för kulturell och konstnärlig verksamhet.

Aktiviteter	Analys
Arbeta för att tillhandahålla lämpliga och lika möjligheter för kulturell och konstnärlig verksamhet inom samtliga konstområden.	Förslaget till ny Regional kulturplan har granskats ur ett barnrättsperspektiv. För att se till att barnkonventionens intentioner beaktas i den löpande verksamheten tas frågan upp i olika forum, exempelvis vid strategiska verksamhetsmöten. Inför kommande kulturplanperiod kommer en checklista att upprättas för att säkerställa att barnrättsperspektivet beaktas vid planering och genomförande av verksamheterna. Idag sker en samverkan och samordning inom ramen för Kulturrätten, där aktörerna inom kultursamverkansmodellen, de fria kulturaktörerna och kommunerna ingår, för att barn och unga i alla länets kommuner ska få tillgång till kulturella och konstnärliga verksamheter inom samtliga konstområden. Tillsammans med andra riktade insatser, exempelvis feriepraktik, workshops och nätverk, är bedömningen att området utvecklas i en positiv riktning, men att det krävs ett fortsatt målmedvetet arbete för att säkerställa alla barn och ungas rätt till kultur. En grundförutsättning för att nå målet är fortsatt samverkan mellan regionen, kommunerna, kultursamverkansmodellens parter, fria kulturaktörer och civilsamhället.

Uppdrag: Fortsatt utveckling och säkerställande av museernas pedagogiska verksamhet för barn och unga

Aktiviteter	Analys
Samverkan och dialog med regionala och kommunala museer	Inom ramen för arbetet med att ta fram en ny Regional kulturplan genomfördes dialoger i januari/februari inom området där både regionala och kommunala museer var inbjudna. Under sommaren har samarbete genomförts mellan hemslöjden och Jönköpings läns museum. Under november månad kommer nya dialoger genomföras inom samtliga konst- och kulturområden med länets olika aktörer, där länets regionala och kommunala museer ingår. Dialogerna är planerade att ske varje år och behandla så väl utvecklingsfrågor som uppföljningen av den Regionala kulturplanen.

Framgångsfaktorer: Tillgängligt kulturliv

Uppdrag: Utveckla, stödja och främja det fria kulturlivet

Aktiviteter	Analys
Kulturutveckling för regelbundna dialoger med det fria kulturlivet i länet.	De dialoger som har genomförts under 2022 har bidragit till viktiga inspel till förslaget till ny Regional kulturplan samt översyn av arrangörsbidragen. Kulturutveckling har tagit fram en plan för årliga dialoger inom respektive konst- och kulturområde, som vänder sig till samtliga aktörer i Jönköpings län. Dialogerna fokuserar på uppföljning av gjorda insatser syftar till att ge inspel till det fortsatta utvecklingsarbetet enligt den Regionala kulturplanen. Kontinuerligt under året förs dialog och samtal med enskilda aktörer inom det fria kulturlivet. Genom olika nätverk skapas plattformar där regionen, kulturaktörer och branscher möts för kunskapsinhämtning, skapa nya kontakter och hitta gemensamma utvecklingsmöjligheter. Exempel på sådana nätverk är Konstforum som vänder sig till konstnärer i länet, VänLit som samlar författare, bibliotek, förlag, bokhandel etc. och Plattform Dans som är ett nätverk för aktörer inom dansområdet. Under året har de olika nätverken bidragit till nya samarbeten och aktiviteter mellan enskilda kulturaktörer, region, näringsliv och civilsamhälle.

Uppdrag: Utveckla former som ger alla möjligheter att delta i och ta del av kulturliv och kulturupplevelser

Aktiviteter	Analys
Främjande insatser för arrangörer och verksamhetsskapare.	Insatser pågår inom alla konst- och kulturområden. Nämnden för arbetsmarknad, näringsliv och attraktivitet har beslutat om nya riktlinjer för arrangemangsbidrag för att dessa bättre ska passa arrangörernas behov och samtidigt styra mot de kulturpolitiska målen. Förändringen har inneburit ett ökat söktryck från arrangörerna. Främjande insatser pågår i respektive konstområde. Dock behöver mer göras inom områden som kultur på landsbygden och att tillgängliggöra platser där kultur skapas och upplevs (exempelvis för personer med funktionsnedsättningar). Kunskapsstödjande aktiviteter och nätverkande genomförs löpande. Det kan vara i form av Konsforum med konstnärssamtal eller i samarbete med SmåLit och Värnamo filmhistoriska festival.

Uppdrag: Stärka möjligheterna för personer med funktionsvariationers att ta del av och skapa kultur i Jönköpings län.

Aktiviteter	Analys
Undersöka förutsättningarna för att personer med funktionsvariationer ska kunna ta del av och skapa kultur.	En kartläggning av förutsättningarna för personer med funktionsvariationer att vara delaktiga och medskapande i kulturlivet i Jönköpings län ska påbörjas under 2022. Kartläggningen blir ett underlag för kommande främjande och utvecklingsinsatser där arbetet kommer att ske tillsammans med aktörerna inom kulturssamverkansmodellen samt med länets kommuner.

Framgångsfaktorer: Kulturell infrastruktur

Uppdrag: Kulturens mötesplatser utvecklas och engagerar fler

Aktiviteter	Analys
Undersöka infrastrukturen och få en samlad bild av hur det ser ut i länets 13 kommuner.	Arbetet med att samla in information om den kulturella infrastrukturen i Jönköpings län inleddes med verksamhetsdialogerna som ingick i processen med att ta fram en ny Regional kulturplan. Arbetet är nu

Aktiviteter	Analys
	påbörjat och det kommer att krävas en omfattande insats för att få fram en samlad bild över hela länet. Bedömningen är att arbetet inte kommer att slutföras under 2022, utan fortsätta under 2023.

Uppdrag: Utveckla och främja digitaliseringens möjligheter för genomförande och spridning av kultur och bildning.

Aktiviteter	Analys
Utveckla erfarenheterna av digitaliseringens möjligheter som vi tillgodosett oss under pandemin.	Digitala arbetssätt som prövades under pandemins restriktioner visade sig i vissa fall öka förutsättningarna för ett ökat deltagande i kulturlivet. Det kan handla om att ta bort hinder som fysiska avstånd eller att fler får möjlighet att medverka när det fysiska rummet inte längre är en begränsning. Ett par exempel på detta är hemslöjden som erbjuder digital medverkan vid workshops och Dansens dag vars digitala genomförde möjliggjorde att alla som ville kunde medverka. Dessa lärdomar kommer att användas för att utveckla digitala arbetssätt inom andra konstområden.
Regional biblioteksverksamhet.	Den regionala biblioteksverksamheten arbetar löpande med ett flertal projekt och verksamheter inom ramen för sitt uppdrag. Fokus är på verksamhetsområdena Biblioteksarenan, Digital delaktighet och kompetens samt Läsfrämjande berättelser och bildning. Ett extra fokus under året har varit att ta fram ett förslag till ny Biblioteksplan Region Jönköpings län 2023-2025. Nämnden för arbetsmarknad, näringsliv och attraktivitet beslutade om förslaget den 7 september och Regionfullmäktige fastställer Biblioteksplan för Region Jönköpings län 2023-2025 vid sitt sammanträde i oktober.

Uppdrag: Arbeta för att främja tvärkonstnärliga uttryck och konstformer.

Aktiviteter	Analys
Skapa tvärkulturella forum för möte och samtal mellan olika konstformer.	En plan för hur tvärsektoriella forum och samtal kan organiseras kommer att tas fram under 2022.

Strategiska mål: Ett välutvecklat konst- och kulturliv präglat av hög kvalitet inom både bredd och spets

Framgångsfaktorer: Tillgängligt kulturliv

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Betalande publik Smålands Musik och Teater	42 000	25 223	Höstsäsongen startade med två utsålda konserter av sinfoniettan och Uno Svenningsson, den första spelades i Spira och den andra i Värnamo. Salongerna var fulla till sista plats. Publikantalet på dryga 25 000 betalande personer ska, tillsammans med de 19 000 icke-betalande personerna som deltagit i det som SMOT erbjuder kostnadsfritt, ses som en stor framgång. 44 000 personer totalt är inte riktigt i paritet med hur det såg ut innan pandemin men publikantalet är på väg att fortsätta öka. Exempel på gratis kultur är lunchlyrik, konserter i offentliga rummet, Pride och Freja utställning. Publiken till de klassiska konserterna har varit svårast att få tillbaka efter pandemin. En företeelse som Kulturhuset Spira delar med många andra scenkonsthus i landet.

Uppdrag: Ökad närvaro i länets samtliga kommuner.

Aktiviteter	Analys
Smålands musik och teater ska erbjuda invånarna i länet en repertoar med ett brett utbud - både i Spira och på turné.	Hittills i år har samtliga konstformer tagit plats i kulturhuset Spira. På turné har verksamheten kunnat erbjuda dans, musik och teater till publiken utanför Spira.

Uppdrag: Ökad samverkan med det fria kulturlivet

Aktiviteter	Analys
Smålands musik och teater ska erbjuda mentorskap och delaktighet i produktioner för det fria kulturlivet.	I teaterpjäsen Cyrano erbjöd SMOT mentorskap och delaktighet till skådespelare från Vulkanteatern och i Maawsart var elever från kulturskolan med. Ännu ett exempel är att under Prideinvigningen uppträdde Teatertolvan.
Det fria kulturlivet erbjuds rabatt på hyran av scener i kulturhuset Spira.	Det fria kulturlivet får 60 procent rabatt på hyra, inklusive en tekniker.

Uppdrag: Verka för ett brett utbud i länets samtliga kommuner.

Aktiviteter	Analys
Smålands musik och teater ska erbjuda invånarna i länet en repertoar med ett brett utbud - både i Spira och på turné.	Hittills i år har samtliga konstformer tagit plats i kulturhuset Spira. På turné har verksamheten kunnat erbjuda dans, musik och teater till publiken utanför Spira.

Uppdrag: Öka barns och ungas tillgång till, och möjlighet att delta i, scenkonst

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Publik vid föreställningar för barn och ungdom	12 000	12 445 	Under maj månad spelade SMOT flera produktioner riktade till barn och unga. Allsång med Jönköpings sinfonietta i föreställningen Barnens bästa var den största produktionen, 4 287 barn fick uppleva detta tillsammans med sina klasskamrater. Att se barn stå upp och hoppa och dansa till klassisk musik i modern tappning var en fröjd och en upplevelse så nära en rockkonsert man kan komma. På turné spelades klassrumsföreställningen FLOW för 612 barn. Teaterstickorna spelade Alice i underlandet och Per Brahes estetelever hade sin slutproduktion på Spira.

Process och produktion

Verksamhetsmått kultur

Smålands musik och teater	Utfall 2022-08	Utfall 2021-08	Utfall 2020-08	Utfall 2019-08	Förändring % 2022-2021	Förändring % 2022-2019
Betalande publik Smålands Musik och Teater	**25 223**	**746**	**7 629**	**u.s.**	**3 281 %**	**-**
varav Kulturhuset Spira	*23 382*	413	7 629	u.s.	5 562 %	-
varav Jönköpings kommun, exklusive kulturhuset Spira	*1 178*	0	0	u.s.	-	-
varav Övriga kommuner i länet	*663*	333	0	u.s.	99 %	-
Publik Smålands Musik och Teater	**43 686**	**2 204**	**18 013**	**60 947**	**1 882 %**	**-28 %**
varav Kulturhuset Spira	*38 606*	1 406	12 819	47 819	2 646 %	-19 %
varav Jönköpings kommun, exklusive kulturhuset Spira	*1 093*	401	2 845	4 813	173 %	-77 %
varav Övriga kommuner i länet	*3 987*	397	2 349	8 315	904 %	-52 %
Publik vid föreställningar för barn och ungdom Smålands Musik och Teater	**12 445**	**242**	**6 824**	**18 524**	**5 043 %**	**-33 %**
varav Kulturhuset Spira	*10 508*	137	4 261	17 299	7 570 %	-39 %
varav Jönköpings kommun, exklusive kulturhuset Spira	*1 093*	0	1 705	230	-	375 %
varav Övriga kommuner i länet	*844*	105	858	995	704 %	-15 %

Strategiska mål: Enklare vardag för patienter och medarbetare

Framgångsfaktorer: Sveriges bästa digitala vård och stödsystem.

Uppdrag: Underlätta användandet och kunskap om digitala stöd och tjänster

Aktiviteter	Analys
Strukturerat bygga upp en större publik och följare i de etablerade digitala kanalerna (facebook, instagram och smot.se) för att nå fler med vårt innehåll. Plattformarna är vårt främsta sätt att kommunicera digitalt.	Ansvarig för sociala medier flyttades våren 2022 över till marknadskommunikatören, där främsta syftet är att driva försäljning och konvertering. Andra målsättningar är att bredda målgrupperna och öka relevansen för varumärket hos befintliga målgrupper. Detta görs med hjälp av redaktionellt material varvat med marknadskommunikation, exempelvis genom tydligt publikfokus i sociala medier där innehåll som publiken verkar vilja se och interagera med prioriteras. Ett nytt underkonto på Instagram skapades i juni 2022, Spirakvartetten. Mediacenter sänder fortsatt från lunchlyrikprogrammen samt att ett urval lunchkonserter sprids till länets kommunala äldreboenden via Seniorportalen, totalt 128 visningar i sin egen kanal under 2022. Statistik – Facebook Räckvidd hittills under året 499 806 – ökat 6,8 % under året 174 nya följare Instagram Räckvidd hittills under året 82 526 – ökat 14,9 % 444 nya följare

Strategiska mål: Ett välutvecklat konst- och kulturliv präglat av hög kvalitet inom både bredd och spets

Framgångsfaktorer: Villkor för konstnärligt skapande

Uppdrag: Skapa bättre förutsättningar att verka som professionell utövare i länet

Aktiviteter	Analys
Främjande verksamhet för professionella utövare.	Det genomförs ett löpande arbete med att främja professionella utövare i form av bidragsgivning, kunskapsförmedling, dialoger och stöd från utvecklare. Ett bra exempel på hur kulturutveckling arbetar med att skapa nya plattformar för att stärka professionella utövare är det nya nätverket VänLit, som är ett branschnätverk för litteraturområdet. Målet är att fler litterära verk ska skrivas och att fler kan leva på litteraturen. Under nätverksträffarna ges möjlighet att knyta kontakter, presentera sig själv och sin planerade eller publicerade bok, söka samarbeten, uppdrag, erbjuda tjänster med mera. Ett annat exempel är Konstforum, vars syfte är att vara en mötesplats för länets konstnärer, som erbjuder inspirerande föreläsningar och möjligheter att knyta nya kontakter. Båda nätverken har under året medfört att nya samarbeten har uppstått mellan arrangörer, konstnärer, författare och bokbranschen.

Uppdrag: Stödja och utveckla konstnärliga residensprogram i länet

Aktiviteter	Analys
Stöd till och utveckling av konstnärliga residensprogram.	Under året har fokus varit att genomföra krisresidens för Ukrainska konstnärer med anledning av kriget i Ukraina. Region Jönköpings län genomför residensen i samarbete med kommunerna och kulturaktörer i Tranås, Jönköping, Nässjö och Värnamo. Residensverksamheten är fortfarande under uppbyggnad i länet och något som fortsatt behöver arbetas mer med. Under året har det blivit klart med ett nytt internationellt residens i Frankrike, med start 2023, för länets konstnärer och författare. Residenset ger deltagaren möjligheter att under en månad arbeta i en internationell miljö. Arbete pågår också för att få tillstånd ett stadigvarande residensprogram inom form och designområdet i länet.

Uppdrag: Verka för samordning och öka kunskapen om fristadsprogrammet i hela länet.

Aktiviteter	Analys
Skapa och genomföra forum där samtal förs kring yttrandefrihet, mångfald, demokrati och mänskliga rättigheter.	Lanseringen av verksamheten Röster om yttrandefrihet, som startade december 2021, riktar sig till unga. Under hösten 2022 arrangeras Röster för yttrandefrihet på temat demokrati och yttrandefrihet, för ungdomar på yrkesgymnasium. Vid arrangemanget medverkar två fristadsförfattare som berättar om sina erfarenheter av att vara förföljda och fängslade på grund av sitt författarskap. I samverkan med organisationen ICORN har en ny fristadsförfattare utsetts. Personen är kontaktad och har tackat ja till inbjuden från Region Jönköpings län. Nu pågår processen för att få personen på plats, vilket beräknas ske under hösten 2022.

Uppdrag: Verka för ett inkluderande arbetssätt för konstnärer med funktionsvariationer.

Aktiviteter	Analys
Undersöka förutsättningarna för att personer med funktionsvariationer ska kunna ta del av och skapa kultur.	En kartläggning av förutsättningarna för personer med funktionsvariationer att vara delaktiga och medskapande i kulturlivet i Jönköpings län ska påbörjas under 2022. Kartläggningen blir ett underlag för kommande främjande och utvecklingsinsatser där arbetet kommer att ske tillsammans med aktörerna inom kulturssamverkansmodellen samt med länets kommuner.

Framgångsfaktorer: Samverkan och dialog

Uppdrag: Utveckla interregionala samarbeten inom berörda konst- och bildningsområden.

Aktiviteter	Analys
Samarbeta inom ramen för Regionsamverkan Sydsverige och med andra regioner inom etablerade forum.	Kulturutvecklings samarbete inom Regionsamverkan Sydsverige (RSS) har blivit alltmer etablerat och kontakten mellan regionernas utvecklare inom de olika konstområdena har utvecklats till att fungera som bollplank i frågor bortom RSS-samarbetet. Genom samarbetet ges förutsättningar till insatser som regionen har svårt eller inte kan genomföra på egen hand. Ett annat interregionalt samarbete sker mellan Region Jönköpings län, Region Skåne och Västra Götalands Regionen. Ett samverkansavtal undertecknades 2022 om interregional samfinansiering av verksamheten ShareMusic and Performing Arts. Syftet med överenskommelsen är att reglera den gemensamma finansieringen av ShareMusic and Performing Arts (ShareMusic) verksamhet och därmed stärka verksamhetens långsiktiga förutsättningar att utvecklas till ett kunskapscentrum för konstnärlig utveckling och inkludering med nationell bärighet och relevans.

Uppdrag: Bidra till att skapa en hållbar utveckling i Sydsverige till förmån för hela landet genom att samverka inom ramen för Regionsamverkan Syd (RSS).

Aktiviteter	Analys
Verksamheterna inom Kulturutveckling samarbetar kring uppdrag inom de olika konstformerna.	Att samarbeta mellan de olika konstformerna är ett grundläggande arbetssätt i verksamheten. I samarbetet inom RSS har kontakten mellan regionernas utvecklare etablerats och utvecklare inom olika konstområden samverkar och fungerar som varandras bollplank. En effekt av samarbetet är att kulturinsatser har genomförts i Jönköpings län som inte hade varit genomförbara på egen hand. Ett bra exempel är "Barnens biennal", ett konstarrangemang med, för och av barn.

Uppdrag: Utveckla hållbara strukturer för samråd med länets aktörer inom berörda konst- och bildningsområden.

Aktiviteter	Analys
Årliga dialogmöten (kultur)	Dialogmöten med verksamheter inom kultursamverkansmodellen har genomförts som planerat och kulturutskottet har genomfört dialoger med verksamheterna under maj månad enligt sitt uppdrag.
Dialogmöten med civilsamhället	Dialogmöten har genomförts inom samtliga konst- och kulturområden. Dialoger förs också regelbundet med samverkansmodellens aktörer och länets kommuner. Under de första månaderna av 2022 genomfördes dialogerna med civilsamhället och övriga aktörer inom ramen för att ta fram ett förslag till Regional kulturplan 2023-2025. I november genomförs

Aktiviteter	Analys
	nya dialoger med samma målgrupper och då i syfte att hitta gemensamma utvecklingsområden och underlag till kommande handlingsplaner.
Kulturforum	Utifrån processen med framtagande av ny Regional Kulturplan kommer Kulturforum att genomföras någon gång under första kvartalet år 2023. Fokus då kommer att vara att presentera den nya kulturplanen samt föra diskussion om utvecklingsområdet för planperioden.

Uppdrag: Utveckla tvärkonstnärlig samverkan, interkulturella möten och samverkan med det fria kulturlivet.

Aktiviteter	Analys
Skapa tvärkulturella forum för möte och samtal mellan olika konstformer.	En plan för hur tvärsektoriella forum och samtal kan organiseras kommer att tas fram under 2022.

Uppdrag: Region Jönköpings län skall revidera liggande kulturplan. Ny flerårig kulturplan skall antas 2022

Aktiviteter	Analys
Arbeta fram ny kulturplan	Arbetet med att ta fram en ny Regional kulturplan 2023-2025 har genomförts som planerat. Den 31 mars skickades förslaget till ny Regional kulturplan ut på remiss. Remisstiden sträckte sig fram till den 2 juni och det inkom 31 remissyttranden. I förslaget till Regional kulturplan 2023 - 2025 har remissyttrandena beaktats och nämnden för arbetsmarknad, näringsliv och attraktivitet beslutar om förslaget den 7 september. Regionfullmäktige ska enligt plan fastställa Regional kulturplan 2023-2025 vid sammanträdet i oktober 2022.

Uppdrag: Samverkan och dialog med och kring nationella minoriteter och minoritetsspråk

Aktiviteter	Analys
Genom löpande dialog och samverkan inom etablerade kanaler med föreningsliv och fria kulturlivet säkerställa nationella minoriteters och minoritetsspråks deltagande och tillgång till kultur.	Dialoger och samverkan med föreningslivet och fria kulturlivet för att säkerställa nationella minoriteters och minoritetsspråks deltagande och tillgång till kultur har inte genomförts under 2022. Dialogerna bör ske i samband med de ordinarie dialoger som planeras under hösten inom samtliga konstområden.

Uppdrag: Delta i kunskapsutvecklingen med aktiviteter kopplade till kulturens roll för god hälsa

Aktiviteter	Analys
Medverka i konferensen Kultur för hälsa.	Konferensen Kultur för hälsa genomförs den 15 september 2022. Inom ramen för Kultur för hälsa medverkar Kulturutvecklingen i planeringen av konferensen.

Lärande och förnyelse

Strategiska mål: Professionell kunskap och förbättringskunskap

Framgångsfaktorer: Lärande i vardagen

Uppdrag: Samtliga verksamheter identifiera arbetssätt eller arbetsuppgifter som inte längre bedöms som värdeskapande och beskriver hur man arbetat med att förändra eller fasa ut dessa.

Aktiviteter	Analys
Löpande organisations- och processutveckling.	Arbetet med organisations- och processutveckling är integrerad med verksamhetsutvecklingen i stort. Det sker på individuell nivå inom ramen för löpande avstämningssamtal mellan chef och medarbetare och på sektionsnivå vid strategimöten och andra former av personalmöten.

Strategiska mål: Naturbruksskolorna ska vara ledande inom sina områden och det ska ske ett kontinuerligt utvecklingsarbete i syfte att bidra till de gröna näringarnas utveckling.

Framgångsfaktorer: Tillämpad forskning, försöksverksamheter och öppna testbäddar behöver utvecklas på skolorna i samarbete med akademi, forskningsinstitutioner och näringsliv

Uppdrag: Naturbruksskolorna utvecklas till kompetenscentra där tillämpad forskning, försöksverksamheter och öppna testbäddar bidrar till ökad självförsörjningsgrad av livsmedel och ett långsiktigt hållbart jord- och skogsbruk.

Aktiviteter	Analys
Utveckla miljöer och sprida kunskap för att miljömålen.	Naturbruksskolorna arbetar systematiskt för att utveckla och sprida kunskaper, som bidrar till att nå miljömålen. Målen beaktas inom organisationens styrning och uppföljningsarbete. Som exempel har satsningar på avfall- och kemikaliehantering genomförts internt. Föreläsningar för allmänheten har genomförts vid flertalet tillfällen under året, tex med Södra, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) och med hushållningssällskapet. Teman har då varit framtidens skogsprodukter, proteingrödor och akvaponik. Stora Segerstad har under 2022 startat två projekt som syftar till att prova nya metoder för att minska klimatpåverkan inom jordbruket och djurhållningen. Det ena handlar om att binda mer koldioxid i marken genom kollagringsmetoder i sättet att bruka jorden, växtföljd och val av grödor. Det andra projektet som drivs av Stora Segerstad tillsammans med Hushållningssällskapet handlar om att minska proteininnehållet i mjölkkornas foder för att se om det påverkar produktionen.
Sprida kunskap om de gröna näringarnas potential.	Lättnaderna i pandemirestriktionerna har medfört att naturbruksskolorna återigen har kunnat öppna upp verksamheten för bl.a. besökare och externa kurser. Under året genomförs många evenemang och deltagande i mässor. Öppet hus på Stora Segerstaddagen i april lockade drygt 3 000 besökare och det var ett bra tillfälle att sprida kunskap om de gröna näringarna. Under hösten deltar Stora Segerstad på länets gårdsrunda och arrangerar en stor julmarknad för att lyfta närproducerad mat. Efter pandemin bokas skolans lokaler alltmer in för möten, kurser och konferenser som anordnas och hålls av aktörer inom de gröna näringarna. I

Aktiviteter	Analys
	samband med detta får deltagarna en bra bild av Stora Segerstads verksamhet. Skoltidningen som vanligtvis skickas till ungdomar i årskurs nio, har i år även skickats till alla boende i ett relativt stort område kring skolan. På detta sätt sprids kunskap om skolans verksamhet till en bred målgrupp. Sociala medier används allt mer som plattform för att nå ut med information om naturbruksutbildningen samt för att sprida kunskap om de gröna näringarna.

Strategiska mål: Kulturen ska vara vital och närvarande i hela länet

Framgångsfaktorer: Tillgängligt kulturliv

Uppdrag: Öka Smålands Musik och Teaters närvaro i länets samtliga kommuner

Aktiviteter	Analys
Smålands musik och teater ska erbjuda invånarna i länet en repertoar med ett brett utbud - både i Spira och på turné.	Hittills i år har samtliga konstformer tagit plats i kulturhuset Spira. På turné har verksamheten kunnat erbjuda dans, musik och teater till publiken utanför Spira.

Uppdrag: Upprätta samverkansavtal om det lokala utbudet av scenkonst med länets kommuner avseende såväl barn och unga som för en vuxen publik.

Aktiviteter	Analys
Dialoger med kommunerna	Regelbundna möten med kulturcheferna i kommunerna löper på.

Uppdrag: Sträva efter att nå och vara relevant för så många länsinvånare som möjligt

Aktiviteter	Analys
Smålands musik och teater ska erbjuda invånarna i länet en repertoar med ett brett utbud - både i Spira och på turné.	Hittills i år har samtliga konstformer tagit plats i kulturhuset Spira. På turné har verksamheten kunnat erbjuda dans, musik och teater till publiken utanför Spira.

Framgångsfaktorer: Interregionalt, internationellt och interkulturellt samarbete

Uppdrag: Främja och delta i kulturellt samarbete inom och utanför länet, delta i och utveckla internationell samverkan och samspel, samt delta i de nationella och regionöverskridande samtalen om kulturens och bildningens möjligheter och utveckling

Aktiviteter	Analys
Delta i regionala och nationella nätverk och samverkansforum.	Sektionen för kulturutveckling deltar i ett flertal regionala och nationella nätverk. RSS är det mest omfattande nätverket där flertalet av konst- och kulturområdena är representerade. Några andra exempel är regional samverkansgrupp för nationella minoritetsfrågor, interregionalt nätverk gällande kultur för barn och unga, det nationella dräktsrådet, ICORN (International Cities of Refuge Network), SKR:s nätverk för regionala kulturchefer. Deltagande i nätverk och olika samverkansforum, såväl regionala, interregionala, nationella och internationella nätverk skapar förutsättningar för verksamheten att lösa sitt uppdrag. Ett aktuellt exempel är de krisresidens för Ukrainska konstnärer som Region Jönköpings län

Aktiviteter	Analys
	genomför under 2022. Dessa residens hade varit svåra att få till stånd utan de nationella och internationella nätverk som sektionen ingår i och verkar igenom.

Uppdrag: Utveckla arbetet med att initiera och främja samtal om yttrandefrihet, mångfald, demokrati och mänskliga rättigheter samt väcka uppmärksamhet för frågorna

Aktiviteter	Analys
Fortsatta integration av fristadsarbetet i ordinarie processer.	Fristadsarbetet är integrerat i de processer som Sektionen kulturutveckling använder för sin verksamhetsplanering. Det innebär bland annat att fristadskonstnären kan delta i planeringen såväl som i genomförandet av insatser inom sektionens olika verksamhetsområden. Det har bland annat skett inom dans-, litteratur-, yttrandefrihet- och filmområdet.
Skapa och genomföra forum där samtal förs kring yttrandefrihet, mångfald, demokrati och mänskliga rättigheter.	Lanseringen av verksamheten Röster om yttrandefrihet, som startade december 2021, riktar sig till unga. Under hösten 2022 arrangeras Röster för yttrandefrihet på temat demokrati och yttrandefrihet, för ungdomar på yrkesgymnasium. Vid arrangemanget medverkar två fristadsförfattare som berättar om sina erfarenheter av att vara förföljda och fängslade på grund av sitt författarskap. I samverkan med organisationen ICORN har en ny fristadsförfattare utsetts. Personen är kontaktad och har tackat ja till inbjuden från Region Jönköpings län. Nu pågår processen för att få personen på plats, vilket beräknas ske under hösten 2022.

Medarbetare

Strategiska mål: Sveriges bästa offentliga arbetsgivare

Framgångsfaktorer: Lön och arbetsvillkor

Uppdrag: Heltid är norm

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Andel heltidsanställda	87 %	75 % ◆	Andelen heltidsanställda steg under pandemin men i och med att verksamheterna åter har öppnats så stiger andel deltidsanställda igen. Deltids- och timanställningar används i samband med föreställningar inom kulturverksamheterna samt för att säkerställa djurtillsyn under helger och lov och återöppningarna av de publika verksamheterna medför en ökad andel deltidsanställda.

Framgångsfaktorer: Bra chef- och ledarskap

Uppdrag: Hållbart chefskap

Aktiviteter	Analys
Anpassat ledarskapsutveckling utifrån behov och uppdrag.	Ledningsgruppen för Regional utveckling lyfter ledarskapsfrågor återkommande för att utveckla det tillitsbaserade ledarskapet. Individuellt anpassade åtgärder kan genomföras utifrån och vid behov.

Framgångsfaktorer: Arbetsmiljö och hälsa

Uppdrag: Systematiskt arbetsmiljöarbete

Aktiviteter	Analys
Strukturer för systematiskt arbetsmiljöarbete	Strukturerna för det systematiska arbetsmiljöarbetet finns på plats. Rutiner utvecklas under året med införande under hösten.

Uppdrag: Sjukfrånvaron ska vara låg och skillnaden i sjukfrånvaro mellan kön och yrkeskategori ska minska.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Personalhälsa - sjukfrånvaro	3,3 %	4,8 %	Sjukfrånvaron är 4,8 procent, vilket är högre än samma period föregående år då den var 3,3 procent. Ökningen har skett bland både kvinnor och män. En djupare analys kommer att göras för att utreda orsaker.

Aktiviteter	Analys
Flexibelt arbetssätt.	Regelverk för flexibelt arbete finns för Regional utveckling utifrån riktlinjerna för Region Jönköpings län. Överenskommelser och anpassningar görs i samverkan mellan chef och medarbetare. Förutsättningarna och dess påverkan kommer att följas upp under året.

Framgångsfaktorer: Lika rättigheter och möjligheter

Uppdrag: Aktiva åtgärder för lika rättigheter och möjligheter

Aktiviteter	Analys
Riktade och verksamhetsanpassade åtgärder.	Arbetet pågår kontinuerligt i verksamheterna och i samverkan mellan medarbetare och chefer. Förutsättningarna för att kunna genomföra anpassade åtgärder bedöms som goda.

Uppdrag: Trakasserier, kränkande särbehandling eller könsrelaterat våld i arbetslivet ska inte förekomma

Aktiviteter	Analys
Riktade och verksamhetsanpassade åtgärder.	Arbetet pågår kontinuerligt i verksamheterna och i samverkan mellan medarbetare och chefer. Förutsättningarna för att kunna genomföra anpassade åtgärder bedöms som goda.

Ekonomi

Strategiska mål: God hushållning av resurser på såväl kort som lång sikt

Framgångsfaktorer: Kostnadseffektiv verksamhet

Uppdrag: Arbeta kostnadseffektivt för att uppnå ekonomi i balans

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Ekonomi i balans -ANA nämnd	0 tkr	20 436 tkr	**Regional utveckling (ANA) +20,4 mnkr** **A. Verksamhetsområdet Utbildning och kultur (+13,3 mnkr)** Folkhögskolornas budgetavvikelse är positiv och uppgår till 3,8 mnkr och beror till största delen på högre statsbidrag än budgeterat bland annat för utökade platser. Även några vakanser bidrar till den positiva budgetavvikelsen. Verksamheten vid Smålands musik och teater uppvisar en positiv budgetavvikelse med 3,8 mnkr. Den positiva budgetavvikelsen beror framför allt på flera vakanser. Dessa vakanser förväntas vara tillsatta under hösten. Produktionskostnaderna under våren har varit högre än beräknat men flera publiksuccéer, bland annat Cyrano de Bergerac, har även givit högre intäkter än budget. Övrig kultur, kulturbidrag och gestaltning samt kulturprojekten har en positiv budgetavvikelse på 4,6 mnkr. Bland annat finns det flera vakanser inom verksamheten, statsbidraget är högre än budgeterat samt att flera aktiviteter inte har kunnat genomföras med anledning av vakanserna. För närvarande är följande tjänster vakanta: dansutvecklare, scenkonstutvecklare samt en tekniker inom bild och form. Förhoppningen är att en eller flera av tjänsterna är tillsatta innan året är slut. Kostnader för bidragsgivning visar på en positiv budgetavvikelse med 0,3 mnkr och beror bland annat på att arrangörsbidrag beviljas löpande under året. De administrativa kostnaderna visar en positiv budgetavvikelse på 0,8 mnkr bland annat beroende på lägre lönekostnader med anledning av en föräldraledighet. Naturbruksskolornas ekonomi beräknas vara i balans för perioden. **B. Centrala anslag (+7,1 mnkr)** Den positiva budgetavvikelsen förklaras av att medel för regional utveckling inte är nyttjade i nivå med budget.
Prognos -ANA nämnd		10 500tkr	**Regional utveckling (ANA) +10,5 mnkr** **A. Verksamhetsområdet Utbildning och kultur (+8,5 mnkr)** Prognosen för helåret 2022 för verksamhetsområdet visar ett sammantaget budgetöverskott på 8,5 mnkr, vilket är nästan 5 mnkr lägre jämfört med utfallet efter augusti månad. Den största förklaringen är att periodiserad budget och utfall inte stämmer överens. Helårsprognosen för SMoT visar på en positiv avvikelse med 0,8 mnkr, vilket är en lägre avvikelse jämfört med

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
			utfallet efter augusti. Den största förklaringen är att budgeten inte är periodiserad efter faktiska förhållanden med lägre verksamhet under sommaren. Folkhögskolornas prognos visar en positiv budgetavvikelse med 4,0 mnkr som i stort beror på beräknade högre intäkter jämfört med budget och stämmer väl överens med utfallet efter augusti månad. Prognosen för kulturutveckling visar en positiv avvikelse på 2,9 mnkr. Anledning är bland annat lägre beräknade personalkostnader jämfört med budget beroende på vakanser. Administrationens prognos visar en i stort samma positiva budgetavvikelse som efter augusti det vill säga ca 0,8 mnkr. Naturbruksskolornas prognos visar en liten negativt resultat med ca 0,4 mnkr som bland annat beror på engångssatsningar i samband med en byggnation. Underskottet kommer att täckas av tidigare års balanserade resultat vis årets slut. **B. Centrala anslag (+2,0 mnkr)** Utfallet för projektmedel för helåret 2022 beror till stor del på vilka nya projektsatsningar som kommer att beslutas under resterande del av året. Bedömningen av vilka projekt som kommer att beslutas under resterande del av året är svår att göra. Prognosen som är lagd nu visar på en positiv budgetavvikelse med 2 mnkr vid årets slut. Nämndens egna kostnader förväntas vara i budgetbalans för helåret.

Länstrafiken

Medborgare och kund

Strategiska mål: Ökad andel kollektiva resor samt behovsanpassade serviceresor - för hållbar utveckling

Framgångsfaktorer: Konkurrenskraftiga restider och hög turtäthet.

Uppdrag: Starta ett pilotprojekt för att på några lämpliga ställen i länet prova ett nytt upplägg med linjelagd anropsstyrd trafik.

Aktiviteter	Analys
Pilotprojekt anropsstyrd trafik	Nämnden har fått en avrapportering i juni om hur ett projekt skulle kunna gå till. En grundligare utredning kommer att göras innan testverksamhet påbörjas.

Framgångsfaktorer: Prisvärt

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Prisvärdhet	50 %	45 % ◆	Prisvärdheten har stigit med 3 procentenheter sedan första tertialet och med fyra procentenheter sedan årsskiftet. Resultatet är åtta procentenheter högre än landets

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
			genomsnitt. Förutom senior- och ungdomskort har det under våren införts en flexbiljett 10/30.

Uppdrag: Fortsätta utreda möjligheten att utveckla en modell med resekort med personliga zoner

Aktiviteter	Analys
Modell med personliga zoner.	Nämnden har fått avrapportering om innebörden av en förändring.

Uppdrag: Personer med funktionsvariationer som är berättigade till sjukersättning/aktivitetsersättning från försäkringskassan ska kunna använda ett motsvarande kort som seniorkort/ungdomskort till och med fyllda 70 år.

Aktiviteter	Analys
Resekort för personer med funktionsvariationer	Från och med 28:e mars är det möjligt för personer med funktionsvariationer som får sjukersättning, aktivitetsersättning eller handikappersättning att resa med 30-dagarsbiljett Senior.

Uppdrag: Cykel ska i mån av plats få tas med kostnadsfritt på tåg

Aktiviteter	Analys
Cykel på tåg.	Möjligheten att ta med cykel kostnadsfritt är infört och gäller i mån av plats på Krösatåg, Västtåg samt regionbussar från och med den 18 april.

Framgångsfaktorer: Nöjda kunder

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Andel nöjda NKI - allmän trafik - alla länsbor	55 %	45 % 🟥	Resultatet har sjunkit något sedan förra tertialet, och är sju procentenheter lägre än landets genomsnitt.
Andel nöjda NKI - allmän trafik - resenärer	65 %	57 % 🔶	Nöjdheten bland resenärer är på samma nivå som förra tertialet, och är två procentenheter lägre än landets genomsnitt.
Andel nöjda NKI - serviceresor	85 %	84 % 🔶	Det är små rörelser när det gäller andelen nöjda eller mycket nöjda inom Serviceresor, resultatet har minskat med en procentenhet jämfört med förra tertialet.
Andel tåg som går enligt tidtabell	95 %	93 % 🔶	Av 24 959 avgångar med Krösatåg i Jönköpings Län ankom 23 293 stycken inom gränsen för punktlighet vilket innebär ett resultat på 93%. Det är en förbättring jämfört med första tertialet, men något sämre än föregående år.

Uppdrag: Efter beslut om nytt Trafikförsörjningsprogram utarbeta plan och redovisa delmål för perioden 2021- 2024 med utblick mot 2025-2035.

Aktiviteter	Analys
Handlingsplan och delmål för Trafikförsörjningsprogrammet	Delmål för resandeutvecklingen för olika trafikslag och trafikområden har tagits fram och den framtagna tågplanen ses som en del i arbetet med Trafikförsörjningsprogrammet.

Uppdrag: Ta avstamp i nytt Trafikförsörjningsprogram för att få igång det kollektiva resandet efter pandemin.

Aktiviteter	Analys
Öka resandet efter pandemin.	En hel del kampanjer har genomförts under året och höstens kampanjer för att öka kollektivt resande kommer att bestå av: September - Ny websida lanseras för att göra det ännu enklare att hitta information, planera sin resa och förbättrade funktioner. Oktober - Uppföljning på kampanjen "Vad betalar du" som startade v 19 med en bredare kanalstrategi i stadstrafiken i Jkpg, Värnamo, Nässjö och Tranås. November/December - App-kampanj, så här enkelt reser du i appen för att stimulera ett digitalt resande. December - Varumärkesstärkande film med storytelling, våra resenärer (personas)

Uppdrag: Ta fram riktlinjer och kostnader för att ta med sig husdjur på färdtjänstresor

Aktiviteter	Analys
Husdjur på färdtjänstresor	Uppdraget har utretts av Serviceresor och presentation av uppdraget inkl tänkbara lösningar har gjorts för nämnden. Utredningen inklusive underlag har gått vidare i budgetprocessen.

Uppdrag: Förbättra Trygghet, Restid och Lyhördhet och därigenom få nöjdare kunder inom allmänna trafiken.

Aktiviteter	Analys
Identifiera aktiviteter för att förbättra Trygghet, Restid och Lyhördhet	Djupare analyser och följdfrågor har gjorts för de olika mätetalen. Aktiviteter tas fram i samband med pågående arbete med att ta fram affärsplaner för resp. trafikavtal.

Uppdrag: Förbättra Trygghet och därigenom nöjdare kunder inom Serviceresor.

Aktiviteter	Analys
Identifiera aktiviteter för att förbättra Trygghet inom Serviceresor	På samtliga avtalsmöten med trafikföretagen, har "tryggheten" varit i fokus och vissa nyckeltal har följts upp som har betydelse för kundens upplevelse vid restillfället. Vi har konstaterat att det finns förbättringspotential på några områden bl.a. förarnas agerande och bemötande. Särskilt informationsbrev har även skickats ut till samtliga förare där tryggheten varit i fokus.

Process och produktion

Verksamhetsmått

Länstrafiken (tusental)	Utfall 2022-08	Utfall 2021-08	Utfall 2020-08	Utfall 2019-08	Förändring % 2022-2021	Förändring % 2022-2019
Antal resor- buss och tågtrafik	9 924	5 542	9 268	14 020	+79%	-29%

Länstrafiken (tusental)	Utfall 2022-08	Utfall 2021-08	Utfall 2020-08	Utfall 2019-08	Förändring % 2022-2021	Förändring % 2022-2019
Andel regelbundna resenärer (% av länets invånare)	20	15	21	22	+5%	-2%
Antal serviceresor	428	365	330	465	+17%	-8%
- Varav färdtjänstresor	*351*	288	264	383	+22%	-8%
- Varav sjukresor	*76*	77	66	82	-1%	-7%

Strategiska mål: Enklare vardag för patienter och medarbetare

Framgångsfaktorer: Sveriges bästa digitala vård och stödsystem.

Uppdrag: Underlätta användandet och kunskap om digitala stöd och tjänster

Aktiviteter	Analys
Fortsätta utveckla och förbättra våra verksamhetssystem.	Arbete med verksamhetssystemen pågår enligt systemförvaltningsplaner i samarbete med angränsande län, leverantörer och ITC.

Uppdrag: Fortsätta med upphandlings och leveransprojekt av nya tågfordon samt bidra till arbetet med ny tågdepå

Aktiviteter	Analys
Slutföra spårfordonsupphandling	Upphandling är klar och tillverkning av fordon pågår.

Uppdrag: Uppstart av nytt avtal för drift och underhåll inom Krösatågen

Aktiviteter	Analys
Uppstart av nytt avtal för drift och underhåll inom Krösatågen	Nytt avtal och ny operatör för drift och underhåll av Krösatågen i december 2021.

Uppdrag: Uppstart av nya avtal inom Serviceresor

Aktiviteter	Analys
Uppstart av nya avtal inom Serviceresor	Avtalsstart har skett för Serviceresor 2022 den 1/9 helt enligt plan.

Strategiska mål: Ändamålsenlig och kostnadseffektiv trafik

Framgångsfaktorer: Trafikutbud med högt resande

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Antal påstigande/mil	9,2	5,6	Resultatet för påstigande per mil når inte målet vilket beror på att resandet är lägre än före pandemin samt att valideringarna (stämplingarna) är lägre än själva resandet. Samtidigt är antal körda mil fler än föregående år. Jämfört med föregående år har det ökat från 3,7 påstigande/mil för samma period.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Antal resor ska öka jfm föregående år	Öka jfm 2021	77 %	I augusti månad är resandet uppe i 86 % av resandet 2019 samma månad. Resandet har ökat stadigt sedan årets början och det är troligt att resandet är ännu högre än vad antalet valideringar i statistiken visar. Det pågår arbete med intrimning av kundräkningssystem ombord på bussarna vilket på ett bättre sätt kommer visa antalet faktiska resor framöver. En kampanj har pågått under sommaren för att öka valideringarna genom att uppmana resenärer att gå ombord i framdörren. Ackumulerad ökning i år jämfört med föregående år är 77 %.

Uppdrag: Att genomlysa resandemönster och ekonomiska effekter på kort och lång sikt utifrån pandemin under 2022 som ska utgöra underlag inför budget 2023 och översyn av Trafikförsörjningsprogram.

Aktiviteter	Analys
Utreda effekter utifrån pandemin	Aktiviteten är delvis påbörjad, men det är något för tidigt att fullt ut se effekter av pandemin och effekten av att mer arbete sker hemifrån än tidigare.

Uppdrag: En utvärdering av stadstrafiken i Värnamo och Nässjö görs innan uppstart av ny stadstrafik i Tranås.

Aktiviteter	Analys
Utvärdering av stadstrafiken i Värnamo och Nässjö innan uppstart av stadstrafik i Tranås	En utvärdering är framtagen och presenterad. Utvärderingen visar på behov av utveckling av trafiken i båda städerna.

Uppdrag: Fortsatt dialog med Halland sker för fortsatt drift av Krösatåg mellan Värnamo – Halmstad.

Aktiviteter	Analys
Fortsätta dialogen med Halland om Krösatågstrafiken till Halmstad	En löpande dialog kring Krösatågstrafiken förs med Hallandstrafiken och vi avvaktar deras besked om fortsättningen.

Uppdrag: Under 2022 slutförs en utredning för en bussförbindelse Eksjö – Värnamo – Sävsjö

Aktiviteter	Analys
Slutföra utredning om bussförbindelse Eksjö-Värnamo-Sävsjö	Ett förslag på trafikeringslösning tillsammans med en kostnadsuppskattning har presenterats för nämnden.

Uppdrag: En långsiktig tågplan tas fram för Jönköpings län. Tågplanen ska innehålla en strategi för hur den regionala tågtrafiken ska utvecklas på sikt och skapa robusthet i järnvägssystemet.

Aktiviteter	Analys
Ta fram en tågplan för Jönköpings län	Tågplanen godkändes av nämnden i maj 2022.

Lärande och förnyelse

Strategiska mål: Professionell kunskap och förbättringskunskap

Framgångsfaktorer: Lärande i vardagen

Uppdrag: Samtliga verksamheter identifiera arbetssätt eller arbetsuppgifter som inte längre bedöms som värdeskapande och beskriver hur man arbetat med att förändra eller fasa ut dessa.

Aktiviteter	Analys
Identifiera ej värdeskapande arbetssätt eller arbetsuppgifter	Det pågår ett flertal olika förändringar av arbetssätt genom nya digitala lösningar. Bland annat en förstudie kring analys och beslutsstöd för olika delar av verksamheten.

Medarbetare

Strategiska mål: Sveriges bästa offentliga arbetsgivare

Framgångsfaktorer: Rätt kompetens och bemanning

Uppdrag: Strategisk kompetensförsörjning

Aktiviteter	Analys
Arbeta med framtagen Kompetensförsörjningsplan.	En revidering av kompetensförsörjningsplanen är påbörjad och ska slutföras under året.

Framgångsfaktorer: Lön och arbetsvillkor

Uppdrag: Lönebildning

Aktiviteter	Analys
Arbeta med lönebildning	Vi jobbar med lönebildning i samband med löneöversynen och strävar efter att ha konkurrenskraftiga löner i jämförelse med angränsande län och kollektivtrafikbranschen.

Uppdrag: Heltid är norm

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Andel heltidsanställda	87 %	96 %	Det är en hög andel heltidsanställda och målet nås.

Framgångsfaktorer: Bra chef- och ledarskap

Uppdrag: Hållbart chefskap

Aktiviteter	Analys
Arbeta med chefskapet.	Ett arbete kring tillitsbaserat ledarskap där alla chefer är involverade pågår.

Framgångsfaktorer: Arbetsmiljö och hälsa

Uppdrag: Systematiskt arbetsmiljöarbete

Aktiviteter	Analys
Tillse att alla chefer börjar arbeta i SAM-verktyget i Stratsys	Utbildning är genomförd och verktyget används i verksamheten.

Uppdrag: Sjukfrånvaron ska vara låg och skillnaden i sjukfrånvaro mellan kön och yrkeskategori ska minska.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Personalhälsa - sjukfrånvaro	2,4 %	3,2 %	Sjukfrånvaron har gått ner under andra tertialet men är högre än föregående år. Det är den korta sjukfrånvaron som ökat mest jämfört med föregående år.

Framgångsfaktorer: Lika rättigheter och möjligheter

Uppdrag: Aktiva åtgärder för lika rättigheter och möjligheter

Aktiviteter	Analys
Information om Regionens policies och riktlinjer ska ske på APT.	Information och diskussion om aktiva åtgärder för lika rättigheter och möjligheter görs i det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Uppdrag: Trakasserier, kränkande särbehandling eller könsrelaterat våld i arbetslivet ska inte förekomma

Aktiviteter	Analys
Information om Regionens policies och riktlinjer ska ske på APT.	Frågan om kränkande särbehandling tas upp bl.a. i arbetsmiljöronder och på APT.

Ekonomi

Strategiska mål: God hushållning av resurser på såväl kort som lång sikt

Framgångsfaktorer: Kostnadseffektiv verksamhet

Uppdrag: Arbeta kostnadseffektivt för att uppnå ekonomi i balans

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Ekonomi i balans - TIM nämnd	0 tkr	-96 153 tkr	**A. Länstrafiken (-97,6 mnkr)** Budgetavvikelsen är negativ med totalt ca 97,6 mnkr tom augusti månad. *Allmän trafik (-74 mnkr)* På biljettintäktssidan har avvikelserna mot budget minskat varje månad hittills i år. I juli månad nåddes budget om man även beaktar skuld till resenär på förköpta biljetter. I augusti nås inte budgeterat försäljning men försäljningen är uppe i 2019 års nivå. Ackumulerat är avvikelsen på biljettintäkter ca 39 mnkr mot budget inkl hänsyn till skuld till resenär för förköpta biljetter. Det kommande statsbidraget för

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
			intäktsbortfall är uppbokat med ca 10 mnkr för perioden. På kostnadssidan är det fortsatt negativa avvikelser framförallt på grund av prisutvecklingen på bränsle och energi vilket innebär ökade ersättningar till entreprenörerna. Kostnadsutvecklingen har ökat ytterligare under sommarmånaderna och ackumulerat tom augusti rör det sig om ca 48 mnkr som kostnadsökningarna på bränsle och energi avviker mot budget i busstrafiken. Kostnadsökningar syns även inom Krösatågen men dessa vägs upp av kostnadsminskningar pga färre körda kilometer då det varit många inställda turer. Samtidigt har de många inställda tågavgångarna inom Krösatågen lett till ökade kostnader för ersättningsbussar. *Serviceresor (-23 mnkr)* Inom Serviceresor är avvikelsen efter augusti ca 23 mnkr där ca 3 mnkr beror på efterreglering av miljöersättning avseende 2021, ca 11 mnkr beror på bränsle samt övrigt ca 9 mnkr beror på tidigare ensamåkning och glesare i fordonen, men även dyrare resor överlag. Vi ser att kostnad per resa ökat vilket beror på ett flertal faktorer. Samkörningen är något lägre än den var före pandemin och åtgärder kommer vidtas för att öka samåkningen. Kostnadsökningar har skett pga nya avtal som startade 2020 men effekten av det har vi inte sett förrän nu när resandet går upp. Resorna har i genomsnitt blivit något längre per resa och i somras fanns en viss överkapacitet när det gäller antal fordon vilket ökat kostnaderna. Inför sommaren gjordes en planering där man tog höjd för en ännu större resandeökning. **B. Centrala ansvar (+1,5 mnkr)** Ett överskott på 1 367 tkr finns för anslaget för projektmedel som inte nyttjats samt att nämnden egna kostnader visar ett budgetöverskott på 131 tkr till och med augusti månad 2022.
Prognos - TIM nämnd		-130 110 tkr	**A. Länstrafiken (-130,3 mnkr)** Prognosen efter tertial 2 landar på ett underskott för helåret mot budget på ca 130,3 mnkr. När det gäller biljettintäkter är prognosen densamma som efter tertial 1, bedömningen är att vi når 95 procent av budget resterande månader och ackumulerat underskott blir - 42 mnkr (exkl statsbidrag). Statsbidraget prognostiseras till 15 mnkr. Kostnaderna överskrider budget kraftigt och är högre än i prognosen för tertial 1 pga fortsatt mycket hög kostnadsutveckling när det gäller drivmedel. Kostnadsutvecklingen beräknas gå över budget med ca 76 mnkr i den allmänna trafiken, främst busstrafiken. Inom Krösatågen ökar drivmedelskostnaderna också men det är framförallt ersättningstrafik som går över budget. Det beräknas bli högre kostnader för tågunderhåll i år då det är omfattande eftersläpande underhåll som behöver göras. För Serviceresor beräknas ett underskott på ca 29 mnkr där ungefär hälften beror på hög kostnadsutveckling för drivmedel och resten pga miljöersättning, ökade kostnader pga ensamåkning i början på året och överlag högre kostnad per resa.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
			B. Centrala anslag (+0,2 mnkr) I helårsprognosen beräknas hela utrymmet för projektmedel nyttjas. För nämndens egna kostnader förväntas ett överskott om 190 tkr för helåret.

Aktiviteter	Analys
Handlingsplan för ekonomi i balans	Efter första tertialets prognos fick Regionledningskontoret i uppdrag av nämnden att se över trafikutbudet. Uppdraget har avrapporterats och förutom att eventuellt dra ner på trafikutbudet så föreslås även andra alternativ, tex att ta bort nuvarande rabatt på förköpta enkelbiljetter, i princip inte starta projekt som ökar kostnaderna samt att använda budgettillskott enligt Trafikförsörjningsprogram under 2023 för att kompensera för ökade kostnader. En mer omfattande nerdragning av trafikutbudet kräver en framförhållning på minst 6 månader. Hur underskottet ska hanteras framåt ingår som en del i budgetprocessen 2023.

Framgångsfaktorer: Högt resandeunderlag

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Kostnad per resenär - km (serviceresor)	Inte öka mer än index 24,88 kr/km	24,93 kr/km	Samåkningen i fordonen har ökat efter pandemin (men är något lägre än före pandemin) vilket ger effekt på kostnaden/resenärkm, kostnaden har minskat något sedan förra tertialet. Kostnadsutvecklingen gör att kostnaderna ökat mer än index.
Skattesubventions grad - allmän trafik	60 %	71 %	Trots sommarmånader med lägre biljettintäkter så minskar skattesubventionsgraden vilket beror på att intäkterna har ökat stadigt under året. Målet nås inte pga högt kostnadsläge samt att de ackumulerade intäkterna inte når budget.
Andel resenärer med giltig biljett	95 %	93 %	Andelen resenärer med giltig biljett under det andra kvartalet uppgår till 93 procent enligt statistik från biljettkontrollverksamheten, vilket är på samma nivå som efter första tertialet. Ca 7 procent hade alltså ogiltig/ingen biljett.

FOLKHÄLSA OCH SJUKVÅRD

Under tertial 2 har fokus på coronapandemin avtagit och smittspridningen har varit lägre, dock har det under inledningen av hösten återigen setts en ökad smittspridning och antalet vårdade på sjukhus med covid-19 har sakta ökat.

Vaccinationsarbetet har fortsatt. Under hösten erbjuds framförallt personer 65 år eller äldre samt riskgrupper ytterligare vaccination. Sammanlagt har nu över 840 000 doser vaccin mot covid-19 givits i Region Jönköpings län.

Den händelsegrupp inom Region Jönköpings län som under våren bildades för att bevaka lägesbild och behov av åtgärder utifrån kriget i Ukraina har fortsatt. Flyktingströmmar och försörjningsberedskap är viktiga fokusområden för hälso- och sjukvården. Flyktingströmmarna från Ukraina har inte blivit så omfattande som befarat.

Arbetet med den uppskjutna vården har fortsatt och flera kökortningsinsatser har genomförts. Kapacitets- och produktionsstyrning har intensifierats, operationer har omfördelats i länet, mottagningsoperationer har ökat och Region Jönköpings län har ett fortsatt samarbete med Art Clinic.

Utifrån planen för framtidens hälso- och sjukvård har aktiviteter för *Bästa plats att växa upp, leva och åldras på* tagit fart. Arbetet har fortsatt med uppbygganden av elevhälsocentraler, hälsocentraler, aktiviteter för äldre och en ökad samverkan mellan primärvård och sjukhusvård genom uppbyggnad av konsultstöd. Även uppbyggnaden av länsgemensamma programområden och införande av personcentrerade och sammanhållna vårdförlopp har fortsatt.

Den ekonomiska prognosen för Folkhälsa och sjukvårdsnämnden visar en ekonomi i balans 2022.

Medborgare och kund

Strategiska mål: Jämlik hälsa och nöjda patienter/kunder

Framgångsfaktorer: Personcentrerad vård

Uppdrag: Personcentrerad vård

Aktiviteter	Analys
Fortsätta utveckla den personcentrerade vården och inkludera patientföreningar och brukarråd i arbetet.	I arbetet med planen för framtidens hälso- och sjukvård är den personcentrerade vården central och utgår från patienten/brukarens och närståendes behov och förmåga att hanteras sin sjukdom. I lärandenätverk med patientföreningar har nätverksträffar genomförts under våren. Syftet med nätverket är att utveckla ett samskapande där vi tillsammans lär av varandra, utbyter kunskaper, erfarenheter och stödjer varandra i omställningen till nära vård, samt stärker kunskaperna om patientkontrakt. Dialog pågår med Patientnämnden kring hur vi kan arbeta med patient-/närståendeberättelser och inkomna ärenden på olika sätt kopplat till förbättrings- och innovationsarbeten. Berättelser som är kopplade till patientkontraktets innehåll (samverkan, kommunikation, tillgänglighet, delaktighet) har efterfrågats och använts i till exempel Region Jönköpings läns kapacitets- och produktionsstyrningsarbete. Patientnämnden är i sin tur ambassadörer för patientkontrakt. Ett utökat samarbete har skett mellan Levande bibliotek, Peer och volontärerna på Hjärtats hus.

Uppdrag: Existentiell hälsa och andlig vård

Aktiviteter	Analys
Erbjuda samtalsgrupper för medarbetare i vården.	Fyra samtalsgrupper/termin planeras att genomföras, fördelat på två grupper i Jönköping, en grupp i Eksjö och en grupp i Värnamo. AT-läkarna får kontinuerligt introduktion i ämnet. Planering pågår för ny målgrupp som är sjuksköterskor och undersköterskor på RIU-utbildningen hösten 2022. Förslag finns att via Hälsocenter erbjuda hälsocoacher en digital utbildning.

Uppdrag: Fortsätta att erbjuda samtal kring livsfrågor.

Aktiviteter	Analys
Fortsatt arbete kring livsfrågor i patientens vårdplan samt via självhjälpsgrupper och lärcaféer.	Arbete pågår inom berörda verksamheter, men formerna för att beskriva vilka åtgärder som görs, samt effekterna av desamma behöver utvecklas ytterligare. Exempelvis är grupputbildningar inom existentiell hälsa som genomförs vid några vårdavdelningar.

Framgångsfaktorer: Hög tillgänglighet

Uppdrag: Förbättra tillgängligheten

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Medicinsk bedömning i primärvården inom tre dagar.	90 %	83 % ◆	Ett bättre resultat än augusti 2021. Stor variation mellan de olika enheterna, från 66 procent till 99 procent inom 3 dagar.
Tid till ambulans - andel prio 1 larm inom 20 minuter	80 %	69 % ■	Tillgängligheten uppgår i genomsnitt under perioden januari till och med augusti till 69 procent. Föregående år motsvarande period 67 procent. Antalet prioritet 1 uppdrag har ökat med 2 procent jämfört med motsvarande period föregående år. Det ökade antalet uppdrag har bidragit till en minskad tillgänglighet. Inom- och utomlänstransporter mellan vårdinrättning fortsätter att öka och tar allt mer av ambulanssjukvårdens resurser, vilket reducerar tillgängligheten. Under sommarmånaderna har en viss neddragning av ambulansresurserna genomförts. Planering pågår för start av ambulanssjuksköterska på SOS Alarm i november som ska hjälpa till med logistik för utomlänstransporter, vilket kan ha positiv effekt på tillgänglighet.
Faktisk väntetid till första besök inom 60 dagar i specialiserad vård nationell rapportering.	80 %	68 % ◆	Ett sämre utfall än 2021. Både Kirurgisk vård och Psykiatri, rehabilitering och diagnostik uppger att de arbetar med sina väntelistor samt har en handlingsplan för att förbättra sin tillgänglighet. Antal väntande augusti 2022 var 12 800 individer.
Genomförda återbesök inom medicinskt måldatum	90 %	77 % ■	Ungefär på samma nivå som under året. Psykiatri, rehabilitering och diagnostik är relativt nära måluppfyllelse, Kirurgisk vård beskriver ett aktivt arbete med att förbättra resultatet.
Faktisk väntetid till	80 %	70 % ◆	Ett klart sämre resultat jämfört med augusti 2021. Alla prioriterade operationer under sommaren ingår i siffran och

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
operation/åtgärd inom 60 dagar, specialiserad vård			inte särskilt många ej prioriterade med längre väntetider genomförs. Det planeras för åtgärder med extrainsatser och öppnande av fler operationssalar, men det kommer sannolikt behövas ännu meråtgärder för att nå målet. Antalet väntande i augusti 2022 var 5 753 individer.

Aktiviteter	Analys
Utökning av rehabiliteringsresurserna i primärvården.	Utökning av sjukgymnaster/arbetsterapeuter i primärvården har skett kontinuerligt. Vårdcentralerna arbetar med direkttriagering till rehabiliteringspersonalen för flera olika besvär.
Förstärkning av psykosociala team.	I regelbok för 2021 förstärktes vårdpengen, som är riktat till de psykosociala teamen. Varje vårdcentral säkerställer tillgången till ett psykosocialt team.

Uppdrag: Arbeta aktivt med att ta hand om den uppskjutna vården

Aktiviteter	Analys
Planering och uppföljning av den uppskjutna vården.	Under sommaren har antalet väntande till ett första besök minskat med 6-7 procent samtidigt som väntande till operation ökat med strax under 20 procent. Detta är ungefär som tertial 2 2020 och 2021, med skillnaden att läget efter tertial 1 var fler väntande än motsvarande år. Det finns en handlingsplan framtagen för att öka antalet operationer varje vecka under hösten, för att minska antalet väntande. Vid en nationell jämförelse kan man ändå se att Region Jönköpings län är bland de regioner med bäst tillgänglighet till både besök och operationer.

Framgångsfaktorer: Jämlik hälsa och vård

Uppdrag: Arbeta för jämlik hälsa att vården erbjuds och fördelas på lika villkor.

Aktiviteter	Analys
Utbildning och diplomering i hbtq-frågor	Under andra tertialen har fler verksamheter genomgått hbtqi-diplomering eller har genomgått omdiplomering. Större föreläsningar har genomförts vid tre tillfällen och sammanlagt nått ca 160 personer. Aktiviteter för att främja kompetenshöjning hos personal och invånare har genomförts under Jönköpings Pride och Kärleksveckan i Eksjö.

Uppdrag: Arbeta med integration

Aktiviteter	Analys
Förstärka resurserna för hälsokommunikatörer. Upplys om hälso- och sjukvården på olika språk.	Hälsoskolan pågår på olika platser i länet. Jönköping, Anderstorp, Nässjö, Vaggeryd, Tranås och Mullsjö. Arbetsmarknadsavdelningar, SFI, Sociala företag och civil samhället. Samverkan och erfarenhetsutbyte sker även med Kalmar och Kronoberg. Andra aktiviteter som pågår är exempelvis att hälsokommunikatörerna deltar i ett ESF projekt med Nässjö kommun. Information om barnvaccinationer för somaliska föräldrar med Barnhälsovården. Inspelning av Podcast om Patient kontrakt och Nära vård har genomförts tillsammans.

Aktiviteter	Analys
Fortsatt samverkan och samarbete tillsammans med kommuner.	Exempel på aktiviteter som pågår eller genomförts är en genomförd trafiksäkerhetsdag med 70 asylsökande som fick information om trafiksäkerhet tillsammans med Räddningstjänsten och NTF. Tobaksfriadagen med information riktad till en gymnasieskola i där hälsokommunikatörerna mötte 220 gymnasieungdomar. Diabetesskolor på arabiska och somaliska genomförda på en vårdcentral och föreläsningar om egenvård, stress och oro samt suicidprevention. Enkätuppföljningar från Hälsoskolan visar att 75 procent av deltagare som genomgått Hälsoskolan har börjat motionera. 69 procent av deltagna har förändrat sina matvanor. Deltagare kan hantera stress och oro, fått bättre sömnvanor och minskad skärmtid. Enkäten visar även att deltagare önskar mer information om ämnen som föräldraskapsstöd.
Sprida konceptet med hälsoguider i länet.	Projektet kring hälsoguider är slutrapporterat. Under projekttiden har personer som har förtroende i sina respektive nätverk utbildats till Hälsoguider och fått ökad kunskap om bland annat levnadsvanor och hur det svenska hälso- och sjukvårdssystemet fungerar. Tillfrågade personer säger att de känner stort förtroende för Hälsoguiden. De har fått svar på sina frågor, de rekommenderar andra att prata med en Hälsoguide vid frågor kring hälsa, och de sprider vidare den information de har fått. Utifrån det som framkommit vid utvärderingen rekommenderas en fortsatt verksamhet med Hälsoguider inom Region Jönköpings län. Planering pågår för att sprida konceptet till övriga kommuner i länet.

Framgångsfaktorer: Bästa plats att växa upp, leva och åldras på - Främja barn och ungdomars hälsa och förebygga psykisk ohälsa.

Uppdrag: Tillgängligheten ska stärkas inom barn- och ungdomspsykiatrin och barn- och ungdomshälsan

Aktiviteter	Analys
Metodstöd för ungas psykiska hälsa.	Ett stort antal aktiviteter pågår. Exempel på detta är: • Psykisk hälsa metoder: *Dansa utan krav!* • Normbreddande arbete: exempel *Hbtqi,* omdiplomering genomförd av några verksamheter. Region Jönköpings län erbjuder stöd för implementering av *MVP/AT (Mentorer i våldsprevention och Agera Tillsammans*) tillsammans med länsstyrelsen. • *En förälder blir till* - En avslutande vernissage genomfördes i juni. • *Folkhälsoenkät Ung och Kultur (FUnK*) är i en implementeringsfas för spridning av satsningen inom olika forum. • Fortsatt pågående arbete med att utveckla processen för behandlingsmetoden *fysisk aktivitet på recept (FaR*) inom barn- och ungdomsverksamheterna inom Region Jönköpings län
Arbetet med en väg in fortsätter.	En Väg In, barn och unga, psykisk hälsa, har varit igång i 2,5 år och är numera en helt integrerad del av verksamhetens flöde. Förbättringsarbeten har genomförts i takt med att behov har identifierats, bland annat inom akutprocessen. Ett utvecklingsarbete som pågår just nu är att börja skicka ut årsuppföljningar.
Bygga ut utredning och behandling för neuropsykiatri.	Budgetmedel har tillförts Barn- och ungdomspsykiatrin för att öka kapaciteten för utredning och behandling. Utvecklingsarbete pågår inom flera områden. Arbetet med att förbättra tillgängligheten till utredning sker både med egna resurser och köpta utredningar. Utmaningar finns när det gäller rekrytering för att förstärka egen utredningskapacitet, framförallt psykologer. Samverkan med kompetensförsörjningsenheten pågår

Aktiviteter	Analys
	avseende psykologrekrytering, men även för att förstärka kapacitet för uppföljning och behandling efter utredning. Uppdrag att starta primär nivå för barn och unga med psykisk ohälsa blir viktigt för att frigöra resurser på Barn- och ungdomspsykiatrin att öka den egna kapaciteten att genomföra fler utredningar och korta köer till behandling.

Uppdrag: Fortsätta arbetet med att utveckla första linjens omhändertagande av barn- och ungdomars psykiska hälsa

Aktiviteter	Analys
Starta upp ett arbete tillsammans med kommunerna	Arbetet med förstärkt samverkan med kommuner inom ramen för omställningen till nära vård pågår. Samverkansarbetet utgår från ReKo och de tre strategigrupperna där arbetet fortgår inom den övergripande visionen Bästa platsen att växa upp, leva och åldras på!

Uppdrag: Förbättringsarbeten med inspiration från Skottland och Cincinatti,

Aktiviteter	Analys
Förbättringsarbetet fortsätter tillsammans med kommunerna.	Arbetet i *Bästa platsen att växa upp, leva och åldras på* - barn och unga fortsätter. Arbetet sker i samverkan mellan Region Jönköpings län och kommunerna. Ett lärandeseminarium genomfördes 31 maj, med deltagare från elevhälsocentral, familjecentralen, kommuner, skolor, aktivitets- och utvecklingscenter - allaktivitetshus i Jönköping, Värnamo Hälsocenter, Kommunalt Aktivitetsansvar Jönköping (KAA).
Antal kommuner som deltar i samverkan kring förbättrings-arbetet barn och unga	Vid nätverksträffen i maj deltog sju team. Dessa team var från Jönköping, Värnamo och Vetlanda kommuner.

Uppdrag: Arbeta för en jämlik barnhälsovård.

Aktiviteter	Analys
Riktade insatser till familjer med behov av extra stöd.	Flera familjecentraler erbjuder föräldrarna gemensamt hembesök av sjuksköterska från barnhälsovården (BHV) samt kurator. Arbetet med riktade hembesök av enbart barnhälsovården samt också gemensamt med familjecentralerna och socialtjänsten fortgår. Erfarenheterna av de riktade hembesöken så här långt är att de ytterligare stärker möjligheten att identifiera och ge tidigt stöd till de familjer som behöver detta. Fortsatt arbete med Barnsäkert/SEEK som är en arbetsmetod med syfte att identifiera psykosociala riskfaktorer på individnivå. Insatsen utgår från barnhälsovårdens grunduppdrag, att genom universella insatser uppmärksamma behov och sedan rikta insatser till familjer med behov av extra stöd.

Uppdrag: Familjecentraler

Aktiviteter	Analys
Påbörja utvecklingsarbete kring föräldraskapsstöd för länets familjecentraler	Arbetet med att utforma ett gemensamt material för föräldrastöd i grupp på familjecentralerna pågår. Materialet kommer att presenteras för samtlig personal på familjecentralerna. Vid familjecentralernas planeringsdagar under hösten kommer personalen arbeta med införandet av materialet utifrån de olika familjecentralernas struktur.
Nya familjecentraler.	Familjecentralsamverkan är en viktig förutsättning för barnhälsovårdens

Aktiviteter	Analys
	arbete. Mullsjö familjecentral invigdes 15 mars 2022. I Gnosjö öppnas en ny familjecentral i september 2022, i väntan på nybyggnation är verksamheten lokaliserad i anpassade paviljonger. När Gnosjö familjecentral, som är länets 23:e, är på plats kommer alla länets kommuner ha minst en familjecentral. Nässjö familjecentral flyttade till nya lokaler i april 2022 och Norrahammar familjecentral planerar inflyttning i nya lokaler i september 2022.

Uppdrag: Ungdomsmottagningar

Aktiviteter	Analys
Utåtriktad verksamhet	Ungdomsmottagningarna har i Region Jönköpings län ett aktivt arbete där de ständigt arbetar med att nå fler ungdomar. Nya möjligheter har skapats under våren i kommunerna på Höglandet för att öka tillgänglighet och bevara den nära ungdomsmottagningen. Digitala redskap används allt mer och kommer att fortsätta att utvecklas.

Framgångsfaktorer: Bästa plats att växa upp, leva och åldras på - Främja äldres hälsa och förebygga psykisk ohälsa

Uppdrag: Arbeta riktat mot äldres hälsa

Aktiviteter	Analys
Ta fram en plan för arbetet med att förbättra äldres psykiska hälsa	Arbete pågår med integrering av äldres hälsa i etableringen av hälsocenter i Jönköpings län, samverkan med civil- och pensionärsrörelsen, samt digital inkludering och insatser för minskad ensamhet.
Metodstöd för äldres psykiska hälsa	Arbete pågår för att motverka äldres ofrivilliga ensamhet. Flera olika insatser och aktiviteter för seniorer har startats upp exempelvis Kulturlust i Nässjö, Seniorportalen, där alla länets kommuner har under året skaffat konton och planering pågår för Kultur för hälsa konferens i Gislaved.
Levnadsvanor för äldre	En konferens om alkohol och äldre kommer att genomföras i november. Planering pågår för genomförande. Detta görs i samverkan med Systembolaget, Kommunal utveckling, Länsstyrelsen och Region Jönköpings län.

Uppdrag: Trygg och säker vård och omsorg

Aktiviteter	Analys
Fortsätta införandet av patientkontrakt och fast vårdkontakt	Arbetet med införandet av patientkontrakt pågår enligt plan. Information till invånare om att efterfråga sitt patientkontrakt finns på 1177 och som invånare i Jönköpings län kan man läsa sin överenskommelse med vården i sin journal på 1177 alternativt efterfråga att få sitt patientkontrakt utskrivet. Arbetet med att finna en teknisk lösning för registrering av fast läkarkontakt pågår. Stödmaterial finns paketerat för verksamheter som arbetar med att få patientkontrakt till att bli ett systematiskt arbetssätt. Patientens kunskapsstöd utvecklas som en del i patientkontrakten. Patientkontrakt är även en viktig del i införandet av de personcentrerade och sammanhållna vårdförloppen. Utveckling av patientkontrakt sker också i nära samverkan med patientorganisationer.
Fortsatt utökning av läkarstödet i kommunerna.	Översyn av avtal för läkarmedverkan i särskilda boendena och den kommunala hemsjukvården har genomförts 2021 för att samordnads med

Aktiviteter	Analys
	utvecklingen av nära vård i samverkan med länets kommuner. Avtalet fastställdes i ReKo i februari 2022.
Trygg och säker vård och omsorg i hemmet.	Lokala avtal angående läkaruppdrag och medicinsk samverkan mellan vårdcentraler och kommuner är tecknade. Ny överenskommelse med länets kommuner om gemensamma arbetssätt för de mest sjuka, sköra med behov av insatser i hemmet är beslutad och ska spridas. Här inkluderas även arbete med fast läkarkontakt och fast vårdkontakt. Kontinuerligt utvecklingsarbete pågår för att stödja de nya arbetssätt som behövs för att stärka vården i samverkan, bland annat i *Bästa platsen att åldras*.

Strategiska mål: Bra munhälsa, God tandvård

Framgångsfaktorer: God tillgänglighet och bra bemötande

Uppdrag: Arbeta med tillgänglighet till tandvård

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Täckningsgrad för den uppsökande verksamheten (munhälsobedömningar)	70 %	51 %	Av de personer som har "Intyg om nödvändig tandvård" och som önskat få en munhälsobedömning utförd har 51 procent fått det (1 829 av 3 598). Målvärdet 70 procent är inte uppfyllt.
Andel berättigade till nödvändig tandvård som fått den utförd	53 %	44 %	Under andra tertialet har 44 procent (2 529 av 5 800) fått nödvändig tandvård utförd. Män 44 procent (1 099 av 2 495), kvinnor 43 procent (1430 av 3305).
Allmäntandvård: Andel revisionspatienter i tid till undersökning och behandling, Folktandvården	90 %	73 %	Brist på personal samt hög frånvaro (sjukdom, vård av barn, föräldraledighet) har gett ytterligare försämrat utfall.
Tillgänglighet specialisttandvård inom 60 dagar efter remiss	80 %	35 %	Sedan drygt ett år mäts tillgängligheten till specialisttandvården på samma sätt som tillgänglighet till sjukvården. Initialt fanns vissa mättekniska problem och åtgärder har genomförts. Det ackumulerade utfallet på 35 procent ligger fortsatt under målnivån. Tillgängligheten skiljer sig dock åt mellan olika specialiteter, där käkkirurgiska kliniken, som har flest patienter, har en låg tillgänglighet (11 procent).

Process och produktion

Strategiska mål: Enklare vardag för patienter och medarbetare

Framgångsfaktorer: Sveriges bästa digitala vård och stödsystem.

Uppdrag: Fortsätta utvecklingen mot digitala tjänster

Aktiviteter	Analys
Fortsätta utökningen och tillgängligheten till digitala vårdmöten och andra digitala tjänster inom sjukhusvården och primärvården.	Digitala vårdbesök kan i princip genomföras i alla vårdverksamheter i länet. En kampanj är lanserad innan sommaren för att påminna personalen om vilka e-tjänster som kan erbjudas invånare och patienter. Ett material är framtaget för att underlätta för medarbetare att använda sig av Region Jönköpings läns e-tjänster och digitala vårdmöten. Material kan lämnas både till patienterna och användas av vårdpersonalen som checklistan i samtalet med patienten. Användningen av Journalen via nätet är stor och arbete pågår med att ytterligare utöka antalet informationsmängder i Journalen via nätet och Nationella patientöversikten. Digitala kallelser är ett annat område där utveckling pågår.
Införa lösningar för egenmonitorering.	Upphandling av hemmonitorering planeras tillsammans med Region Kalmar samt ytterligare några regioner i kundgrupp Cosmic. Upphandlingen har försenats på grund av oklarheter och olika synpunkter på upphandlingen, driftsformer och volymer.
Införa första linjens digitala vård - automatiserad anamnes och triagering.	Förberedelsearbete pågår för införande 1177 Direkt (den nationell plattform för första linjens digitala vård). Programmets huvudsyften är att öka tillgängligheten för invånaren i den första kontakten med vården och därigenom också spara tid för vårdens medarbetare. Den nationella upphandlingen har dock blivit överklagad till Kammarrätten och projektet avvaktar e beslut om prövningstillstånd.

Uppdrag: Införa digitala verktyg med artificiell intelligens

Aktiviteter	Analys
Starta förstudie för Artificiell Intelligens	Förstudien är klar och arbetet avslutat. Nya IT-stöd med artificiell intelligens bör även fortsättningsvis införas i våra verksamheter utifrån verksamhetens behovs- och nyttoanalys. Hantering sker i ordinarie process, med beredning, beslutsgång och prioritering i programstyrgrupps- och styrgruppsstrukturen.

Uppdrag: Digifysisk vårdcentral

Aktiviteter	Analys
Undersök möjligheterna för digifysisk vårdcentral	Arbetet har försenats på grund av pandemin. Olika alternativ har diskuterats men ännu finns ingen plan för detta.

Uppdrag: Underlätta användandet och kunskap om digitala stöd och tjänster

Aktiviteter	Analys
Program för Enklare vardag - för patienter och medarbetare	Programmet tar ett helhetsgrepp om de e-hälsotjänster som finns inom Region Jönköpings län. Programmet arbetar med att säkerställa att Region Jönköpings län har angreppssätt och metoder som gör det möjligt att dra full nytta av och använda befintliga e-hälsotjänster optimalt. Metod för

Aktiviteter	Analys
	implementering har tagits fram och införandet av tjänster har genomförts vid ett flertal verksamheter.

Uppdrag: Fortsätta utvecklingen av vårdsystemet Cosmic och andra system som används i vården

Aktiviteter	Analys
Kontinuerlig utveckling och förbättring av vårdsystemet Cosmic	Flera olika utvecklingsprojekt pågår och planeras. Vecka 22 genomfördes en uppgradering av Cosmic. Cosmics beslutsstöd CDS strokeprevention och taligenkänning har genomfört piloter och breddinförande påbörjats. Ett arbete genomförs i kundgrupp Cosmic för att ta fram kopplingar till kvalitetsregister. Under vecka 46 kommer överföring av data till Rikssvikt påbörjas i Region Jönköpings län.

Strategiska mål: Bra folkhälsoarbete

Framgångsfaktorer: Effektiva och ändamålsenliga processer

Uppdrag: Hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande

Aktiviteter	Analys
Arbeta enligt handlingsplanen för Jämlik hälsa	Handlingsplan antogs i januari av nämnd för Folkhälsa och sjukvård. Under våren påbörjades ett arbete med handlingsplanen. En ny modell har tagits fram i Stratsys som gör det möjligt att följa mål och aktiviteter.
Föra dialog och erbjuda systematiskt stöd till primärvård och specialistvård i levnadsvanearbetet.	I stöd och behandlingsplattformen (SoB) har programmet Tobakshjälpen tagits fram, även ett nytt program inom fysisk aktivitet och barn/unga kommer att byggas. Arbetet med övriga program (Fysisk aktivitet som behandling, Hälsosamma matvanor) har bromsats upp på grund av pandemin och andra faktorer som inte vår region kan påverka. Utvärdering av programmet Mindfulness pågår med förseningar (tekniska problem). Effektutvärdering av programmet Hälsosamma matvanor pågår. Samverkan inom Sydöstra sjukvårdsregionen fortsätter. Ytterligare en ny diplomeringsutbildning för tobaksavvänjare har startat och en e-utbildning för vårdpersonal i att bli tobaksavvänjare är klar. Arbetet med att ta fram e-utbildning för förskrivare av fysisk aktivitet på recept pågår.

Uppdrag: Livsstilsutmaningen

Aktiviteter	Analys
Hälsofrämjande arbete i socioekonomiskt utsatta områden.	Vårdcentralerna arbetar med utvecklingsinsatser och projekt med hälsofrämjande insatser i socioekonomiska utsatta områden pågår.
Fortsätta att arbeta målinriktat för att förbättra folkhälsan hos länets invånare.	Folkhälsoutvecklarna som täcker upp alla länets kommuner jobbar aktivt med Hälsocenter och för att ge underlag för hur befolkningen mår. Hälsokommunikatörerna stödjer kommun och primärvård i olika uppdrag.
Fortsätta satsningen på att etablera hälsocenter i merparten av länets kommuner.	Det finns 25 hälsocoacher fördelat mellan alla länets 13 kommuner. Nätverket för hälsocoacher har haft nätverksträffar med teman nikotin och tobak, sömn, återhämtning och stress. En större kommunikationsinsats för Hälsocenter planeras för hösten 2022, nu när alla kommuner har anställd hälsocoach.

Uppdrag: Hälsa för livet

Aktiviteter	Analys
Fortsätta utveckla olika tjänster för hälsa och prevention (Meny till invånare).	Ett arbete pågår för att ta fram olika koncept som ska ingå i Meny för invånare. En lista på olika koncept (till exempel Hälsocafés olika delar) ska vara tillgängligt för alla invånare. Digitala tjänster som finns i Stöd- och behandlingsplattformen finns också, men här måste patienten ha en vårdkontakt för att kunna ta del av upplägget.
Utveckling och spridning av fler mötesplatser och hälsocaféer likt hjärtats hus i länet.	En sammanställning av koncept för rehabilitering har tagits fram. Det pågår ett fortsatt arbete med ny digital plattform. Med en översyn av samtliga koncept för invånare (meny till invånare) kan den digitala plattformen omfatta fler koncept än dagens Hälsocafé. Det pågår också ett fortsatt arbete med breddning för fler diagnoser och ett fortsatt samarbete med Hälsocenter och Recovery college. Digitala föreläsningar på Hjärtats hus har fortsatt, samt att genomföra digitala Lärcaféer och självhjälpsgrupper. Arbete fortsätter även med breddning av diagnoser från cancer till ett flertal andra diagnoser. Planering pågår för fortsatta gemensamma nätverksträffar för volontärer Hjärtats hus, Levande biliotek och Peer.

Uppdrag: Rehabilitering

Aktiviteter	Analys
Fortsatt arbete med att utveckla jämlik rehabilitering utifrån patientens behov, tillsammans med kommun, primärvård och specialistvård.	Utvecklingen av rehabkedjan bedrivs i samarbete mellan primärvård, kommun och specialiserad vård. I samarbetet har det varit fokus på arbete med rehabiliteringsplan och digital artrosskola. Arbetet har skett med patientmedverkan och involvering av rehabpersonal från hela rehabkedjan. Rehabiliteringen för covid-19 patienter har utvecklats även för den kommunala hälso- och sjukvården. En uppföljning för personer som vårdats för covid-19 inom slutenvården är framtagen.
Utveckla omhändertagandet efter långtidsbesvär efter covid-19	Ett multidiciplinärt team för patienter med svåra och kvarstående besvär efter covid-19 etablerades under 2021. Teamet består av flera sjukhusspecialiteter och har en distriktsläkare som ordförande. Läkare från primärvård eller specialistvård kan anmäla svåra fall till teamet för konsultbedömning vid en multidisciplinär konferens.
Utreda införandet av tonusmottagning (spasticitetsmottagning)	Tonusmottagningen är uppstartad och flertalet aktiviteter pågår för att utveckla verksamheten. Ombyggnation av lokaler pågår. Sjuksköterska/koordinator, arbetsterapeutresurs, sjukgymnastresurs och vårdadministrativ resurs har tillsats eller rekrytering pågår. Översyn även gjord av läkarresurs. Omvärldsbevakning och kompetenshöjande aktiviteter genomförda. Arbete på gång med att skapa ett tydligt flöde för tonusmottagningen och rutiner för nybesök och uppföljning mm.

Uppdrag: Rehabilitering återgång till arbetet

Aktiviteter	Analys
Optimera sjukskrivningarna inom området psykisk ohälsa	Hösten 2018 startade sju vårdcentraler arbetet som benämns ”Helhetsgrepp kring sjukskrivningar”. Sedan dess har 28 av länets 40 vårdcentraler deltagit i förbättringsarbetet. Hösten 2021 avslutades arbetet pga pandemin samt satsningen ”Smärta med eller utan psykisk ohälsa”. Där ingår ett ”Strukturerat arbetssätt i sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocessen” och resultatet och arbetssättet från helhetsgrepp har överförts dit.
Utveckla arbetssätt inom sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocessen.	Forskningsstudien är försenad men pågår. Utbildningsdagar för alla rehabkoordinatorer planeras till november. En webbutbildning för arbetssättet håller på att tas fram gemensamt inom sydöstra

Aktiviteter	Analys
	sjukvårdsregionen.
Ett arbetssätt inom området smärta med eller utan psykisk ohälsa tas fram	Ytterligare ACT-utbildningar planeras till hösten. Flera vårdcentraler låter hela personalen gå utbildningen för att få ett gemensamt förhållningssätt. Rehabmedicin och psykiatrin planerar samma utbildning för att få samma förhållningssätt. Ett smärtrehab-program är klart och ska föras ut i primärvården i september.
Tillgång till rehabkoordinator	Rehabkoordinator ska finnas tillgänglig vid behov oavsett vårdnivå. Samarbete pågår med rehabcentrum som nu har det övergripande ansvaret för rehabkoordineringen på klinik.

Strategiska mål: God och säker hälso- och sjukvård, och tandvård överallt och alltid

Framgångsfaktorer: Effektiva och ändamålsenliga processer

Uppdrag: Strategiska angreppssätt för arbetet för patientsäkerhet.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Vårdprevention	90 %	84 %	Andel patienter som fått åtgärd utförd ligger som tidigare på en jämn nivå. Systematiska utbildningar till alla nyanställda sjuksköterskor och återkommande utbildningarna för undersköterskor pågår vilket kan förbättra resultatet ytterligare framöver.

Aktiviteter	Analys
Säker vård alla gånger.	En lokal samverkansgrupp patientsäkerhet är etablerad för att tydligare leda och koordinera arbetet, med anpassning till nationell handlingsplan för patientsäkerhet. Sommaren har inneburit en stor belastning i sjukvården. Arbete med en utvärdering pågår.

Strategiska mål: Kunskapsbaserad och ändamålsenlig vård

Framgångsfaktorer: Effektiva och ändamålsenliga processer

Uppdrag: Arbeta i enlighet med resultatet från utredningarna av tre akutsjukhus, sjukhusledning och länskliniker.

Aktiviteter	Analys
Starta arbetet med lokal ledning sjukhus	Lokala sjukhusledningarna är bemannade för alla tre sjukhusen. Rollerna är fördelade och man har haft ett första gemensamt uppstartsmöte.

Uppdrag: Fortsätta det påbörjade arbetet inom kunskapsstyrningen

Aktiviteter	Analys
Följer den nationella utvecklingen av nationellt kliniskt kunskapsstöd och genomför lokala anpassningar vid behov.	Utvecklingen av kliniska kunskapsstöd för en hel vårdkedja bevakas och dialoger pågår om utveckling av hur regionerna ska hämta kunskapsinnehållet. Projekt för att flytta länsgemensamma vårdriktlinjer till webbplatsen Folkhälsa och sjukvård pågår. Samarbete sker även i Sydöstra sjukvårdsregionen kring frågor om förvaltning av

Aktiviteter	Analys
	kunskapsstödet.

Uppdrag: Systematiskt implementera personcentrerade och sammanhållna vårdförlopp

Aktiviteter	Analys
Fortsätta arbetet med införandet av personcentrerade och sammanhållna vårdförlopp.	Arbetet inom befintliga grupper och tillsammans med bildandet av Länsgemensamma programområden (LPO) fortsätter som tidigare. I relation till bildande av LPO är det vårdförloppen hjärtsvikt, stroke samt schizofreni som är i fokus under hösten. Utöver dessa pågår arbete med sepsis, KOL och RA.

Uppdrag: Samarbetsvård - kroniska sjukdomar

Aktiviteter	Analys
Patienter med kronisk sjukdom.	Arbetet inom kunskapsstyrning och länsgemensamma programområden fortgår. Även andra utvecklingsinitiativ pågår, t ex inom ramen för vårdsamordningsprocessen och målsättningarna inom patientkontrakt samt inom samarbetsvård psykisk hälsa. Inom området hjärtsvikt pågår ett arbete för att förbättra samverkan mellan primärvård, slutenvård och kommuner. Inom Vårdcentralerna Bra Liv pågår arbeten med att strukturera och individanpassa vården av kroniskt sjuka patienter. Först ut är nya arbetssätt gällande diabetes- och astma/KOL-patienter som är de största kroniska sjukdomsgrupperna.
Förbättra konsultstöd från specialistvården till primärvården.	Projektet med att skapa bättre samverkan mellan primärvården och den specialiserade vården (”sömlösa vårdövergångar”) i Region Jönköpings län går under september in i implementeringsfas.

Uppdrag: Palliativ vård - vård i livets slutskede

Aktiviteter	Analys
Utforma den palliativa vården så att alla länsinvånare har jämlik tillgång till palliativ vård dygnet runt	Arbetet fortsätter med utveckling av den palliativa vården i länet och stöd till kommunerna.
Vårdplatser för specialiserad palliativ vård.	Arbetsgrupper har startat upp arbetet med att tillskapa palliativa åtgärdsplatser på länets tre akutsjukhus. Två åtgärdsplatser har under våren öppnats på kirurgkliniken i Värnamo. Fem åtgärdsplatser öppnas den 19 september på onkologen i Jönköping. Tidplan för Eksjö ej klart ännu.
Fortsätta utvecklingen av specialiserad sjukvård i hemmet.	Specialiserad sjukvård i hemmet (SSiH) ska ge ett ökat stöd till primärvården och kommunerna samt till slutenvårdskliniker på sjukhusen.

Uppdrag: Samordning av det suicidpreventiva arbetet

Aktiviteter	Analys
Arbeta med samordning av suicidprevention	Tjänst som suicidsamordnare är tillsatt. Tjänsten är delad mellan Region Jönköpings län och Räddningstjänsten i Jönköping. Arbetet fortsätter med att hålla ihop nätverket av suicidsamordnare i länets 13 kommuner, samt arbeta med gemensam handlingsplan.

Uppdrag: Våld i nära relationer

Aktiviteter	Analys
Fortsätta det påbörjade arbetet med implementering av utbildningsprogram med inriktning på hedersrelaterat våld och förtryck.	Ett arbete har genomförts med inriktning på hedersrelaterat våld och förtryck där framtagande och implementering av utbildningsprogram påbörjats. Utbildning har exempelvis skett för hälsokommunikatörerna i ämnet våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck.
Strukturera arbetssätt för att identifiera och bemöta hedersrelaterad problematik kopplat till barn- och unga.	Utbildning- och informationsmaterial rörande barns utsatthet har tagits fram. Ett arbete har även genomförts med inriktning på hedersrelaterat våld och förtryck där framtagande och implementering av utbildningsprogram påbörjats.

Uppdrag: Habilitering som ger stöd och behandling till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättningar

Aktiviteter	Analys
Beslut kring habiliteringens verksamhet vad gäller lokaler.	Politiskt beslut är taget om att nya lokaler skall byggas i Värnamo.

Uppdrag: God läkemedelsanvändning

Aktiviteter	Analys
Utveckla handlingsplanen för äldre och läkemedel	Samarbetet mellan läkare, medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS) och apotekare fortsätter i ett flertal kommuner. Ett flertal läkemedelsgenomgångar har genomförts för nyinskrivna på äldreboende. Apotekare har kommunicerat reviderad utgåva av ”Läkemedelsbehandling av de mest sjuka och sköra äldre” för distriktsläkare och för vissa läkare inom slutenvården. ”Indikatorer för god läkemedelsterapi hos äldre” är en lathund som planeras att revideras under hösten, då Socialstyrelsen kommer med en ny utgåva. Handlingsplanen för Äldre och Läkemedel kommer att diskuteras under Läkemedelskommitténs möte i september i syfte att se över behov av revidering.
Genomföra läkemedelsdialoger med fokus på patientsäkerhet samt kostnadseffektivitet	Läkemedelsdialoger genomförs löpande med klinikerna. Initiering kan ske både av verksamheten eller av läkemedelskommittén. Vid dialogerna deltar representanter från verksamheten, läkemedelskommitténs ordförande, läkemedels-ekonom samt apotekare.

Uppdrag: Smittskydd och vårdhygien

Aktiviteter	Analys
Storskalig vaccinationskampanj mot covid-19.	Under sommaren har vaccinationsarbetet fortgått, men i lägre takt än tidigare eftersom inga nya grupper rekommenderats vaccination. Planeringsarbete pågår inför höstens vaccinationskampanj som startar 1 september och riktar sig till personer 65 år och äldre samt riskgrupper. Sammanlagt har nu över 840 000 doser vaccin mot covid-19 givits i Region Jönköpings län (varav drygt 800 000 doser till personer skrivna i länet).
Förstärkning av vårdhygiens arbete mot primärvården.	Under våren har ett flertal aktiviteter genomförts för att förstärka vårdhygiens arbete mot primärvården. Exempelvis har hygienronder genomförts. Ett utkast på vårdhygienisk egenkontroll för vårdcentral är framtaget och test av modellen planeras till hösten. Digital utbildning för vårdpersonal på vårdcentral i smitta/smittspridning och basala hygienrutiner. Arbete har påbörjats för att skapa rutiner för städning och

Aktiviteter	Analys
	för sårdusch på vårdcentral då behovet uppmärksammats. Levande Bibliotek är aktiverat inför patientenkät samt för att en patient ska föreläsa på hygienombudsträffar för vårdcentraler i höst.
Förstärka mot smittskydd och infektionskliniken på grund av det ökade trycket under coronapandemin	Ytterligare en halv hygienläkartjänst är tillsatt inom Smittskydd och vårdhygien för att bättre täcka de ökade behov som finns.
Utöka arbetet med att minska antibiotikaförskrivning	Under sommaren har Region Jönköpings län blivit officiell partner i Antibiotikasmart Sverige. Region Jönköpings läns strama-koordinator kommer att arbeta cirka 10 procent inom det nationella projektet med att ta fram kriterier för primärvården. Tack vare att Region Jönköping län kommit relativt långt med Antibiotikasmarta vårdcentraler har vi värdefulla erfarenheter att bidra med.

Uppdrag: Kris- och katastrofmedicinskberedskap

Aktiviteter	Analys
Civilt försvar	Planeringsarbetet fortgår utifrån överenskommelser mellan Sveriges kommuner och regioner och Socialdepartementet samt med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Rekrytering av en beredskapssamordnare med ansvarsområde civilt försvar pågår för att arbeta med olika delområden i överenskommelsen. Planeringsarbetet genomförs i samverkan med länsstyrelsen, Socialstyrelsen samt Försvarsmakten.
Kompetenshöjning gällande totalförsvar mm	Det kompetenshöjande arbetet fortgår kontinuerligt inom olika områden. Ökade insatser inom säkerhetsskydd planeras.
Översyn av lagerhållning och lokaler	Kartläggningen fortgår enligt den planerade processen, ökad lagerhållning av läkemedel är prioriterad. Utifrån det säkerhetspolitiska läget har viss lagerhållning ökat. Översyn av Region Jönköpings läns egenägda lokaler pågår ständigt. En statusgenomgång av alla skyddsrum är genomförd. För att öka robustheten har en viss ökning av lagerhållning av fastighetstekniskt material med långa leveranstider ökat.
Utbildning i kris- och katastroflägen.	En större katastrofmedicinsk övning genomfördes i maj med deltagare från ambulanssjukvården, akutmottagning, operation/intensivvård samt primärvården. Under övningen tränades omhändertagande av många skadade samt samverkan med andra aktörer, polis, räddningstjänst och försvarsmakten. Planering har påbörjats för höstens utbildningar.
Påbörja arbete med kontinuitetsplanering	Alla prioriterade verksamheter inom försörjningsberedskapsområdet har deltagit i workshop med syfte att kartlägga för att kunna förslå insatser för att öka robustheten. Kontinuitetsplanering har påbörjats. En gemensam metod för kontinuitetsplanering har tagits fram för kommande kontinuitetsplanering inom övriga verksamheter.

Uppdrag: Öka antalet tecknade idéburen offentligt partnerskap (IOP)

Aktiviteter	Analys
Arbeta utifrån framtagen strategi för idéburen offentligt partnerskap	Två IOP avtal är framtagna tillsammans med Origo Resurs och Vårsol Samtalscenter och väntar på beslut i nämnd för folkhälsa och sjukvård.

Uppdrag: Fortsätta införandet av tjänsten SMS livräddare i Region Jönköpings län

Aktiviteter	Analys
Marknadsföra tjänsten SMS-livräddare	Tjänsten är införd. Marknadsföring, samt uppföljning av tjänsten pågår

Uppdrag: Utreda om antalet vårdplatser inom intensivvården i Region Jönköpings län motsvarar länsinvånarnas behov av intensivvård.

Aktiviteter	Analys
Utreda behov av intensivvårdsplatser	Medicinsk programgrupp för operation och intensivvård har arbetat fram ett underlag med beskrivning av behov av intensivvårdsplatser i länet och bemanning av dessa. Underlaget ska behandlas av sjukvårdens ledningsgrupp i september.

Framgångsfaktorer: Psykisk hälsa

Uppdrag: Utveckla det individuella stödet för bättre somatisk hälsa vid psykisk hälsa

Aktiviteter	Analys
Utveckla arbetssätten vid somatisk hälsa vid psykisk sjukdom.	Fortsatt arbete pågår främst inom de vuxenpsykiatriska klinikerna, bl a via årliga hälsosamtal och uppföljning av somatisk hälsa och levnadsvanor. Samarbete sker med folkhälsa, primärvården och rehabiliteringscentrum. Samarbetsvård - psykisk hälsa är infört är infört på Höglandet. Syftet är att förbättra resultaten vid somatisk samsjuklighet genom upprättade hälsoplaner, hälsofrämjande insatser, samordnade vårdplaneringar och ökad patientnöjdhet. De viktigaste delarna är tillgänglighet för patienterna och mötesplatser för samverkan mellan vårdgivare. Arbetssättet sprids nu till övriga länsdelar.

Uppdrag: Utveckla stödet att möta och behandla personer med trauma som kan utveckla posttraumatiskt stressyndrom (PTSD)

Aktiviteter	Analys
Verksamheten identifierar prioriterade aktiviteter för att utveckla omhändertagandet av personer med eller som kan utveckla PTSD.	Arbete pågår, bland annat med stöd av specialistpsykiatrins kliniska programområde (KPO) "KPO trauma" som fortsätter med utbildningar inom kartläggning och prioriterade insatser. En ny modell för gruppterapi är även framtagen inom de vuxenpsykiatriska verksamheterna.

Framgångsfaktorer: Samverkan med kommunerna

Uppdrag: Samverkan i strategigrupp Barn och unga

Aktiviteter	Analys
Uppföljning av gemensamma aktiviteter och projekt i samverkan i Strategigrupp Barn och unga.	Strategigrupp barn och ungas arbete pågår enligt plan. Revidering av överenskommelser pågår samt skapandet av nya. Arbetet med aktiviteter till handlingsplan för 2023 har påbörjats.

Uppdrag: Samverkan i strategigrupp Psykiatri och missbruk

Aktiviteter	Analys
Uppföljning av gemensamma aktiviteter och projekt i samverkan i Strategigrupp psykiatri och missbruk.	Handlingsplan har lämnats vidare till ReKo för att fastställas. Parallellt diskuteras behov av översyn av ledningssystemet för samverkan och fördjupad beskrivning av målgruppen för strategigruppen. Beslut är taget om en förlängning av projektet Recovery college från 1 mars till 30 juni 2023. Kostnad för förlängning för en termin tas av befintliga statsmedel. Under förlängningen av projektet tas underlag fram om eventuell fortsättning där samverkansmöjligheter med andra närliggande hälsofrämjande alternativ ingår.
Stärka vården för beroende och missbruk i samverkan med kommunerna.	Riksdagens socialutskott har lagt förslag om utredning av huvudmannaskapet för vårdansvar för personer med psykisk ohälsa och beroendesjukdom. Den så kallade samsjuklighetsutredningen lämnade i november 2021 delbetänkande som innebär både förändrat huvudmannaskap och utökad krav på samverkan. Beslut väntas under år 2023.

Uppdrag: Samverkan i strategigrupp Äldre

Aktiviteter	Analys
Uppföljning av gemensamma aktiviteter och projekt i samverkan i Strategigrupp äldre.	God samverkan med kommunerna i strategigrupp Äldres olika områden och processer. Arbete utifrån "Bästa platsen att leva och åldras på" pågår som en del i Nära vård omställningen. Där ingår Trygg och säker vård och omsorg, hälsofrämjande och förebyggande insatser.

Uppdrag: Samverkan i eHälsorådet

Aktiviteter	Analys
Samverka med kommunerna kring ehälsofrågor	Arbete pågår med revidering av målbilden för ehälsa i samverkan mellan kommunerna och Region Jönköpings län. Systemet för vaccination, Mittvaccin, används nu även av kommunerna. Ett projekt ska starta för att möjliggöra tillgång till Cosmic för kommunerna och digitalisering av AVK-flödet pågår.

Uppdrag: Stärka samverkan och samarbetet med kommunerna kring rehabiliteringsprocessen

Aktiviteter	Analys
Samverkan med kommunerna kring rehabiliteringsprocessen	Samverkan med kommunerna kring rehabiliteringsprocessen sker inom ramen för arbetsgruppen samordningsgrupp rehabilitering under ReKo. Bibehålla och utveckla denna samverkan i den nya kunskapsstyrningsorganisationen.

Framgångsfaktorer: God cancervård

Uppdrag: Standardiserade vårdförlopp cancer

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Standardiserade vårdförlopp - andel inom max	80 %	35 %	Under den senaste 12- månadsperioden har totalt 2 109 patienter behandlingsstartats i standardiserade vårdförlopp och av dessa har 747 (35 procent) skett inom fastlagen ledtid för respektive förlopp. Motsvarande period föregående år har 45 procent behandlingsstartats inom

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
ledtid			angiven ledtid. Under perioden når enbart SVF Buksarkom uppsatt målvärde baserat på 11 startade vårdförlopp där 3 behandlingsstartats, samtliga inom uppsatt mål. SVF bröstcancer, prostatacancer, malignt melanom samt tjock- och ändtarmscancer är exempel på förlopp med stora volymer (4 497 startade vårdförlopp varav 1 259 startade behandlingar) och sammantaget når dessa en måluppfyllelse på 34 procent.
Standardiserade vårdförlopp - andel utredda patienter i SVF	70 %	100 %	Successivt en förbättring under året och periodens resultat speglar vad som förväntas enligt det nationella beräkningsunderlaget för standardiserade vårdförlopp.

Aktiviteter	Analys
Fortsatt utveckling och förvaltning av standardiserade vårdförlopp.	Standardiserade vårdförlopp (SVF) är en del i det ordinarie arbetssättet. Cancervården fortsätter med processorienterat arbetssätt utifrån patienternas väg i vården.

Uppdrag: Screening av tjocktarmscancer

Aktiviteter	Analys
Samordning och planering av tarmscreening	Förberedelsearbete med bland annat utbildning av personal och kommunikation gick in i slutfas inför årsskiftet 2021/2022. Utskick med erbjudande om provtagning för tidig upptäckt av tjock- och ändtarmscancer startades i februari 2022. Första året till 60- och 62-åringar för att sedan skalas upp och efter fem år omfatta hela åldersgruppen 60-74-åringar.

Uppdrag: Prostatacancertestning

Aktiviteter	Analys
Aktivt delta i arbetet för införande av organiserad prostatacancertestning	Arbetet fortsätter i införandeprojektet för organiserad prostatacancertestning. En intern arbetsgrupp har startas upp på urologen som tillsammans arbetar med att ta fram riktlinjer för arbetet. Kontinuerliga träffar med projektledare och kravanalytiker under tertial 1 och 2 för att säkerställa att alla moment finns med i planeringen.

Uppdrag: Cancerrehabilitering

Aktiviteter	Analys
Fortsatt arbete för att utveckla en trygg personcentrerad, behovsinriktad och resurseffektiv rehabilitering av hög kvalitet.	I enlighet med det nationella vårdprogrammet för cancerrehabilitering pågår olika förbättringsinitiativ inom bl a följande områden: *Kontaktsjuksköterska* – erbjudande om kontaktsjuksköterska mäts och redovisas centralt. *Min vårdplan cancer* – erbjudande om Min vårdplan cancer mäts och redovisas centralt. *Behovsbedömning – Hälsoskattning* för cancerrehabilitering implementeras successivt i samband med nationellt införande av digital Min vårdplan. *En rehabguide* för cancersjukdomar har utarbetats. *Rehabiliteringsplan* – Implementering av länsgemensam mall och arbetssätt pågår.

Uppdrag: Öka deltagandet i screeningprogram

Aktiviteter	Analys
Kommunikationsinsatser för att öka deltagandet i screeningprogram	Förberedelsearbete pågår inför pilotprojekt organiserad prostatacancertestning, OPT. Kommunikationen kommer riktas både till dem som erbjuds testning men också till övriga invånare, i likhet med kommunikationsinsatserna tidigare i år vid start av provtagning för att upptäcka cancer eller förstadium till cancer i tjock- och ändtarmen. Kommunikationsinsatserna handlar om patientinformation på 1177, inlägg i sociala medier och pressmeddelanden.

Uppdrag: Avancerad läkemedelsbehandling

Aktiviteter	Analys
Behandlingsenheter	Arbetet har påbörjats och fungerar nu i Värnamo. På Höglandssjukhuset i Eksjö har arbetet försenats på grund svårighet att hitta lämplig lokal.

Uppdrag: Utrota livmoderhalscancer

Aktiviteter	Analys
Arbete med att utrota livmoderhalscancer	Planering pågår inför genomförande av catch-up vaccinationer för kvinnor födda mellan 1994 och 1998.

Framgångsfaktorer: God tandvård

Uppdrag: Allmäntandvård barn och unga

Aktiviteter	Analys
Översyn av det preventiva arbetet inom Folktandvården (kollektiva satsningar).	Under perioden har inventering av det kollektiva arbetet som utförs på respektive klinik fortsatt. Ett arbete pågår med att se över och utvärdera förslag samt prioritera insatser. Översynen förväntas leda till förbättringsförslag som bidrar till ett mer produktivt arbete och ökad kvalitet i det preventiva arbetet inom den externa barntandvården.

Verksamhetsstatistik

Primärvård

Egenproducerad vård (inkl såld vård)	Utfall 2022-08	Utfall 2021-08	Utfall 2020-08	Utfall 2019-08	Förändring % 2022-2021	Förändring % 2022-2019
Antal besök, läkare	285 994	274 291	264 374	530 866	4,3 %	-46,1 %
Antal besök, annan personalkategori	384 879	385 509	402 670	493 838	-0,2 %	-22,1 %
-varav distansbesök utomlänare	20 398	12 702	14 844	231 991	60,6 %	-91,2 %
-varav distansbesök länsbor	10 028	10 700	13 390	6 656	-6,3 %	50,7 %
Andel distansbesök	4,5 %	3,5 %	4,2 %	23,3 %	1,0 %	-18,8 %
Länets vårdkonsumtion						
Antal besök, läkare	281 132	280 283	266 396	301 877	0,3 %	-6,9 %
Antal besök, annan personalkategori	436 514	444 722	455 768	518 127	-1,8 %	-15,8 %

Antalet besök till läkare av länets invånare ökar jämfört med 2021 men är inte tillbaka på 2019 års nivå. Besök till annan personalkategori ligger på ungefär samma nivå som 2021 men betydligt lägre än innan pandemin vilket främst beror på att sjuksköterskorna vaccinerade stora volymer i början av året. Andelen distansbesök uppgår till 4,5 procent vilket är en ökning jämfört med 2021. Det är distansbesök av utomläns patienter som står för ökningen, länets invånare minskar antalet distanskontakter.

Specialiserad somatisk vård

Egenproducerad vård (inkl såld vård)	Utfall 2022-08	Utfall 2021-08	Utfall 2020-08	Utfall 2019-08	Förändring % 2022-2021	Förändring % 2020-2019
Antal disponibla vårdplatser	531	531	527	559	0,0 %	-5,0 %
Vårdtid i dagar	113 079	112 822	104 905	113 876	0,2 %	-0,7 %
Antal vårdtillfällen	29 945	30 548	28 372	31 718	-2,0 %	-5,6 %
Medelvårdtid, dagar	3,8	3,7	3,7	3,6	2,4 %	5,3 %
Antal läkarbesök	234 119	227 276	213 787	239 248	3,0 %	-2,1 %
Antal besök annan personalkategori	218 410	195 678	187 807	210 403	11,6 %	3,8 %
Varav distansbesök	4 724	5 900	662	166	-19,9 %	
Andel distansbesök	1,0 %	1,4 %	0,2 %	0,0 %	-0,4 %	1,0 %
Länets vårdkonsumtion						
Vårdtid i dagar	122 216	115 126	107 022	116 430	6,2 %	5,0 %
Antal vårdtillfällen	31 794	30 818	28 700	32 001	3,2 %	-0,6 %
Antal läkarbesök	249 792	240 547	235 613	259 971	3,8 %	-3,9 %
Antal besök annan personalkategori	215 363	192 001	186 537	209 501	12,2 %	2,8 %

Inom den slutna vården är antalet disponibla vårdplatser oförändrat jämfört med motsvarande period 2021. Jämfört med året innan pandemin (2019) är minskningen 5 procent vilket motsvarar 28 vårdplatser. Antalet producerade vårdtillfällen minskar något jämfört med 2021 men antalet vårddagar ökar, det innebär att medelvårdtiden har ökar något under 2022.

Sett till länets invånares konsumtion av vård (dvs när vi justerar för köpt och såld vård till andra regioner) ökar såväl slutenvården som öppenvården. Inom öppenvården ses en kraftig ökning av besök till annan personalkategori.

Andel distansbesök är fortsatt på en blygsam nivå och minskar jämfört för 2021.

Specialiserad psykiatrisk vård

Egenproducerad vård (inkl såld vård)	Utfall 2022-08	Utfall 2021-08	Utfall 2020-08	Utfall 2019-04	Förändring % 2022-2021	Förändring % 2022-2019
Antal disponibla vårdplatser	105	115	110	119	-9 %	-12 %
Vårdtid i dagar	22 415	23 714	22 603	24 708	-5 %	-9 %
Antal vårdtillfällen	2 461	2 662	2 696	2 839	-8 %	-13 %
Medelvårdtid, dagar	9,1	8,9	8,4	8,7	2 %	5 %
Antal läkarbesök	21 074	19 539	17 609	19 977	8 %	5 %
Antal besök annan personalkategori	69 436	64 226	69 036	72 278	8 %	-4 %

Egenproducerad vård (inkl såld vård)	Utfall 2022-08	Utfall 2021-08	Utfall 2020-08	Utfall 2019-04	Förändring % 2022-2021	Förändring % 2022-2019
Varav distansbesök	6 360	6 216	566	154	2 %	
Varav andel distansbesök	7,0 %	7,4 %	0,7 %	0,2 %	-0,4 %	6,9 %
Länets vårdkonsumtion						
Vårdtid i dagar	29 542	30 003	28 158	24 701	-1,5 %	19,6 %
Antal vårdtillfällen	2 614	2 707	2 642	1 916	-3,4 %	36,4 %
Antal läkarbesök	20 401	18 650	16 682	18 342	9,4 %	11,2 %
Antal besök annan personalkategori	67 570	62 106	67 020	70 643	8,8 %	-4,4 %

Inom den slutna vården minskar antalet disponibla vårdplatser relativt mycket såväl jämfört med motsvarande period 2021 som året innan pandemin (2019). Samma utveckling ses även för antalet producerade vårddagar och vårdtillfällen. Även invånarnas konsumtion av vårdtillfällen och vårddagar minskar jämfört med 2021 men ökar kraftigt sedan 2019.

Inom den öppna vården ökar antalet besök till såväl läkare som annan personalkategori relativt mycket jämfört med 2021.

Antalet distansbesök ökar jämfört med 2021 men då antalet besök totalt ökat mer blir andelen något lägre. Inom den psykiatriska vården är dock andelen distanskontakter relativt hög.

Lärande och förnyelse

Strategiska mål: Professionell kunskap och förbättringskunskap

Framgångsfaktorer: Lärande i vardagen

Uppdrag: Identifiera, kartlägga, samordna och stödja strategiska forskningsområden och kunskapsunderlag i arbetet med nära vård

Aktiviteter	Analys
Skapa stödjande strukturer och processer. Skapa mötesplatser, nätverk och utvärdera	Arbetet med planering av forskningsskola i Sydöstra sjukvårdsregionen relaterat till nära vård pågår. Planering pågår också för att Futurum skall stödja nära-vårdomställningen och skapa stödjande strukturer och processer.

Uppdrag: Tandvård - Odontologiska institutionen är ett ledande centrum

Aktiviteter	Analys
Inrätta utbildningar för både tandläkare och tandsköterskor i länet.	Besök av universitetskanslersämbetet (UKÄ) är planerat till den 17 oktober för att syna läroplan för ny tandläkarutbildning. Fortsatta diskussioner pågår med YH-myndigheten för att tillskapa utbildningsplatser för tandsköterskor i Jönköpings län.

Uppdrag: Fortsatt arbete med kapacitet och produktionsstyrning (KPS)

Aktiviteter	Analys
Stödja verksamheten i arbetet med KPS	Kapacitets och produktionsstyrnings (KPS) arbetet består av flera komponenter och närliggande kunskapsutvecklingar. Arbetet är nära

Aktiviteter	Analys
	knutet till Kostnad per patient (KPP) men också till väntetidsfrågor samt interna digitala personalplaneringssystem. Det är i grunden ett lean arbete som syftar till att ta tillvara "produktions" resurser på bästa sätt. Barnhälsovården och det kirurgiska verksamhetsområdet har kommit längst. Inom medicinska verksamhetsområdet är man på gång att börja på flertal kliniker. En speciell insats görs också kring akuten på Ryhov.

Medarbetare

Strategiska mål: Sveriges bästa offentliga arbetsgivare

Framgångsfaktorer: Rätt kompetens och bemanning

Uppdrag: Strategisk kompetensförsörjning

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Kostnad för bemanningsföretag (hyrkostnad som andel av egna personalkostnader)	2 %	4 %	Utfallet ligger över målnivån. Den ackumulerade kostnaden för bemanningsföretag har ökat med ca 34% jämfört med samma period föregående år och ligger nu på ca 151 mnkr. Kostnaden för hyrläkare har ökat med ca 26% medan kostnaden för sjuksköterskor har ökat med ca 68%. Verksamheterna arbetar utifrån sina handlingsplaner för att minska beroendet av hyrpersonal men en hög frånvaro bland personalen i kombination med ett högt tryck på hälso- och sjukvården har påverkat behovet av hyrpersonal inom vissa verksamheter.

Uppdrag: Utökad bemanning

Aktiviteter	Analys
Utveckla och pröva arbetssätt tillsammans med primärvården för att öka tillgång till stöd från dietist.	Dietister har anställts vid rehabiliteringscentrum med uppdrag att vara stöd för primärvården i länet.
Översyn av deltidsarbete	Heltid som norm är riktlinje och heltidsanställning som utgångspunkt vid nyanställning. Om särskilda omständigheter anges beviljas partiell tjänstledighet. I dessa fall gör chefen en bedömning utifrån verksamhetens och medarbetarens behov.

Framgångsfaktorer: Intressanta arbetsuppgifter och goda utvecklingsmöjligheter

Uppdrag: Kompetenta och delaktiga medarbetare

Aktiviteter	Analys
Yrkesspecifik introduktion	Ett samverkansprojekt pågår mellan kommunikationsavdelningen, HR och Qulturum för att ta fram koncept och komponenter som skapar förutsättningar för en bra introduktion för alla medarbetare

Framgångsfaktorer: Lön och arbetsvillkor

Uppdrag: Heltid är norm

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Andel heltidsanställda	87 %	87 % ◆	Målsättningen är att 87 procent av alla anställningar ska utgå från heltid. Samtliga tjänster annonseras med sysselsättningsgrad på 100%. Arbete pågår för att följa utvecklingen och stödja cheferna vid anställning och planering. Om särskilda omständigheter anges beviljas partiell tjänstledighet. I dessa fall gör chefen en bedömning utifrån verksamhetens och medarbetarens behov.

Framgångsfaktorer: Bra chef- och ledarskap

Uppdrag: Hållbart chefskap

Aktiviteter	Analys
Chefers introduktion	Arbetet med chefers förutsättningar där chefers introduktion är en del pågår. Syftet är att skapa en bra gemensam grund och goda förutsättningar för nya chefer i Region Jönköpings län.
Ledarskapsprofil	En beskrivning av hur det är att vara ledare i Region Jönköpings län är nu framtagen. Beskrivningen är en sammanvägning av våra grundläggande värderingar, ledningsstrategier, friskfaktorer, medarbetarbetarlöfte, policys och vår utgångspunkt kring kvalitet som strategi. Beskrivningen finns på intranätet. En ny förtydligad version av mitt och ditt ansvar är också framtagen.

Framgångsfaktorer: Arbetsmiljö och hälsa

Uppdrag: Systematiskt arbetsmiljöarbete

Aktiviteter	Analys
Implementering av digitalt stöd för SAM-arbetet	Ett systemstöd för det systematiska arbetsmiljöarbetet och arbetet för lika rättigheter och möjligheter lanserades 2021. Implementeringsarbete med stöd av bla det nya samverkansavtalet pågår. Alla arbetsplatser ska använda verktyget och årlig uppföljning genomförs i systemet 2022.

Uppdrag: Sjukfrånvaron ska vara låg och skillnaden i sjukfrånvaro mellan kön och yrkeskategori ska minska.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Personalhälsa - sjukfrånvaro	5,5 %	6,3 % ■	Den ackumulerade sjukfrånvaron är högre än under föregående år. Under januari och februari ökade sjukfrånvaron på grund av en ny våg av covid-19 för att sedan återgå till samma nivå som under 2021. Under sommarmånaderna ökade sjukfrånvaron dock igen. Sjukfrånvaron ligger fortsatt högre än var den var före pandemin t ex under 2019. Det är fortsatt den korta sjukfrånvaron (dag 1-14) som ligger på en högre nivå än före pandemin medan den långa sjukfrånvaron är ganska oförändrad. Kvinnor har fortsatt en högre sjukfrånvaro än män även om skillnaden minskat något jämfört med tidigare år. Kontinuerligt arbete fortsätter tillsammans med chefer,

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
			HR och AME för att skapa goda förutsättningar för hälsofrämjande arbetsplatser, tidiga insatser och en långsiktigt god arbetsmiljö.

Framgångsfaktorer: Lika rättigheter och möjligheter

Uppdrag: Aktiva åtgärder för lika rättigheter och möjligheter

Aktiviteter	Analys
Stöd i arbetet med aktiva åtgärder för lika rättigheter och möjligheter	För att stödja chefers arbete med aktiva åtgärder för lika rättigheter och möjligheter kommer en e-utbildning att utvecklas/köpas in under hösten 2022.

Ekonomi

Strategiska mål: God hushållning av resurser på såväl kort som lång sikt

Framgångsfaktorer: Kostnadseffektiv verksamhet

Uppdrag: Arbeta kostnadseffektivt för att uppnå ekonomi i balans

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Ekonomi i balans -FS nämnd	0 tkr	8 479 tkr	Fs nämnden har efter åtta månader en positiv avvikelse mot budget på 8,5 miljoner kronor. Det är en förbättring jämfört med maj då avvikelsen var minus 91,6 miljoner kronor. Förbättringen beror främst på att nämnden har fått del av statsbidrag via Regionstyrelsen vilket till och med augusti uppgår till 96 miljoner kronor.

Avvikelse mot budget i miljoner kronor

Verksamhetsområde	Utfall	Budget	Avvikelse
Privata vårdgivare	-50,2	-42,5	-7,7
Vårdcentralerna Bra Liv	42,2	21,5	20,7
Folktandvården	-170,6	-174,9	4,2
Medicinsk vård	-1 962,1	-1 904,4	-57,7
Kirurgisk vård	-1 950,2	-1 857,8	-92,4
Psykiatri rehab o diagnostik	-879,3	-854,4	-24,8
Summa verksamhetsområde inkl privata	**-4 970,2**	**-4 812,5**	**-157,7**
Regionens åtagande	-1 920,8	-2 086,90	166,1
Totalt FS nämnd	**-6 891,0**	**-6 899,5**	**8,5**

Privata vårdgivare har ett underskott vilket främst beror på köpt psykiatri inom länet. Bra Liv och Folktandvården har positiva avvikelser mot budget. Bra Liv har haft relativ höga intäkter för provtagning och vaccinationer i inledningen av året men dessa har minskat och påverkar det ekonomiska utrymme. För verksamhetsområdena Medicinsk vård, Kirurgisk vård och

Psykiatri/rehabilitering/diagnostik fortsätter ekonomin att visa negativa resultat men en viss uppbromsning finns.

Inom Regionens åtagande är det en positiv budgetavvikelse på 166 miljoner kronor. Det beror främst på de statsbidrag som överförts från regionstyrelsen ligger bokförd här samt att vissa reserverade budgetmedel som nämnden har beslutat om inte har adresserats till slutanvändare ännu.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Prognos -FS nämnd	0 tkr	36 900 tkr	FS nämndens prognos för helår 2022 är ett plusresultat på 37 miljoner kronor. Det är en förbättring jämfört med årsprognosen i samband med delårsrapport ett då det förväntades ett underskott på 125 miljoner kronor. Den största orsaken till förbättringen är att FS nämnden erhållit statsbidrag från Regionstyrelsen som för helåret uppgår till 123 miljoner kronor. Även utan detta tillskott finns en förbättring i prognosen jämfört med tertial ett.

Bokslut och prognos, budgetavvikelse i miljoner kronor.

Verksamhetsområden	Bokslut 2020	Bokslut 2021	Prognos 2022 T1	Prognos 2022 T2
Privata vårdgivare	3,7	-21,7	-9,1	-7,4
Vårdcentralerna Bra Liv	20,9	96,7	0	5
Folktandvården	-9,4	0,2	-0,6	-0,3
Medicinsk vård	37,9	-24,7	-125	-80
Kirurgisk vård	8,7	-106,9	-80	-120
Psykiatri rehab o diagnostik	1,3	-58,3	-50	-40
Summa verksamhetsområde inkl privata	**63,2**	**-114,8**	**-264,7**	**-242,7**
Centralt/Regionens åtagande	66,7	34	139,7	279,6
Totalt FS nämnd	**130,0**	**-80,8**	**-125,0**	**36,9**

För Privata vårdgivare förväntas ett underskott på 9,1 miljoner kronor 2022. Orsaken är fortsatt köp av externa neuropsykiatriska utredningar för främst barn.

Bra Liv prognostiserar ett överskott på 5 miljoner kronor för helår 2022. Det innebär att kostnadssidan kommer att vara högre än intäktssidan i slutet av året. Intäktsprognosen bygger på att covidersättningen ökar jämfört med sommaren och att tillgänglighetspengar faller ut även under hösten. Kostnadsprognosen antar att läkarbemanningen ligger kvar på en högre nivå än föregående år och kostnaderna för hyrbemanning kommer öka svagt.

Folktandvårdens ekonomiska prognos bygger på en försämrad ekonomisk utveckling under hösten främst till följd av personalbrist som leder till färre kliniska timmar och lägre intäkter. Under hösten förväntas också en större andel barn behandlas vilket leder till färre vuxentimmar och lägre intäkter.

Medicinsk vård prognostiserar ett budgetunderskott om 80 mnkr för helåret 2022. Ekonomi i balans förväntas under andra halvåret 2023.

Kirurgisk vård prognostiserar en negativ budgetavvikelse med 120 miljoner kronor. I utfallet finns kostnader för intensivvård av patienter med covid-19 med cirka 20 mnkr. I prognosen ingår förväntade intäkter ur "kömiljarden" och medel för uppskjuten vård. De största budgetavvikelserna finns för personalkostnader inom OP/IVA-klinikerna och för köp av bemanningsföretag.

Psykiatri, rehabilitering och diagnostik beräknar ett underskott mot budget på 40 mnkr. Den största budgetavvikelsen finns inom röntgen vilket beror på höga kostnader för bemanningsföretag, fler faktiska årsarbetare samt ökade avskrivningskostnader för ny utrustning. Även inom psykiatrin finns underskott vilket delvis är kopplat till behov av bemanningsföretag.

Årsprognosen för FS nämndens centrala delar/Regionens åtagande är plus 280 miljoner kronor för 2022.

Det positiva resultatet beror främst på:

- omfördelning av medel/statsbidrag från RS till FS nämnd på 123 miljoner kronor. Dessa medel kommer att fördelas till verksamhetsområdena men slutlig fördelning är ännu inte klar. vissa reserverade budgetmedel som nämnden beslutat om har ännu inte fördelats till slutlig användare - ca 30 mnkr.
- Även kömiljarden beräknas ge ett överskott för den fasta delen samt bonusdel totalt ca 80 miljoner kronor.
- Reserverade budgetmedel för läkemedel beräknas ge ett överskott på 25 miljoner för helåret man kan komma att fördelas till verksamhetsområden innan året slut.
- Vårdval primärvård beräknas ha ett överskott på 28,5 miljoner främst till följd av att reserverad budget för ST läkare inte disponerats lika mycket som tidigare.
- Köpt psykiatrisk vård prognostiseras ett underskott på 25 miljoner.

HÅLLBARHET

Av de 10 delmål/mätetal som för närvarande följs upp tertialvis, visar resultatet för tertial 2 att sex av målen uppnås. Arbetet med energieffektivisering i fastigheter löper på med gott utfall. Regeringsuppdraget om att offentlig verksamhet ska energieffektivisera med anledning av rådande elpriser innebär dock att alla verksamheter behöver höja ambitionsnivån under kommande vinter. Det finns fortfarande utmaningar när det gäller att använda bra byggmaterial (A/B-klassade enligt Sunda Hus) vid ny- och om byggnation. Inom livsmedelsområdet uppnås målen om andel svensk frukt, bär och potatis, MSC-märkning samt eko/fairtademärkt kaffe/te/choklad/banan medan det är en bit kvar till målen när det gäller svenskt kött, mejeriprodukter, ägg samt ekologiska livsmedel. Kriget i Ukraina har gjort det extra problematiskt att nå målet om ekologiska livsmedel. Det är även svårt att erhålla svenska äggprodukter, ostprodukter och laktosfri grädde.

Arbetet med att minska matsvinn från restaurangportioner pågår och årets målsättning uppnås. Arbetet med, att i samverkan med avdelningarna, minska matsvinn från patientportioner har ännu inte kommit igång i alla delar av organisationen. Detta arbete behöver prioriteras eftersom matsvinnet per patientportion är relativt stort (ca 207 g/portion). Den nya 15-rättersmenyn i Eksjö och Värnamo bidrar dock generellt till mindre matsvinn.

En strategi för resfria möten är beslutad. Arbetet med att minimera inköp av buteljerat vatten med hjälp av den s.k. vattentrappan har inletts men reduktionen uppgår endast till 7 % jämfört med T2 2021. Nybyggnation av Habilitering i Värnamo är ett exempel på en byggnad med trästomme och solceller. Flera åtgärder har vidtagits för att minska användningen av engångsprodukter och när engångsprodukter måste användas, välja produkter som rekommenderas från miljösynpunkt. Anställda i Region Jönköpings län ges 20 procents rabatt på månadskort hos Jönköpings länstrafik under 6 månader för att främja hållbara arbetsresor.

Inom social hållbarhet har utbildning i rättighetsbaserat arbetssätt gått in i fas 2 då verksamhetsteam deltar. Webbsida med stöd för ökad hälsolitteracitet har publicerats och arbete pågår med webbsida för stöd till jämlik verksamhet, där normmedvetenhet och icke-diskriminering är bärande perspektiv. Ett stöd för att arrangera hållbara konferenser och evenemang finns publicerat på intranätet. Arbetsgruppen för nationella minoriteter har bl.a. utvecklat samarbetet med Länsstyrelsen, Jönköpings kommun och med Gislaveds kommun.

7 av totalt 46 aktiviteter ur hållbarhetsprogrammet har inte påbörjats.

Strategiska mål: Vi ska minska vår klimatpåverkan från våra fastigheter och anpassa vår verksamhet till ett förändrat klimat.

Framgångsfaktorer: Vi är klimatsmarta - fastigheter och klimatanpassning

Uppdrag: Användningen av värme och el i våra fastigheter och verksamheter ska minska. År 2025 ska köpt energi understiga 145 kWh/m2 vilket innebär en minskning med 11 procent jämfört med 2019.

Mätetal	Målvärde	Resultat tertial	Analys
Köpt energi (kWh/m2)	155 kWh/m2	150 kWh/m2	Driftoptimeringsåtgärder i kombination med gynnsamt väder och ändrade korrigeringsfaktorer för energiindex bidrar till att prognosvärdet ser mycket bra ut.

Strategiska mål: Våra inom- och utomhusmiljöer ska vara hälsofrämjande och hållbara.

Framgångsfaktorer: Vi bidrar till en sund livsmiljö - inom- och utomhusmiljöer

Uppdrag: År 2025 ska de byggmaterial vi använder uppgå till minst 80 procent A- och B-klassade byggmaterial enligt SundaHus.

Mätetal	Målvärde	Resultat tertial	Analys
Andel A- och B-klassade byggmaterial vid om- och nybyggnation.	80 %	76% ◆	Utfallet är oförändrat jämfört med T1.

Strategiska mål: Vi ska främja en hållbar livsmedelsproduktion, hälsosamma matvanor och en ökad självförsörjningsgrad.

Framgångsfaktorer: Vi bidrar till en sund livsmiljö - livsmedel

Uppdrag: Av våra livsmedelsinköp ska år 2025 minst 95 procent av kött, mejeriprodukter och ägg vara producerade i enlighet med krav motsvarande svensk lagstiftning inom djuromsorg.

Mätetal	Målvärde	Resultat tertial	Analys
Andel svenskproducerat kött, mejeriprodukter och ägg	89 %	84% ◆	Område måltid: Leverantörerna har svårigheter att leverera vissa produkter i den uträckning som efterfrågas, till exempel svensk laktosfri grädde, äggprodukter och ostprodukter. Även vissa svenska köttprodukter ersätts med andra varor. Det finns en stor risk att priset ökar markant på svenska köttprodukter med tanke på omvärlden och bristen på spannmål till djuren. Skolorna uppfyller i genomsnitt målet.

Uppdrag: Av våra livsmedelsinköp ska år 2025 minst 50 procent av frukt, bär, grönsaker och potatis vara producerade i enlighet med krav motsvarande svensk lagstiftning inom livsmedelsproduktion.

Mätetal	Målvärde	Resultat tertial	Analys
Andel svenskproducerad frukt, bär, grönsaker och potatis	41 %	42% ●	Svensk oskalad potatis som nyttjas i Jönköping och grönsaker, frukt och bär i säsong har bidragit till resultatet. Enheten i Eksjö ser svårigheter att nå målet och ligger under målvärdet. Skolorna har i genomsnitt nått målet men utfallet varierar relativt stort mellan skolorna. Ibland finns målkonflikt mellan svenskt och ekologiskt.

Uppdrag: Av våra livsmedelsinköp ska år 2025 minst 95 procent av fisk och skaldjur vara märkt med MSC eller motsvarande för hållbart fiske/fiskodling.

Mätetal	Målvärde	Resultat tertial	Analys
Andelen MSC-märkt fisk och skaldjur	89 %	89% 	En svårighet med att kunna nå en ytterligare ökning är att lax endast finns som ASC-märkt (vilket är OK enligt hållbarhetsprogrammet) men den märkningen redovisas inte i det statistiksystem som används för uppföljning. De kräftstjärtar som köps är inte MSC-märkta och ibland levereras det inte utbytesprodukter som uppfyller rätt krav. För skolorna har en klar förbättring uppnåtts jämfört med T1. Ingen av skolorna når dock målnivån. Laxen är en utmaning.

Uppdrag: Av våra livsmedelsinköp ska år 2025 minst 65 procent av de totala livsmedelsinköpen vara ekologiskt producerade.

Mätetal	Målvärde	Resultat tertial	Analys
Andel ekologiska livsmedel	62 %	60% 	Område måltid: Coronapandemin har gjort det extra problematiskt att nå målet och nu försvårar kriget i Ukraina samt ökade livsmedelspriser tillgången på varor. I vissa fall finns även en kvalitetsproblematik för färsk frukt och grönt. 15-rättersmenyn bidrar till ökad andel ekologiska livsmedel, likaså utbudet av specerivaror till vårdavdelningarna. Arbetet med att hitta bra ekologiska produkter fortsätter bl.a. via den regionala EKO-gruppen som träffas månadsvis. Två av fyra skolor når målet. Vissa ekologiska livsmedel är ibland även en beställningsvara som kräver framförhållning och i viss mån även bättre lagringsmöjligheter som kanske inte alltid finns. Vissa produkter har också periodvis varit restnoterade.

Uppdrag: Av våra livsmedelsinköp ska år 2025 100 procent av kaffe, te, drickchoklad och bananer vara producerade med sociala och etiska krav motsvarande Fairtrade och vara ekologiskt producerade.

Mätetal	Målvärde	Resultat tertial	Analys
Andel Fairtrademärkt och ekologiskt producerat kaffe, te, drickchoklad och banan	97 %	97% 	Målet uppnåddes även om det har varit vissa problem med att få bananer som uppfyller kraven. Även teer som inte uppfyller kraven har levereras som utbytesprodukter. Även skolorna uppnådde målet i genomsnitt.

Uppdrag: Vi ska servera måltider som främjar hälsosamma matvanor och minskar klimatpåverkan.

Mätetal	Målvärde	Resultat tertial	Analys
Genomsnittlig klimatpåverkan, kg CO2-ekv/kg livsmedel	<1,93 CO2-ekv/kg livsmedel	2,14 CO2-ekv/kg livsmedel 	Område måltid: Mätetalet är övergripande och därmed svårt att analysera. Det finns en teori om att det är svårare att nå ett lågt tal under vinterhalvåret beroende på tillgång till varor och ätmönster. Mindre andel rött kött, mer fisk, kyckling samt grönsaker och hög andel vegetariska måltider påverkar generellt resultatet i positiv riktning. Nuvarande ökningar av priser inom livsmedelsområdet har lett till nya tankar kring fördelning av råvaror inom recept vilket kan gagna resultatet med fler vegetariska inslag. Skolorna: Det finns i vissa fall en utmaning att servera vissa maträtter med en ökad risk för mer matsvinnet som en konsekvens.

Strategiska mål: Vi ska öka andelen cirkulära materialflöden, avfallsmängden ska minska och återvinningen ska öka.

Framgångsfaktorer: Vi använder våra resurser klokt - cirkulära materialflöden

Uppdrag: Vårt matsvinn ska minska med minst 30 procent till 2025 jämfört med 2020.

Mätetal	Målvärde	Resultat tertial	Analys
Matsvinn per restaurangportion	-15 %	-30% 	Område måltid: Åtgärder som planeras för att nå ytterligare förbättringar är till exempel översyn av portionsstorlek där det portioneras samt förfining i tillagningsprognoser. Det har varit svårt att beräkna hur mycket mat som ska produceras när gästantalet ökat. Positiva aktiviteter är till exempel återvinning av råvaror och överbliven mat som inte varit ute på buffén samt att tillaga mat efterhand där lokalerna så tillåter. Jönköping blev tvungen att senarelägga den senaste mätningen och statistiken är därför ofullständig. Skolorna: Målet uppnås inte. Mätning av matsvinn görs endast 1-2 veckor per år vilket ökar risken för variationer till följd av meny eller särskilda förhållanden under mätveckan. Värnamo folkhögskola har nu beslutat att mäta en vecka/tertial.
Matsvinn per patientportion	-15 %	-36% 	Sammantaget har produktionsmetoden med pastöriserad mat till patienter som tillverkas mot lager för Eksjö och Värnamo reducerat produktionssvinnet i köken. Jönköping som har varmmatsproduktion till patienterna har svårigheter att prognostisera rätt och det är av olika anledningar variationer i avdelningarnas beställningsnivå. På avdelningarna har matsvinn per patientportion minskat med 3 % . Där 15-rättersmenyn införts är den uppskattad av patienterna och bedöms ha gett ett minskat matsvinn. Flera kliniker arbetar med att tillsammans med vårdnära service beställa rätt antal portioner och rätt mat anpassat till de patienter de har. Det kan ibland vara svårt att avboka matbeställningar då tiden för sista förändringen kan vara innan beslut om utskrivning fattas. Pastöriserade matlådor med lång håll-barhet finns på vissa avdelningar för att minska behovet av extrabrickor.

Bilagor

Resultaträkning fullfond	Tertialutfall 2022T2	Prognosutfall 2022	Diff mot budget	Tertialutfall 2021T2	Utfall 2021
Verksamhetens intäkter	2 161,0	3 347,8		2 279,8	3 580,9
Verksamhetens kostnader	-9 935,8	-15 322,1		-9 968,0	-15 160,0
Avskrivningar	-330,9	-502,5		-295,8	-451,9
VERKSAMHETENS NETTOKOSTNAD	**-8 105,8**	**-12 476,9**	**52,1**	**-7 984,0**	**-12 030,9**
Skatteintäkter	6 747,2	10 120,8	269,8	6 373,5	9 644,1
Generella statsbidrag o utjämningssystem	2 240,5	3 358,9	125,9	2 100,1	3 142,9
VERKSAMHETENS RESULTAT	**881,9**	**1 002,8**	**447,8**	**489,6**	**756,1**
Finansnetto tillgångar	-553,2	-527,9	-930,9	619,5	830,9
Finansnetto skulder (värdesäkring pensioner)	-163,3	-244,9	-46,9	-263,6	-313,1
RESULTAT EFTER FINANSIELLA POSTER	**165,5**	**230,0**	**-530,0**	**845,5**	**1 274,0**
Extraordinära poster	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
ÅRETS RESULTAT	**165,5**	**230,0**	**-530,0**	**845,5**	**1 274,0**

Finansiella nyckeltal	Tertialutfall 2022T2	Prognosutfall 2022		Tertialutfall 2021T2	Utfall 2021
Likviditet	4,39			4,14	3,89
Soliditet fullfondering	28,3%	28,0%		25,9%	27,2%
Nettokostnad/skatt och generella statsbidrag	90,2%	92,6%		94,2%	94,1%
Resultat efter finansiella poster/skatter och generella statsbidrag	1,8%	1,7%		10,0%	10,0%
Nettkostnadsökning mot föregående år	1,5%	3,7%			9,4%
Nettkostnadsökning mot föregående år jämförbar	6,6%	7,0%			6,6%
Skatte- och generella statsbidragsökning mot fgår	6,1%	5,4%			4,8%
Egenfinansieringsgrad investeringar (verksamhetens res)		292,2%			211,3%
Rörelsekapital miljoner kronor	8 566			7 879	8 290
Rörelsekapital exkl pensionsplaceringar miljoner kronor	2 216			1 657	1 870

Definitioner:

Likviditet: Visar regionens betalningsförmåga på kort sikt. Omsättningstillgångar / Kortfristiga skulder

Soliditet: Visar regionens betalningsförmåga på lång sikt. Eget kapital / Totala tillgångar

Egenfinansieringsgrad investeringar: Verksamhetens resultat exkl avskrivningar / nettoinvestering

Rörelsekapital: Avspeglar regionens finansiella styrka. Omsättningstillgångar - Kortfristiga skulder

BALANSRÄKNING FULLFOND (miljoner kronor)		Tertialbokslut 2022-08-31	Bokslut 2021
Tillgångar			
Anläggningstillgångar			
Immateriella anläggningstillgångar	10xx	34,1	32,3
Materiella anläggningstillgångar			
1. Mark och byggnader	11xx	4 616,1	4 605,2
2. Maskiner och inventarier	12xx	1 126,7	1 155,0
Finansiella anläggningstillgångar	13xx	386,6	384,4
Summa Anläggningstillgångar		**6 163,5**	**6 176,9**
Omsättningstillgångar			
Förråd	14xx	130,8	127,0
Fordringar	15xx-17xx	1 321,2	1 398,8
Kortfristiga placeringar	18xx	8 794,1	9 215,8
Kassa och bank	19xx	846,9	415,7
Summa Omsättningstillgångar		**11 093,0**	**11 157,3**
Summa Tillgångar		**17 256,5**	**17 334,1**
Eget kapital, avsättningar och skulder			
Eget kapital			
Regionkapital		4 711,4	3 437,4
Årets resultat	3xxx-8xxx	165,5	1 274,0
Summa Eget kapital		**4 876,9**	**4 711,4**
Avsättningar			
Avsättningar för pensioner	221x-222x	9 803,8	9 705,7
Övriga avsättningar	223x	0,0	0,0
Summa Avsättningar		**9 803,8**	**9 705,7**
Skulder			
Långfristiga skulder	23xx	49,2	49,5
Kortfristiga skulder	24xx-29xx	2 526,7	2 867,6
Summa Skulder		**2 575,9**	**2 917,0**
Summa Eget kapital, avsättningar och skulder		**17 256,5**	**17 334,1**

Panter och Ansvarsförbindelser		
Panter och därmed jämförliga säkerheter	922,2	922,2
Pensionsförpliktelse som inte har tagits upp bland skulderna eller avsättningarna	26,0	26,0
Övriga ansvarsförbindelser	100,0	100,0

Resultaträkning blandmodell	Tertialutfall 2022T2	Prognosutfall 2022	Diff mot budget	Utfall 2021
Verksamhetens intäkter	2 161,0	3 347,8		3 580,9
Verksamhetens kostnader	-10 124,1	-15 604,4		-15 443,5
Avskrivningar	-330,9	-502,5		-451,9
VERKSAMHETENS NETTOKOSTNAD	**-8 294,0**	**-12 759,2**	**46,8**	**-12 314,4**
Skatteintäkter	6 747,2	10 120,8	269,8	9 644,1
Generella statsbidrag o utjämningssystem	2 240,5	3 358,9	125,9	3 142,9
VERKSAMHETENS RESULTAT	**693,7**	**720,5**	**442,5**	**472,6**
Finansnetto tillgångar	-553,2	-527,9	-930,9	830,9
Finansnetto skulder (värdesäkring pensioner)	-88,0	-132,0	-21,0	-79,3
RESULTAT EFTER FINANSIELLA POSTER	**52,6**	**60,6**	**-509,4**	**1 224,2**
Extraordinära poster	0,0	0,0	0,0	0,0
ÅRETS RESULTAT	**52,6**	**60,6**	**-509,4**	**1 224,2**

Finansiella nyckeltal blandmodell	Tertialutfall 2022T2	Prognosutfall 2022		Utfall 2021
Likviditet	4,39			3,89
Soliditet blandmodell	53,3%	53,0%		52,8%
Nettokostnad/skatt o bidrag	92,3%	94,7%		96,3%
Resultat efter finansiella poster/skatter och generella statsbidrag	0,6%	0,4%		9,6%
Nettkostnadsökning mot föregående år		3,6%		9,3%
Nettkostnadsökning mot föregående år jämförbar		6,8%		
Skatte-och statsbidragsökning mot fgår		5,4%		4,8%
Rörelsekapital	8 566			8 290

1) Definitioner:

Likviditet: Visar regionens betalningsförmåga på kort sikt. Omsättningstillgångar / Kortfristiga skulder

Soliditet: Visar regionens betalningsförmåga på lång sikt. Eget kapital / Totala tillgångar

Rörelsekapital: Avspeglar regionens finansiella styrka. Omsättningstillgångar - Kortfristiga skulder

BALANSRÄKNING BLANDMODELL (miljoner kronor)		Tertialbokslut 2022-08-31	Bokslut 2021
Tillgångar			
Anläggningstillgångar			
Immateriella anläggningstillgångar	10xx	34,1	32,3
Materiella anläggningstillgångar			
1. Mark och byggnader	11xx	4 616,1	4 605,2
2. Maskiner och inventarier	12xx	1 126,7	1 155,0
Finansiella anläggningstillgångar	13xx	386,6	384,4
Summa Anläggningstillgångar		**6 163,5**	**6 176,9**
Omsättningstillgångar			
Förråd	14xx	130,8	127,0
Fordringar	15xx-17xx	1 321,2	1 398,8
Kortfristiga placeringar	18xx	8 794,1	9 215,8
Kassa och bank	19xx	846,9	415,7
Summa Omsättningstillgångar		**11 093,0**	**11 157,3**
Summa Tillgångar		**17 256,5**	**17 334,1**
Eget kapital, avsättningar och skulder			
Eget kapital			
Regionkapital		9 153,5	7 929,4
Årets resultat	3xxx-8xxx	52,6	1 224,2
Summa Eget kapital		**9 206,1**	**9 153,5**
Avsättningar			
Avsättningar för pensioner	221x-222x	5 474,6	5 263,6
Övriga avsättningar	223x	0,0	0,0
Summa Avsättningar		**5 474,6**	**5 263,6**
Skulder			
Långfristiga skulder	23xx	49,2	49,5
Kortfristiga skulder	24xx-29xx	2 526,7	2 867,6
Summa Skulder		**2 575,9**	**2 917,0**
Summa Eget kapital, avsättningar och skulder		**17 256,5**	**17 334,1**

Panter och Ansvarsförbindelser		
Panter och därmed jämförliga säkerheter	922,2	922,2
Pensionsansvarsförbindelse (förmåner intjänade före 1998)	4 329,2	4 442,2
Pensionsförpliktelse som inte har tagits upp bland skulderna eller avsättningarna	26,0	26,0
Övriga ansvarsförbindelser	100,0	100,0

Presidium - Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö §§ 121-139

Tid: 2022-09-20 kl. 08:30

Plats: Regionens hus, sal C

§ 127

Intern kontroll 1- Delårsrapport nr 2 2022

Diarienummer: RJL 2022/83

Beslut

Med anledning av inkompletta underlag i ärendet, kallas presidiet till ett extra presidiesammanträde för att hantera ärendet, den 11 oktober 2022 kl. 08:30.

Beslutets antal sidor

1

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

Delårsrapport 2 2022 - Nämnden för trafik, infrastruktur och miljö

Förslag till beslut

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

- godkänner delårsrapport 2 2022 avseende verksamhetsområden inom nämndens ansvarsområde.

Sammanfattning

I december 2021 noterade nämnden förslag till budget och verksamhetsplan för förvaltningens verksamhetsområden som verkar inom nämndens ansvarsområde. Delårsrapport 2 2022 ger återrapportering av verksamhetsplan och budget.

Information i ärendet

Regionfullmäktige har i budget för 2022 angivit mål för verksamheten och i handlingsplaner fokusområden, förändringar och uppdrag. I december 2021 noterade nämnden förslag till budget och verksamhetsplan för förvaltningens verksamhetsområden som verkar inom nämndens ansvarsområde.

Regiondirektören är ytterst verkställande tjänsteman som på regionstyrelsens och nämndernas uppdrag leder verksamheten i enlighet med fastställd verksamhetsplan och budget för regionstyrelse respektive nämnd. Operativt ansvar fördelas vidare till verksamhetsområdesdirektör som rapporterar till regiondirektören.

Verksamhetsområdenas delårsrapport utgör tillsammans regiondirektörens återrapportering av förvaltningens verksamhet och resultat för delår 2 2022. Den är också en del av Region Jönköpings län interna kontroll. Delårsrapporten utgör även ett viktigt underlag för regionledningskontorets arbete med Region Jönköpings läns delårsrapport som utgör regionstyrelsens återrapportering till regionfullmäktige.

Nämnden delges även regionledningskontorets delårsrapport för information, då många av uppdragen och aktiviteterna berör nämndens ansvarsområde.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 2022-09-29
- Länstrafiken delårsrapport 2 2022
- Regionledningskontor med verksamhetsnära funktion delårsrapport 2 2022 – för information

Beslut skickas till

Regionledningskontoret ekonomi

REGIONLEDNINGSKONTORET

Jane Ydman
Regiondirektör

Presidium - Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö §§ 121-139

Tid: 2022-09-20 kl. 08:30

Plats: Regionens hus, sal C

§ 128

Intern kontroll 1- Verksamhetsområdets delårsrapport nr 2 2022

Diarienummer: RJL 2022/83

Beslut

Med anledning av inkompletta underlag i ärendet, kallas presidiet till ett extra presidiesammanträde för att hantera ärendet, den 11 oktober 2022 kl. 08:30.

Beslutets antal sidor

1

Region Jönköpings län

Delårsrapport 2
Tertial 2 2022

Länstrafiken

Dnr 2022/83
Carl-Johan Sjöberg, Trafikdirektör
Länstrafiken
Region Jönköpings län, Box 1024, 551 11 Jönköping
© Region Jönköpings län, www.rjl.se

Innehållsförteckning

Inledning **4**

Medborgare och kund **6**

Strategiska mål: Ökad andel kollektiva resor samt behovsanpassade serviceresor - för hållbar utveckling 6

Process och produktion **9**

Strategiska mål: Enklare vardag för patienter och medarbetare 9

Strategiska mål: Kostnadseffektiv upphandling 9

Strategiska mål: Ändamålsenlig och kostnadseffektiv trafik 10

Lärande och förnyelse **12**

Strategiska mål: Professionell kunskap och förbättringskunskap 12

Strategiska mål: Kundanpassad organisation 12

Medarbetare **13**

Strategiska mål: Sveriges bästa offentliga arbetsgivare 13

Ekonomi **15**

Strategiska mål: God hushållning av resurser på såväl kort som lång sikt 15

Hållbarhet **17**

Strategiska mål: Klimatpåverkan från våra transporter ska minska och transportsystemet ska vara resurseffektivt. 17

Strategiska mål: Vi ska stärka den sociala hållbarheten och minska den negativa hälso- och miljöpåverkan genom våra upphandlingar. 19

Strategiska mål: Vi ska öka andelen cirkulära materialflöden, avfallsmängden ska minska och återvinningen ska öka. 19

Inledning

Länstrafikens uppdrag är att inom Jönköpings län och angränsande områden bedriva och utveckla kollektivtrafiken. Uppdraget utgår från Region Jönköping läns vision ”För ett bra liv i en attraktiv region” och ett bra liv förutsätter bland annat goda möjligheter att resa i det dagliga livet. Det innebär att vi med ett så bra trafikutbud som möjligt ska erbjuda våra resenärer en prisvärd, enkel och säker resa till sitt arbete, sina studier eller fritidsaktiviteter.

Verksamheten omfattar den allmänna kollektivtrafiken med buss och tåg samt Serviceresor, vilket innefattar närtrafik, färdtjänst och sjukresor.

Länstrafikens totala budgetomslutning uppgår 2022 till ca 1 538 mnkr. Nettokostnaden för Region Jönköpings län är ca 1 072 mnkr. Mellanskillnaden på ca 466 mnkr finansieras genom intäkter: biljettintäkter, egenavgifter och övriga intäkter.

Faktiskt antal årsarbetare har varit 92,1 i genomsnitt under andra tertialet, vilket är 0,9 årsarbetare färre än samma period förra året.

Sammanfattning tom andra tertialet

Sedan slutet på mars 2020 har spridningen av Coronapandemin haft stor påverkan på hela verksamheten. Antalet resor i både den allmänna kollektivtrafiken och inom Serviceresor har minskat kraftigt och resandeminskningen inom den allmänna trafiken har medfört kraftigt lägre biljettintäkter.

Sedan årets början har dock resandet och därmed biljettintäkterna ökat. I augusti månad uppgår biljettintäkterna till 101 procent av intäkterna samma månad 2019.

Efter andra tertialet är det ekonomiska utfallet -97,6 mnkr jämför med budget. Prognosen för helårsutfall är en negativ budgetavvikelse på 130,3 mnkr. Förutom underskott på biljettintäkter har det under året varit höga kostnader på drivmedel/energi vilket drivit upp index både inom allmän trafik och serviceresor och försämrat prognosen ytterligare sedan delårsrapport 1.

Planerade kampanjer för att marknadsföra ny trafik och nya fordon inom både regionbussar och stadstrafiken har tidigare skjutits upp pga pandemin. Kampanjer har påbörjats under året och det planeras för flera kampanjer under hösten/vintern.

Upphandlingen av Krösatågstrafiken är överprövad och är ännu inte avgjord i Kammarrätten. Enligt Förvaltningsrätten, som är första instans, måste upphandlingen göras om. Ett tillfälligt avtal finns med operatör som driver trafiken under tiden. Byggnationen av ny tågdepå i Nässjö pågår enligt plan och ska stå klar för att ta emot nya fordon i slutet av 2024. På grund av omfattande underhållsarbete på tågen har det varit många inställda turer.

Måluppfyllelse ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet

	2022-08-31	Andel	2021-08-31	Andel
Antal mätetal som är uppfyllda	2	14%	5	42%
Antal mätetal som är delvis uppfyllda	5	36%	3	25%
Antal mätetal som inte är uppfyllda	7	50%	4	33%
Antal mätetal som mäts	14		12	

Man kan konstatera att andelen mätetal som inte uppfylls eller delvis uppfylls har ökat. Flertalet av de mätetal som inte nås har koppling till ekonomin.

Medborgare och kund

Strategiska mål: Ökad andel kollektiva resor samt behovsanpassade serviceresor - för hållbar utveckling

Framgångsfaktorer: Konkurrenskraftiga restider och hög turtäthet.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
VO Restiden - allmän trafik	30%	32 % ●	Under det andra tertialet har resultatet sjunkit, men trots det nås målet. Resultatet för restid är två procentenheter lägre än landets genomsnitt. I kundundersökningar har det kommit fram att man upplever att det är för många stopp på vägen och att man tycker bussen kör omvägar. Att hitta åtgärder och förbättra restiden är ett fokusområde 2022.
VO Restiden - serviceresor	92%	93 % ●	Den upplevda restiden inom Serviceresor är på samma nivå som efter första tertialet och målet nås.

Uppdrag: Starta ett pilotprojekt för att på några lämpliga ställen i länet prova ett nytt upplägg med linjelagd anropsstyrd trafik.

Aktiviteter	Analys
Pilotprojekt anropsstyrd trafik	Nämnden har fått en avrapportering i juni om hur ett projekt skulle kunna gå till. En grundligare utredning kommer att göras innan testverksamhet påbörjas.

Framgångsfaktorer: Prisvärt

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Prisvärdhet	50 %	45 % ◆	Prisvärdheten har stigit med 3 procentenheter sedan första tertialet och med fyra procentenheter sedan årsskiftet. Resultatet är åtta procentenheter högre än landets genomsnitt. Förutom senior-och ungdomskort har det under våren införts en flexbiljett 10/30.

Uppdrag: Fortsätta utreda möjligheten att utveckla en modell med resekort med personliga zoner

Aktiviteter	Analys
Modell med personliga zoner.	Nämnden har fått avrapportering om innebörden av en förändring.

Uppdrag: Personer med funktionsvariationer som är berättigade till sjukersättning/aktivitetsersättning från försäkringskassan ska kunna använda ett motsvarande kort som seniorkort/ungdomskort till och med fyllda 70 år.

Aktiviteter	Analys
Resekort för personer med funktionsvariationer	Från och med 28:e mars är det möjligt för personer med funktionsvariationer som får sjukersättning, aktivitetsersättning eller handikappersättning att resa med

Aktiviteter	Analys
	30-dagarsbiljett Senior.

Uppdrag: Cykel ska i mån av plats få tas med kostnadsfritt på tåg

Aktiviteter	Analys
Cykel på tåg.	Möjligheten att ta med cykel kostnadsfritt är infört och gäller i mån av plats på Krösatåg, Västtåg samt regionbussar från och med den 18 april.

Framgångsfaktorer: Nöjda kunder

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
VO Färdtjänsthandläggning, dagar från ansökan till beslut	28 dagar	31 dagar	Målsättningen är justerad i år till 28 dagar för att vara i linje med landets genomsnitt. Resultatet efter andra tertialet når inte målsättningen men har förbättrats sedan första tertialet. Andelen avslag samt antalet ansökningar om riksfärdtjänst har ökat och dessa ärenden tar längre tid att handlägga.
Andel nöjda NKI - allmän trafik - alla länsbor	55 %	45 %	Resultatet har sjunkit något sedan förra tertialet, och är sju procentenheter lägre än landets genomsnitt.
Andel nöjda NKI - allmän trafik - resenärer	65 %	57 %	Nöjdheten bland resenärer är på samma nivå som förra tertialet, och är två procentenheter lägre än landets genomsnitt.
Andel nöjda NKI - serviceresor	85 %	84 %	Det är små rörelser när det gäller andelen nöjda eller mycket nöjda inom Serviceresor, resultatet har minskat med en procentenhet jämfört med förra tertialet.
Andel tåg som går enligt tidtabell	95 %	93 %	Av 24 959 avgångar med Krösatåg i Jönköpings Län ankom 23 293 stycken inom gränsen för punktlighet vilket innebär ett resultat på 93%. Det är en förbättring jämfört med första tertialet, men något sämre än föregående år.

Uppdrag: Efter beslut om nytt Trafikförsörjningsprogram utarbeta plan och redovisa delmål för perioden 2021- 2024 med utblick mot 2025-2035.

Aktiviteter	Analys
Handlingsplan och delmål för Trafikförsörjningsprogrammet	Delmål för resandeutvecklingen för olika trafikslag och trafikområden har tagits fram och den framtagna tågplanen ses som en del i arbetet med Trafikförsörjningsprogrammet.

Uppdrag: Ta avstamp i nytt Trafikförsörjningsprogram för att få igång det kollektiva resandet efter pandemin.

Aktiviteter	Analys
Öka resandet efter pandemin.	En hel del kampanjer har genomförts under året och höstens kampanjer för att öka kollektivt resande kommer att bestå av: September - Ny websida lanseras för att göra det ännu enklare att hitta information, planera sin resa och förbättrade funktioner. Oktober - Uppföljning på kampanjen "Vad betalar du" som

Aktiviteter	Analys
	startade v 19 med en bredare kanalstrategi i stadstrafiken i Jönköping, Värnamo, Nässjö och Tranås. November/December - App-kampanj, så här enkelt reser du i appen för att stimulera ett digitalt resande. December - Varumärkesstärkande film med storytelling, våra resenärer (personas)

Uppdrag: Ta fram riktlinjer och kostnader för att ta med sig husdjur på färdtjänstresor

Aktiviteter	Analys
Husdjur på färdtjänstresor	Uppdraget har utretts av Serviceresor och presentation av uppdraget inkl tänkbara lösningar har gjorts för nämnden. Utredningen inklusive underlag har gått vidare i budgetprocessen.

Uppdrag: Förbättra Trygghet, Restid och Lyhördhet och därigenom få nöjdare kunder inom allmänna trafiken.

Aktiviteter	Analys
Identifiera aktiviteter för att förbättra Trygghet, Restid och Lyhördhet	Djupare analyser och följdfrågor har gjorts för de olika mätetalen. Aktiviteter tas fram i samband med pågående arbete med att ta fram affärsplaner för resp. trafikavtal.

Uppdrag: Förbättra Trygghet och därigenom nöjdare kunder inom Serviceresor.

Aktiviteter	Analys
Identifiera aktiviteter för att förbättra Trygghet inom Serviceresor	På samtliga avtalsmöten med trafikföretagen, har "tryggheten" varit i fokus och vissa nyckeltal har följts upp som har betydelse för kundens upplevelse vid restillfället. Vi har konstaterat att det finns förbättringspotential på några områden bl.a. förarnas agerande och bemötande. Särskilt informationsbrev har även skickats ut till samtliga förare där tryggheten varit i fokus.

Process och produktion

Verksamhetsmått

Länstrafiken (tusental)	Utfall 2022-08	Utfall 2021-08	Utfall 2020-08	Utfall 2019-08	Förändring % 2022-2021	Förändring % 2022-2019
Antal resor- buss och tågtrafik	9 924	5 542	9 268	14 020	+79%	-29%
Andel regelbundna resenärer (% av länets invånare)	20	15	21	22	+5%	-2%
Antal serviceresor	428	365	330	465	+17%	-8%
- Varav färdtjänstresor	*351*	288	264	383	+22%	-8%
- Varav sjukresor	*76*	77	66	82	-1%	-7%

Strategiska mål: Enklare vardag för patienter och medarbetare

Framgångsfaktorer: Sveriges bästa digitala vård och stödsystem.

Uppdrag: Underlätta användandet och kunskap om digitala stöd och tjänster

Aktiviteter	Analys
Fortsätta utveckla och förbättra våra verksamhetssystem.	Arbete med verksamhetssystemen pågår enligt systemförvaltningsplaner i samarbete med angränsande län, leverantörer och ITC.

Strategiska mål: Kostnadseffektiv upphandling

Framgångsfaktorer: Rätt beteende - avtal

Uppdrag: Fortsätta med upphandlings och leveransprojekt av nya tågfordon samt bidra till arbetet med ny tågdepå

Aktiviteter	Analys
Slutföra spårfordonsupphandling	Upphandling är klar och tillverkning av fordon pågår.

Uppdrag: Uppstart av nytt avtal för drift och underhåll inom Krösatågen

Aktiviteter	Analys
Uppstart av nytt avtal för drift och underhåll inom Krösatågen	Nytt avtal och ny operatör för drift och underhåll av Krösatågen i december 2021.

Uppdrag: Uppstart av nya avtal inom Serviceresor

Aktiviteter	Analys
Uppstart av nya avtal inom Serviceresor	Avtalsstart har skett för Serviceresor 2022 den 1/9 helt enligt plan.

Strategiska mål: Ändamålsenlig och kostnadseffektiv trafik

Framgångsfaktorer: Trafikutbud med högt resande

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Antal påstigande/mil	9,2	5,6	Resultatet för påstigande per mil når inte målet vilket beror på att resandet är lägre än före pandemin samt att valideringarna (stämplingarna) är lägre än själva resandet. Samtidigt är antal körda mil fler än föregående år. Jämfört med föregående år har det ökat från 3,7 påstigande/mil för samma period.
Antal resor ska öka jfm föregående år	Öka jfm 2021	77 %	I augusti månad är resandet uppe i 86 % av resandet 2019 samma månad. Resandet har ökat stadigt sedan årets början och det är troligt att resandet är ännu högre än vad antalet valideringar i statistiken visar. Det pågår arbete med intrimning av kundräkningssystem ombord på bussarna vilket på ett bättre sätt kommer visa antalet faktiska resor framöver. En kampanj har pågått under sommaren för att öka valideringarna genom att uppmana resenärer att gå ombord i framdörren. Ackumulerad ökning i år jämfört med föregående år är 77 %.

Uppdrag: Att genomlysa resandemönster och ekonomiska effekter på kort och lång sikt utifrån pandemin under 2022 som ska utgöra underlag inför budget 2023 och översyn av Trafikförsörjningsprogram.

Aktiviteter	Analys
Utreda effekter utifrån pandemin	Aktiviteten är delvis påbörjad, men det är något för tidigt att fullt ut se effekter av pandemin och effekten av att mer arbete sker hemifrån än tidigare.

Uppdrag: En utvärdering av stadstrafiken i Värnamo och Nässjö görs innan uppstart av ny stadstrafik i Tranås.

Aktiviteter	Analys
Utvärdering av stadstrafiken i Värnamo och Nässjö innan uppstart av stadstrafik i Tranås	En utvärdering är framtagen och presenterad. Utvärderingen visar på behov av utveckling av trafiken i båda städerna.

Uppdrag: Fortsatt dialog med Halland sker för fortsatt drift av Krösatåg mellan Värnamo – Halmstad.

Aktiviteter	Analys
Fortsätta dialogen med Halland om Krösatågstrafiken till Halmstad	En löpande dialog kring Krösatågstrafiken förs med Hallandstrafiken och vi avvaktar deras besked om fortsättningen.

Uppdrag: Under 2022 slutförs en utredning för en bussförbindelse Eksjö – Värnamo – Sävsjö

Aktiviteter	Analys
Slutföra utredning om bussförbindelse Eksjö-Värnamo-Sävsjö	Ett förslag på trafikeringslösning tillsammans med en kostnadsuppskattning har presenterats för nämnden.

Uppdrag: En långsiktig tågplan tas fram för Jönköpings län. Tågplanen ska innehålla en strategi för hur den regionala tågtrafiken ska utvecklas på sikt och skapa robusthet i järnvägssystemet.

Aktiviteter	Analys
Ta fram en tågplan för Jönköpings län	Tågplanen godkändes av nämnden i maj 2022.

Framgångsfaktorer: Tryggt och säkert

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
VO Trygghet resenär	70%	63 %	Att hitta åtgärder för att förbättra tryggheten är ett fokusområde i verksamhetsplanen 2022. Undersökningar bland resenärer visar att det är oron för att inte komma fram i tid samt bristande trafiksäkerhet som är de största anledningarna till otrygghet. Oron för att smittas av sjukdom har minskat. Resultatet efter andra tertialet har ökat med en procentenhet sedan förra tertialet, men är fem procentenheter lägre än landets genomsnitt.
VO Genomförda fordonskontroller	100%	100 %	Tom andra tertialet har samtliga fordon kontrollerats. Målet är att samtliga fordon ska kontrolleras 1 gång/år och kontrollfrekvensen är i fas. ca 27 procent av kontrollerna har gett någon anmärkning, oftast på tvätt/städning eller plåtskador.

Lärande och förnyelse

Strategiska mål: Professionell kunskap och förbättringskunskap

Framgångsfaktorer: Lärande i vardagen

Uppdrag: Samtliga verksamheter identifiera arbetssätt eller arbetsuppgifter som inte längre bedöms som värdeskapande och beskriver hur man arbetat med att förändra eller fasa ut dessa.

Aktiviteter	Analys
Identifiera ej värdeskapande arbetssätt eller arbetsuppgifter	Det pågår ett flertal olika förändringar av arbetssätt genom nya digitala lösningar. Bland annat en förstudie kring analys och beslutsstöd för olika delar av verksamheten.

Strategiska mål: Kundanpassad organisation

Framgångsfaktorer: Ständiga förbättringar

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
VO Lyhördhet	36%	38 %	Resultatet för lyhördhet har fortsatt att öka under andra tertialet. Ackumulerat resultat är 38 % vilket är fem procentenheter bättre än landets genomsnitt. Det är en hög andel som anser att man inte fått någon återkoppling på sitt ärende vilket är ett område som det ska fokuseras på.

Medarbetare

Strategiska mål: Sveriges bästa offentliga arbetsgivare

Framgångsfaktorer: Rätt kompetens och bemanning

Uppdrag: Strategisk kompetensförsörjning

Aktiviteter	Analys
Arbeta med framtagen Kompetensförsörjningsplan.	En revidering av kompetensförsörjningsplanen är påbörjad och ska slutföras under året.

Framgångsfaktorer: Lön och arbetsvillkor

Uppdrag: Lönebildning

Aktiviteter	Analys
Arbeta med lönebildning	Vi jobbar med lönebildning i samband löneöversynen och strävar efter att ha konkurrenskraftiga löner i jämförelse med angränsande län och kollektivtrafikbranschen.

Uppdrag: Heltid är norm

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Andel heltidsanställda	87 %	96 %	Det är en hög andel heltidsanställda och målet nås.

Framgångsfaktorer: Bra chef- och ledarskap

Uppdrag: Hållbart chefskap

Aktiviteter	Analys
Arbeta med chefskapet.	Ett arbete kring tillitsbaserat ledarskap där alla chefer är involverade pågår.

Framgångsfaktorer: Arbetsmiljö och hälsa

Uppdrag: Systematiskt arbetsmiljöarbete

Aktiviteter	Analys
Tillse att alla chefer börjar arbeta i SAM-verktyget i Stratsys	Utbildning är genomförd och verktyget används i verksamheten.

Uppdrag: Sjukfrånvaron ska vara låg och skillnaden i sjukfrånvaro mellan kön och yrkeskategori ska minska.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Personalhälsa - sjukfrånvaro	2,4 %	3,2 %	Sjukfrånvaron har gått ner under andra tertialet men är högre än föregående år. Det är den korta sjukfrånvaron som ökat mest jämfört med föregående år.

Framgångsfaktorer: Lika rättigheter och möjligheter

Uppdrag: Aktiva åtgärder för lika rättigheter och möjligheter

Aktiviteter	Analys
Information om Regionens policies och riktlinjer ska ske på APT.	Information och diskussion om aktiva åtgärder för lika rättigheter och möjligheter görs i det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Uppdrag: Trakasserier, kränkande särbehandling eller könsrelaterat våld i arbetslivet ska inte förekomma

Aktiviteter	Analys
Information om Regionens policies och riktlinjer ska ske på APT.	Frågan om kränkande särbehandling tas upp bl.a. i arbetsmiljöronder och på APT.

Ekonomi

Strategiska mål: God hushållning av resurser på såväl kort som lång sikt

Framgångsfaktorer: Kostnadseffektiv verksamhet

Uppdrag: Arbeta kostnadseffektivt för att uppnå ekonomi i balans

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Ekonomi i balans	0 tkr	-97 638 tkr	Budgetavvikelsen är negativ med totalt ca 97,6 mnkr tom augusti månad. *Allmän trafik (-74 mnkr)* På biljettintäktssidan har avvikelserna mot budget minskat varje månad hittills i år. I juli månad nåddes budget om man även beaktar skuld till resenär på förköpta biljetter. I augusti nås inte budgeterat försäljning men försäljningen är uppe i 2019 års nivå. Ackumulerat är avvikelsen på biljettintäkter ca 39 mnkr mot budget inkl hänsyn till skuld till resenär för förköpta biljetter. Det kommande statsbidraget för intäktsbortfall är uppbokat med ca 10 mnkr för perioden. På kostnadssidan är det fortsatt negativa avvikelser framförallt på grund av prisutvecklingen på bränsle och energi vilket innebär ökade ersättningar till entreprenörerna. Kostnadsutvecklingen har ökat ytterligare under sommarmånaderna och ackumulerat tom augusti rör det sig om ca 48 mnkr som kostnadsökningarna på bränsle och energi avviker mot budget i busstrafiken. Kostnadsökningar syns även inom Krösatågen men dessa vägs upp av kostnadsminskningar pga färre körda kilometer då det varit många inställda turer. Samtidigt har de många inställda tågavgångarna inom Krösatågen lett till ökade kostnader för ersättningsbussar. *Serviceresor (-23 mnkr)* Inom Serviceresor är avvikelsen efter augusti ca 23 mnkr där ca 3 mnkr beror på efterreglering av miljöersättning avseende 2021, ca 11 mnkr beror på bränsle samt övrigt ca 9 mnkr beror på tidigare ensamåkning och glesare i fordonen, men även dyrare resor överlag. Vi ser att kostnad per resa ökat vilket beror på ett flertal faktorer. Samkörningen är något lägre än den var före pandemin och åtgärder kommer vidtas för att öka samåkningen. Kostnadsökningar har skett pga nya avtal som startade 2020 men effekten av det har vi inte sett förrän nu när resandet går upp. Resorna har i genomsnitt blivit något längre per resa och i somras fanns en viss överkapacitet när det gäller antal fordon vilket ökat kostnaderna. Inför sommaren gjordes en planering där man tog höjd för en ännu större resandeökning.
Prognos		-130 300 tkr	Prognosen efter tertial 2 landar på ett underskott för helåret mot budget på ca 130,3 mnkr. När det gäller biljettintäkter är prognosen densamma som efter tertial 1, bedömningen är att vi når 95 procent av budget resterande månader och ackumulerat underskott blir

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
			- 42 mnkr (exkl statsbidrag). Statsbidraget prognostiseras till 15 mnkr. Kostnaderna överskrider budget kraftigt och är högre än i prognosen för tertial 1 pga fortsatt mycket hög kostnadsutveckling när det gäller drivmedel. Kostnadsutvecklingen beräknas gå över budget med ca 76 mnkr i den allmänna trafiken, främst busstrafiken. Inom Krösatågen ökar drivmedelskostnaderna också men det är framförallt ersättningstrafik som går över budget. Det beräknas bli högre kostnader för tågunderhåll i år då det är omfattande eftersläpande underhåll som behöver göras. För Serviceresor beräknas ett underskott på ca 29 mnkr där ungefär hälften beror på hög kostnadsutveckling för drivmedel och resten pga miljöersättning, ökade kostnader pga ensamåkning i början på året och överlag högre kostnad per resa.

Aktiviteter	Analys
Handlingsplan för ekonomi i balans	Efter första tertialets prognos fick Regionledningskontoret i uppdrag av nämnden att se över trafikutbudet. Uppdraget har avrapporterats och förutom att eventuellt dra ner på trafikutbudet så föreslås även andra alternativ, tex att ta bort nuvarande rabatt på förköpta enkelbiljetter, i princip inte starta projekt som ökar kostnaderna samt att använda budgettillskott enligt Trafikförsörjningsprogram under 2023 för att kompensera för ökade kostnader. En mer omfattande nerdragning av trafikutbudet kräver en framförhållning på minst 6 månader. Hur underskottet ska hanteras framåt ingår som en del i budgetprocessen 2023.

Framgångsfaktorer: Högt resandeunderlag

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Kostnad per resenär - km (serviceresor)	Inte öka mer än index 24,88 kr/km	24,93 kr/km	Samåkningen i fordonen har ökat efter pandemin (men är något lägre än före pandemin) vilket ger effekt på kostnaden/resenärkm, kostnaden har minskat något sedan förra tertialet. Kostnadsutvecklingen gör att kostnaderna ökat mer än index.
Skattesubventionsgrad - allmän trafik	60 %	71 %	Trots sommarmånader med lägre biljettintäkter så minskar skattesubventionsgraden vilket beror på att intäkterna har ökat stadigt under året. Målet nås inte pga högt kostnadsläge samt att de ackumulerade intäkterna inte når budget.
Andel resenärer med giltig biljett	95 %	93 %	Andelen resenärer med giltig biljett under det andra kvartalet uppgår till 93 procent enligt statistik från biljettkontrollverksamheten, vilket är på samma nivå som efter första tertialet. Ca 7 procent hade alltså ogiltig/ingen biljett.

Hållbarhet

Strategiska mål: Klimatpåverkan från våra transporter ska minska och transportsystemet ska vara resurseffektivt.

Framgångsfaktorer: Vi är klimatsmarta - transporter

Uppdrag: År 2025 ska bussar i allmän kollektivtrafik drivas med 100 procent förnybara drivmedel.

Aktiviteter	Analys
Uppföljning miljökrav i Regionbusstrafiken.	Revisioner följer planen.
Uppföljning miljökrav Stadsbusstrafiken i Jönköping.	Revisioner följer planen.

Uppdrag: År 2025 ska eltåg drivas med 100 procent förnybar el, dieseltåg drivas med den andel förnybara drivmedel som är godkänt, dock minst 20 procent förnybara drivmedel.

Aktiviteter	Analys
Uppföljning miljökrav Tågtrafiken.	Revisioner följer planen.

Uppdrag: År 2025 ska fordon inom serviceresor drivas med minst 40 procent förnybara drivmedel.

Aktiviteter	Analys
Uppföljning miljökrav Serviceresetrafiken.	Revisioner följer planen.

Uppdrag: Under programperioden ska klimatpåverkan per årsarbetare minska med minst 40 procent för tjänsteresor, inklusive egna godstransporter, jämfört med 2019

Aktiviteter	Analys
Öka andelen förnybara drivmedel i pool-, verksamhets- och transportbilar till minst 70 procent år 2025. D.v.s. välj fordon enligt drivmedelsstrategin och tanka alltid rätt drivmedel.	Andel biogas som använts i de poolbilar verksamhetsområdet förfogar över är ca 94 % efter andra tertialet.
Erbjuda företagslösning för köp av biljetter som passar både regelbundna resenärer och sällanresenärer.	Utvecklingsarbetet pågår för företagsportalen enligt plan. Ny resurs på plats som kundansvarig med fokus på företagsförsäljning.
Förlänga busslinjen mellan Jönköping och Värnamo så att den även inkluderar hållplatser vid Länssjukhuset Ryhov och Värnamo sjukhus. Efter utvärdering av denna busslinje utreds möjligheten att etablera busslinje mellan Länssjukhuset Ryhov, Höglandssjukhuset Eksjö och Värnamo sjukhus.	Busslinje 500 är förlängd mellan Ryhov och Värnamo sjukhus. En utredning om busslinje mellan Eksjö sjukhus och Värnamo sjukhus är gjord och avrapporterad för nämnden.

Uppdrag: Vi ska stimulera våra medarbetare till att välja mer hållbara resealternativ för arbetspendling, med en målsättning att minska klimatpåverkan per anställd med 30 procent under programperioden, jämfört med 2019.

Aktiviteter	Analys
Erbjuda medarbetare gratis prova-på-perioder med kollektivtrafik.	Erbjudandet för medarbetare är utformat genom att ge 20% rabatt på en 30-dagarsbiljett och gäller mellan 1 september 2022 och 28 februari 2023. Den som nyttjar erbjudandet kommer att få svara på en enkät när perioden är slut. Svaren hjälper oss att utvärdera resvanor till och från arbetet, och ta reda på hur vi kan utveckla och förbättra möjligheterna för det.

Strategiska mål: Vi ska stärka den sociala hållbarheten och minska den negativa hälso- och miljöpåverkan genom våra upphandlingar.

Framgångsfaktorer: Vi bidrar till en sund livsmiljö - upphandling

Uppdrag: År 2025 ska 100 procent av våra särskilt farliga kemiska produkter utretts med syfte att hitta hälso- och miljöanpassade alternativ. Vi ska ha bytt ut produkter där det varit möjligt.

Aktiviteter	Analys
Inköp av kemiska produkter ska vara riskbedömda.	Vid inköp av kemiska produkter används lista över riskbedömda produkter.

Strategiska mål: Vi ska öka andelen cirkulära materialflöden, avfallsmängden ska minska och återvinningen ska öka.

Framgångsfaktorer: Vi använder våra resurser klokt - cirkulära materialflöden

Uppdrag: Hållbar användning av förbrukningsmaterial: År 2025 ska klimatpåverkan från prioriterade förbrukningsartiklar minska med minst 15 procent jämfört med 2019.

Aktiviteter	Analys
Främja användning av förbrukningsmaterial som går att materialåtervinna och består av återvunnen och/eller förnybar råvara. D.v.s. minska användningen av engångsprodukter och när engångsprodukter måste användas; Välj produkter som rekommenderas från miljösynpunkt.	En genomgång har gjorts och engångsmaterial kommer inte köpas in framöver.

Region Jönköpings län

Delårsrapport 2
Tertial 2 2022

Regionledningskontor med verksamhetsnära funktion

Dnr 2022/83
Jane Ydman, regiondirektör
Regionledningskontor med verksamhetsnära funktion
Region Jönköpings län, Box 1024, 551 11 Jönköping
© Region Jönköpings län, www.rjl.se

Innehållsförteckning

Inledning **5**

Medborgare och kund **7**

Strategiska mål: Jämlik hälsa och nöjda patienter/kunder 7

Strategiska mål: Bra munhälsa, God tandvård 12

Strategiska mål: Sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation. Jämlik hälsa, jämlik verksamhet och mångfald 13

Process och produktion **14**

Strategiska mål: Enklare vardag för patienter och medarbetare 14

Strategiska mål: Bra folkhälsoarbete 15

Strategiska mål: God och säker hälso- och sjukvård, och tandvård överallt och alltid 18

Strategiska mål: Kunskapsbaserad och ändamålsenlig vård 19

Strategiska mål: Ledning, utveckling och kommunikation 23

Strategiska mål: Region Jönköpings län ska leda, driva och genomföra strategiskt avgörande regionala utvecklingsprojekt. 25

Lärande och förnyelse **26**

Strategiska mål: Professionell kunskap och förbättringskunskap 26

Strategiska mål: Kunskap om effekter av regionala utvecklingsprojekt 28

Medarbetare **29**

Strategiska mål: Sveriges bästa offentliga arbetsgivare 29

Ekonomi **35**

Strategiska mål: God hushållning av resurser på såväl kort som lång sikt 35

Strategiska mål: Tillgång till regionala utvecklingsmedel utifrån länets behov ska öka 36

REGIONAL UTVECKLING **37**

En hållbar region **38**

En attraktiv region **43**

En tillgänglig region **47**

En smart region **50**

En kompetent region **55**

En global Region **59**

Hållbarhet **64**

Inledning

Regionledningskontoret består av avdelningarna folkhälsa och sjukvård, regional utveckling, kansli, kommunikation, HR, ekonomi, Futurum och Qulturum och arbetar med så väl ledning som stöd. Nettobudgeten för 2022 är cirka 507 miljoner kronor och verksamheten har cirka 475 faktiska årsarbetare. Regionledningskontoret och verksamhetsnära funktion arbetar regionövergripande med uppdrag och aktiviteter inom huvudområdena regional utveckling och hälso- och sjukvård för ett bra liv i en attraktiv region. En väl fungerande verksamhet som ständigt förbättras och förnyas med utgångspunkt i invånarnas behov är verktyget.

Regionledningskontorets arbete har under början av 2022 fortsatt varit inriktat på de behov av ledning och insatser som coronapandemin fört med sig men har under våren kunnat lämna detta fokus. Det innebär att arbetet med uppdrag i budget har kunnat återupptas på ett annat sätt. Detta återspeglas i de kommentarer som finns i rapporten avseende systemmätetal och uppdrag inom alla de områden som regionledningskontoret verkar.

Det viktiga arbetet med chefs- och ledarskap genom Nätverk för engagerat ledarskap och våra chefsprogram pågår. Temat på nätverksträffarna har varit våra ledningsstrategier. Arbetet med att tydliggöra och teckna ner den lednings- och ledarskapsidé som Region Jönköpings län grundat arbetet på sedan 1990-talet har även blivit synligt i de grundunderlag för budget 2023 som regionledningskontoret lämnat till partierna i april 2022.

Arbetet med ett medarbetarlöfte har fortsatt och har vägts in i arbetet med att ta fram ett material om att vara medarbetare och ledare i Region Jönköpings län. Beskrivningen av hur det är att jobba i Region Jönköpings län och det bästa med oss som arbetsgivare är nu synkat och sammanvägt med arbetet hur det är att vara medarbetare och ledare i Region Jönköpings län. Grunden för detta finns nu på intranätet under fliken Ledning och styrning - policyer, strategier och värdegrund.

Inom regionledningskontoret gjordes tillsammans med regionfastigheter och en extern aktör under hösten 2021 ett arbete för att utveckla våra arbetssätt och användningen av lokaler och arbetsplatser. En förstudierapport är framtagen och är utgångspunkt för fortsatt arbete för de beslutsunderlag som är framtagna inför nästa steg. Inriktningen är att genomföra förstudiens rekommendationer med vissa anpassningar utifrån medarbetare och chefers inspel. En viktig pusselbit är även externa hyreskontrakt som med dessa åtgärder kan minskas. Regionstyrelsen har fattat beslut i den riktningen och arbetet fortsätter. Under våren har halva Regionens hus varit evakuerat och vi har på ett naturligt sätt fått träna oss i att vara flexibla vad gäller arbetsplats. För de medarbetare som har behövt en stadig plats har detta möjliggjorts. Efter sommaren är alla lokaler åter tillgängliga i Regionens Hus. I början av september invigdes sutterängvåningen med många nyrenoverade konferensrum.

Inom regionledningskontoret har sjukfrånvaron ökat från en låg nivå till 2,9 procent. Resultatet tom augusti är +18,2 miljoner kronor och prognosen visar på en positiv budgetavvikelse på 25 miljoner kronor.

Måluppfyllelse ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet

	2022-08-31	Andel	2021-08-31	Andel
Antal mätetal som är uppfyllda	3	50%	4	80%
Antal mätetal som är delvis uppfyllda	1	17%		
Antal mätetal som inte är uppfyllda	2	33%	1	20%
Antal mätetal som mäts	6		5	

Måluppfyllelse finns för mätetalen antal heltidsanställda, ekonomi i balans samt prognos. Delvis uppfyllt är andel berättigade till nödvändig tandvård som fått den utförd. De mätetal som inte har måluppfyllelse är personalhälsa sjukfrånvaro samt täckningsgrad för den uppsökande verksamheten (munhälsobedömningar).


denna figur finns i rapporten för att visa vilka aktiviteter som stödjer Planen för framtidens hälso- och sjukvård

Medborgare och kund

Strategiska mål: Jämlik hälsa och nöjda patienter/kunder

Framgångsfaktorer: Personcentrerad vård

Uppdrag: Personcentrerad vård

Aktiviteter	Analys
Fortsätta utveckla den personcentrerade vården och inkludera patientföreningar och brukarråd i arbetet.	I arbetet med planen för framtidens hälso- och sjukvård är den personcentrerade vården central och utgår från patienten/brukarens och närståendes behov och förmåga att hanteras sin sjukdom. I lärandenätverk med patientföreningar har fyra nätverksträffar genomförts under våren med teman som har varit efterfrågade. Syftet med nätverket är att utveckla ett samskapande där vi tillsammans lär av varandra, utbyter kunskaper, erfarenheter och stödjer varandra i omställningen till nära vård. Och att stärka kunskaper om patientkontrakt. Dialog pågår med Patientnämnden kring hur vi kan arbeta med patient-/närståendeberättelser och inkomna ärenden på olika sätt kopplat till förbättrings- och innovationsarbeten. Berättelser som är kopplade till patientkontraktets innehåll (samverkan, kommunikation, tillgänglighet, delaktighet) har efterfrågats och använts i till exempel Region Jönköpings läns kapacitets- och produktionsstyrningsarbete. Patientnämnden är i sin tur ambassadörer för patientkontrakt. Under våren har det även skett ett utökat samarbete mellan Levande bibliotek, Peer och volontärerna på Hjärtats hus. Gemensamma nätverksträffar och uppstart av det gemensamma bemanningssystemet LeanLink för Levande bibliotek och Peer, för att förenkla processerna att leta rätt kompetenser till uppdrag.

Uppdrag: Existentiell hälsa och andlig vård

Aktiviteter	Analys
Erbjuda samtalsgrupper för medarbetare i vården.	Fyra samtalsgrupper/termin planeras att genomföras, fördelat på två grupper i Jönköping, en grupp i Eksjö och en grupp i Värnamo. AT-läkarna får kontinuerligt introduktion i ämnet. Planering pågår för ny målgrupp sjuksköterskor/undersköterskor på RIU-utbildningen hösten 2022. Förslag finns att via Hälsocenter erbjuda hälsocoacher en digital utbildning.

Framgångsfaktorer: Hög tillgänglighet

Uppdrag: Förbättra tillgängligheten

Aktiviteter	Analys
Utökning av rehabiliteringsresurserna i primärvården.	Utökning av sjukgymnaster/arbetsterapeuter i primärvården har skett kontinuerligt. Vårdcentralerna arbetar med direkttriagering till rehabiliteringspersonalen för flera olika

Aktiviteter	Analys
	besvär.
Förstärkning av psykosociala team.	I regelbok för 2021 förstärktes vårdpengen, som är riktat till de psykosociala teamen. Varje vårdcentral säkerställer tillgången till ett psykosocialt team.

Uppdrag: Arbeta aktivt med att ta hand om den uppskjutna vården

Aktiviteter	Analys
Planering och uppföljning av den uppskjutna vården.	Under sommaren har antalet väntande till ett första besök minskat med 6-7 procent samtidigt som väntande till operation ökat med strax under 20 procent. Detta är ungefär som tertial 2 2020 och 2021, med skillnaden att läget efter tertial 1 var fler väntande än motsvarande år. Det finns en handlingsplan att operera mer varje vecka under hösten för att minska antalet väntande. Vid en nationell jämförelse kan man ändå se att Region Jönköpings län är bland de regioner med bäst tillgänglighet till både besök och operationer.

Framgångsfaktorer: Jämlik hälsa och vård

Uppdrag: Arbeta för jämlik hälsa att vården erbjuds och fördelas på lika villkor.

Aktiviteter	Analys
Utbildning och diplomering i hbtq-frågor	Under andra tertialen har fler verksamheter genomgått hbtqi-diplomering eller har genomgått omdiplomering. Större föreläsningar har genomförts vid tre tillfällen och sammanlagt nått ca 160 personer. Aktiviteter för att främja kompetenshöjning hos personal och invånare har genomförts under Jönköpings Pride och Kärleksveckan i Eksjö.

Uppdrag: Arbeta med integration

Aktiviteter	Analys
Förstärka resurserna för hälsokommunikatörer. Upplys om hälso- och sjukvården på olika språk.	Hälsoskolan pågår på olika platser i länet. Jönköping, Anderstorp, Nässjö, Vaggeryd, Tranås och Mullsjö. Arbetsmarknadsavdelningar, SFI, Sociala företag och civil samhället. Samverkan och erfarenhetsutbyte sker även med Region Kalmar och Region Kronoberg. Andra aktiviteter som pågår är exempelvis att hälsokommunikatörerna deltar i ett ESF projekt med Nässjö kommun. Information om barnvaccinationer för somaliska föräldrar med Barnhälsovården. Inspelning av Podcast om Patient kontrakt och Nära vård har genomförts tillsammans.
Fortsatt samverkan och samarbete tillsammans med kommuner.	Exempel på aktiviteter som pågår eller genomförts är: • trafiksäkerhetsdag med 70 asylsökande som fick information om trafiksäkerhet tillsammans med Räddningstjänsten och NTF. • tobaksfriadagen med information riktad till en gymnasieskola i där hälsokommunikatörerna mötte 220 gymnasieungdomar. • två diabetesskolor på arabiska och somaliska på en vårdcentral.

Aktiviteter	Analys
	• föreläsning om egenvård, stress och oro samt suicidprevention Hälsoskolan fortsätter i Jönköping, Anderstorp, Nässjö, Vaggeryd, Tranås och Mullsjö. På olika arenor som Arbetsmarknadsavdelningar, Sociala företag, språkcafé, SFI och i samverkan med civilsamhället. Hälsoskolan har även utvecklats med nytt ämne gällande spel om pengar. Utredare på Länsstyrelsen har bistått med kompetensutveckling. Enkätuppföljningar från Hälsoskolan visar att 75 procent av deltagare som genomgått Hälsoskolan under tio tillfällen och har börjat motionera. 69 procent av deltagna har förändrat sina matvanor. Enkätuppföljningarna visar att deltagare även kan hantera stress och oro, har bättre sömnvanor och minskad skärmtid. Enkäten visar även att deltagare önskar mer information om ämnen som föräldraskapsstöd.
Sprida konceptet med hälsoguider i länet.	Projektet kring hälsoguider är slutrapporterat. Under projekttiden har personer som har förtroende i sina respektive nätverk utbildats till Hälsoguider och fått ökad kunskap om bland annat levnadsvanor och hur det svenska hälso- och sjukvårdssystemet fungerar. Vid avslut av projektet i juni 2022 var samtliga projektmål uppnådda, vilka var att utbilda 50 Hälsoguider i Jönköpings kommun fördelat på Jönköpings fyra prioriterade områden. 20 av dessa har även genomfört fördjupad utbildning genom Hälsoguide Plus. Varje Hälsoguide har varit i kontakt med minst 50 unika personer i de utvalda närområdena varav minst 50 procent har förändrat beteenden i en hälsosam riktning. Tillfrågade personer säger att de känner stort förtroende för Hälsoguiden. De har fått svar på sina frågor, de rekommenderar andra att prata med en Hälsoguide vid frågor kring hälsa, och de sprider vidare den information de har fått. Alla tillfrågade har ändrat på en eller flera levnadsvanor, och flera har fått praktisk hjälp i kontakt med sjukvården eller myndigheter. Utvärderingen tyder på att Hälsoguider är en värdefull resurs för spridning av information bland nyanlända och utlandsfödda. Hälsoguider är en insats som kan bidra till mer jämlik hälsa och ökad integration då flera får möjlighet att nyttja sjukvården på rätt sätt, sköta sin hälsa och få viktig information för att kunna fungera i samhället. Utifrån det som framkommit vid utvärderingen rekommenderas en fortsatt verksamhet med Hälsoguider inom Region Jönköpings län. Planering pågår för att sprida konceptet till övriga kommuner i länet.

Framgångsfaktorer: Bästa plats att växa upp, leva och åldras på - Främja barn och ungdomars hälsa och förebygga psykisk ohälsa.

Uppdrag: Tillgängligheten ska stärkas inom barn- och ungdomspsykiatrin och barn- och ungdomshälsan

Aktiviteter	Analys
Metodstöd för ungas psykiska hälsa.	Ett stort antal aktiviteter pågår. Exempel på detta är:

Aktiviteter	Analys
	Psykisk hälsa metoder: exempel *Disa*, utbildningen genomfördes i maj med deltagare framförallt ifrån elevhälsan. *Dansa utan krav!* Insatsen pågår i samverkan med Studieförbundet Vuxenskolan 2022. Ett pilotprojekt planeras kring *Dans mot depression.* Normbreddande arbete: exempel *Hbtqi,* omdiplomering genomförd av några verksamheter. Region Jönköpings län erbjuder stöd för implementering av *MVP/AT (Mentorer i våldsprevention och Agera Tillsammans*) tillsammans med länsstyrelsen. Föreläsning planeras för skolpersonal och tobaksavvänjare om nya tobaks- och nikotinprodukter med extra fokus på det vita så kallade tobaksfria snuset och e- cigaretter och hur dessa produkter marknadsförs i sociala medier. *En förälder blir till* - En avslutande vernissage genomfördes i juni. Fortsatt planering för ny uppstart pågår med temat- Jämställt föräldraskap och stjärnfamiljer. *Folkhälsoenkät Ung och Kultur (FUnK*) är i en implementeringsfas för spridning av satsningen inom olika forum. Fortsatt pågående arbete med att utveckla processen för behandlingsmetoden *fysisk aktivitet på recept (FaR*) inom barn- och ungdomsverksamheterna inom Region Jönköpings län.

Uppdrag: Fortsätta arbetet med att utveckla första linjens omhändertagande av barn- och ungdomars psykiska hälsa

Aktiviteter	Analys
Starta upp ett arbete tillsammans med kommunerna	Arbetet med förstärkt samverkan med kommuner inom ramen för omställningen till nära vård pågår. Samverkansarbetet utgår från ReKo och de tre strategigrupperna där arbetet fortgår inom övergripande vision Bästa platsen att växa upp, leva och åldras på!

Uppdrag: Förbättringsarbeten med inspiration från Skottland och Cincinatti,

Aktiviteter	Analys
Förbättringsarbetet fortsätter tillsammans med kommunerna.	Arbetet i *Bästa platsen att växa upp, leva och bo* på fortsätter. Arbetet sker i samverkan mellan Region Jönköpings län och kommunerna. Ett lärandeseminarie genomfördes 31 maj, med deltagare från elevhälsocentral, familjecentralen. Aktivitets- och utvecklingscenter - Allaktivitetshus i Jönköping, Värnamo Hälsocenter, Kommunalt Aktivitetsansvar Jönköping (KAA).
Nämnd Antal kommuner som deltar i samverkan kring förbättringsarbetet barn och unga	Vid nätverksträffen i maj deltog sju team. Dessa team var från Jönköping, Värnamo och Vetlanda kommuner.

Uppdrag: Familjecentraler

Aktiviteter	Analys
Påbörja utvecklingsarbete kring föräldraskapsstöd för länets familjecentraler	Arbetet med att utforma ett gemensamt material för föräldrastöd i grupp på familjecentralerna pågår enligt plan. Materialet kommer att presenteras för samtlig personal på familjecentralerna vid en inspirationsdag i oktober. Vid familjecentralernas respektive planeringsdagar under hösten kommer personalen arbeta med införandet av materialet utifrån de olika familjecentralernas struktur.

Framgångsfaktorer: Bästa plats att växa upp, leva och åldras på - Främja äldres hälsa och förebygga psykisk ohälsa

Uppdrag: Arbeta riktat mot äldres hälsa

Aktiviteter	Analys
Ta fram en plan för arbetet med att förbättra äldres psykiska hälsa	Arbete pågår med integrering av äldres hälsa i etableringen av hälsocenter i Jönköpings län, samverkan med civil- och pensionärsrörelsen, samt digital inkludering och insatser för minskad ensamhet.
Metodstöd för äldres psykiska hälsa	Aktiviteter som pågår är: • Kulturlust i Nässjö. • Seniorportalen, ett utvecklingsprojekt för att främja äldres hälsa och arbeta med att tillgängliggöra kultur och aktiviteter digitalt. Målgruppen är personal och boende inom äldreomsorg eller till äldre i Jönköpings län. Alla länets kommuner har under året skaffat konton och har använt portalen under våren 2022. Responsen på innehållet i portalen från användarna och aktivitetssamordnare är att det finns mycket bra material som är användbart. Det finns många idéer om att utveckla portalen och öka användningen i framtiden. • Planering för Kultur för hälsa konferens i Gislaved. Sprider kunskapen om kulturens betydelse för hälsa samt bidrar till genomförandekraft. Konferensen riktar sig till de som är engagerade i arbetet med barn, äldre, personer med funktionsnedsättning, hälso- och sjukvård och integration.
Levnadsvanor för äldre	En konferens om alkohol och äldre kommer att genomföras den 30 november på Elmia. Planering pågår för genomförande. Detta görs i samverkan med Systembolaget, Kommunal utveckling, Länsstyrelsen och Region Jönköpings län.

Uppdrag: Trygg och säker vård och omsorg

Aktiviteter	Analys
Fortsätta införandet av patientkontrakt och fast vårdkontakt	Arbetet med införandet av patientkontrakt pågår enligt plan. Information till invånare om att efterfråga sitt patientkontrakt finns på 1177 och som invånare i Jönköpings län kan man läsa sin överenskommelse med vården i sin journal på 1177 alternativt efterfråga att få sitt

Aktiviteter	Analys
	patientkontrakt utskrivet. Arbetet med att finna en teknisk lösning för registrering av fast läkarkontakt pågår. Stödmaterial finns paketerat för verksamheter som arbetar med att få patientkontrakt till att bli ett systematiskt arbetssätt. En del i stödmaterialet är också ett verktyg för verksamheter att självgranska kvalitén i innehållet i de dokumenterade patientkontrakten. Patientens kunskapsstöd utvecklas som en del i patientkontrakten. Patientkontrakt är även en viktig del i införandet av de personcentrerade och sammanhållna vårdförloppen Utveckling av Patientkontrakt sker också i nära samverkan med patientorganisationer.
Fortsatt utökning av läkarstödet i kommunerna.	Översyn av avtal för läkarmedverkan i särskilda boendena och den kommunala hemsjukvården har genomförts under hösten 2021 för att samordnads med utvecklingen av nära vård i samverkan med länets kommuner. Avtalet har fastställas i ReKo i februari 2022.
Trygg och säker vård och omsorg i hemmet.	Lokala avtal angående läkaruppdrag och medicinsk samverkan mellan vårdcentraler och kommuner är tecknade. Ny överenskommelse med länets kommuner om gemensamma arbetssätt för de mest sjuka, sköra med behov av insatser i hemmet är beslutad och ska spridas. Här inkluderas även arbete med fast läkarkontakt och fast vårdkontakt. Kontinuerligt utvecklingsarbete pågår för att stödja de nya arbetssätt som behövs för att stärka vården i samverkan, bland annat i *Bästa platsen att åldras*.

Strategiska mål: Bra munhälsa, God tandvård

Framgångsfaktorer: God tillgänglighet och bra bemötande

Uppdrag: Arbeta med tillgänglighet till tandvård

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Täckningsgrad för den uppsökande verksamheten (munhälsobedömningar)	70 %	51%	Av de personer som har "Intyg om nödvändig tandvård" och som önskat få en munhälsobedömning utförd har 51 procent fått det (1829 av 3598). Målvärdet 70 procent är inte uppfyllt.
Andel berättigade till nödvändig tandvård som fått den utförd	53 %	44 %	Under andra tertialet har 44 procent (2529 av 5800) fått nödvändig tandvård utförd. Män 44 procent (1099 av 2495), kvinnor 43 procent (1430 av 3305).

Strategiska mål: Sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation. Jämlik hälsa, jämlik verksamhet och mångfald

Framgångsfaktorer: Jämlikhet och jämställdhet

Uppdrag: Arbete med mänskliga rättigheter och diskrimineringsgrunderna för en jämlik hälsa och jämlik verksamhet

Aktiviteter	Analys
Ett tydligt jämställdhetsperspektiv i samtliga verksamheter	En arbetsgrupp för att hålla ihop området Social hållbarhet har bildats med en styrgrupp som följer arbetet. Syftet är att så mycket av arbetet som sker utifrån delmål och aktiviteter i Hållbarhetsprogrammet, ska ske synkroniserat med arbetet som sker utifrån andra styrdokument och uppdrag. Fortlöpande arbete pågår.

Uppdrag: Konkretisera hur jämställdhetsarbetet ska utvecklas och genomföras i organisationens samtliga verksamheter. Som att identifiera och åtgärda omotiverade eller godtyckliga skillnader i förhållande till kön.

Aktiviteter	Analys
Handlingsplan jämställdhetsintegrering	Arbetet med jämställdhetsintegrering samordnas med de delmål och aktiviteter som finns i dimensionen social hållbarhet i Hållbarhetsprogrammet under framgångsfaktorn *vi är till för alla*.
Identifiera och åtgärd av omotiverade eller godtyckliga skillnader i förhållande till kön.	Flertalet av mätetal i vården kan redovisas i förhållande till kön. Verksamheterna ansvarar för om det finns omotiverade skillnader och ta ansvar för att åtgärda vid behov. Även på övergripande nivå värderas eventuella skillnader.

Process och produktion

Strategiska mål: Enklare vardag för patienter och medarbetare

Framgångsfaktorer: Sveriges bästa digitala vård och stödsystem.

Uppdrag: Fortsätta utvecklingen mot digitala tjänster

Aktiviteter	Analys
Fortsätta utökningen och tillgängligheten till digitala vårdmöten och andra digitala tjänster inom sjukhusvården och primärvården.	Digitala vårdbesök kan i princip genomföras i alla vårdverksamheter i länet. En kampanj är lanserad innan sommaren för att påminna personalen om vilka e-tjänster som kan erbjudas invånare och patienter. Ett material är framtaget för att underlätta för medarbetare att använda sig av Region Jönköpings läns e-tjänster och digitala vårdmöten. Material kan lämnas till patienterna och vårdpersonalen han använda checklistan i samtalet med patienten. Användningen av Journalen via nätet fortsätter att öka och arbete pågår med att ytterligare utöka antalet informationsmängder i Journalen via nätet och Nationella patientöversikten.
Införa lösningar för egenmonitorering.	Upphandling av hemmonitorering planeras tillsammans med Region Kalmar samt ytterligare några regioner i kundgrupp Cosmic. Upphandlingen har försenats på grund av oklarheter och olika synpunkter på upphandlingen, driftsformer och volymer.
Införa första linjens digitala vård - automatiserad anamnes och triagering.	Förberedelsearbete pågår för införande 1177 Direkt (den nationell plattform för första linjens digitala vård). Förvaltningsrättens dom av upphandlingen är överklagad till kammarrätten. Det innebär att Inera inte kan ingå avtal förrän kammarrätten har prövat saken. Situationen leder till ytterligare fördröjning av införandet av den nya plattformen. Enligt de uppgifter som Inera har tillgång till är ett par, tre månader en normal handläggningstid för kammarrätten att besluta om prövningstillstånd. Ännu finns inget besked.

Uppdrag: Införa digitala verktyg med artificiell intelligens

Aktiviteter	Analys
Starta förstudie för Artificiell Intelligens	En kartläggning av vad som finns i form av AI i verksamheten idag är genomförd och presenterad för programstyrgruppen för ehälsa. Leverantörerna till flera av våra befintliga IT-stöd har AI-produkter som tilläggsapplikationer eller som en kommande vidareutveckling i sina produkter. Förslaget är att nya IT-stöd med artificiell intelligens bör även fortsättningsvis införas i våra verksamheter utifrån verksamhetens behovs- och nyttoanalys. Hantering sker i ordinarie process, med beredning, beslutsgång och prioritering i programstyrgrupps- och styrgruppsstrukturen.

Uppdrag: Digifysisk vårdcentral

Aktiviteter	Analys
Undersök möjligheterna för digifysisk vårdcentral	Arbetet har försenats på grund av pandemin. Olika alternativ har diskuterats men ännu finns ingen plan för detta.

Uppdrag: Underlätta användandet och kunskap om digitala stöd och tjänster

Aktiviteter	Analys
Program för Enklare vardag - för patienter och medarbetare	Programmet tar ett helhetsgrepp om de e-hälsotjänster som finns inom Region Jönköpings län. Programmet arbetar med att säkerställa att Region Jönköpings län har angreppssätt och metoder som gör det möjligt att dra full nytta av och använda befintliga e-hälsotjänster optimalt. Metod för implementering har tagits fram och införandet av tjänster har genomförts vid ett flertal verksamheter.

Uppdrag: Fortsätta utvecklingen av vårdsystemet Cosmic och andra system som används i vården

Aktiviteter	Analys
Kontinuerlig utveckling och förbättring av vårdsystemet Cosmic	Flera olika utvecklingsprojekt pågår och planeras. Vecka 22 genomfördes en uppgradering av Cosmic. Cosmics beslutsstöd CDS strokeprevention och taligenkänning har genomfört piloter och breddinförande påbörjats. Ett arbete genomförs i kundgrupp Cosmic för att ta fram lösning kring överföring till kvalitetsregister. Under vecka 46 kommer överföring till Rikssvikt påbörjas i Region Jönköpings län.

Strategiska mål: Bra folkhälsoarbete

Framgångsfaktorer: Effektiva och ändamålsenliga processer

Uppdrag: Hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande

Aktiviteter	Analys
Arbeta enligt handlingsplanen för Jämlik hälsa	Handlingsplan antogs i januari av nämnden för Folkhälsa och sjukvård. Under våren samlades ansvariga för de olika handlingsområdena för uppstart av arbetet med handlingsplanen. En ny modell har tagits fram i Stratsys som gör det möjligt att följa mål och aktiviteter.
Föra dialog och erbjuda systematiskt stöd till primärvård och specialistvård i levnadsvanearbetet.	I stöd och behandlingsplattformen (SoB) har programmet Tobakshjälpen tagits fram. Det har beslutats att ett nytt program inom fysisk aktivitet och barn/unga kommer att byggas. Arbetet med övriga program (Fysisk aktivitet som behandling, Hälsosamma matvanor) har bromsats upp på grund av pandemin som varit och andra faktorer som inte vår region kan påverka. Utvärdering av programmet Mindfulness pågår med förseningar (tekniska problem). Effektutvärdering av programmet Hälsosamma matvanor pågår. Det har beslutats att starta en pilot LPO Levnadsvanor. Socialstyrelsens årliga uppföljning av Region Jönköpings läns arbete med prevention och behandling vid ohälsosamma

Aktiviteter	Analys
	levnadsvanor har genomförts. Svårigheter finns med att få fram rätt utdata på grund av bristande dokumentation och bristande systematik i utdatahanteringen. Samverkan inom Sydöstra sjukvårdsregionen fortsätter. Ytterligare en ny diplomeringsutbildning för tobaksavvänjare har startat och en e-utbildning för vårdpersonal i att bli tobaksavvänjare är klar. Regional arbetsgrupp för fysisk aktivitet har fortsatt med arbetet att ta fram e-utbildning för förskrivare av fysisk aktivitet på recept.

Uppdrag: Livsstilsutmaningen

Aktiviteter	Analys
Hälsofrämjande arbete i socioekonomiskt utsatta områden.	Vårdcentralerna arbetar med utvecklingsinsatser och projekt med hälsofrämjande insatser i socioekonomiska utsatta områden pågår.
Fortsätta att arbeta målinriktat för att förbättra folkhälsan hos länets invånare.	Folkhälsoutvecklarna som täcker upp alla länets kommuner jobbar aktivt med Hälsocenter, med att ge underlag för hur befolkningen mår. Hälsokommunikatörerna stödjer kommun och primärvård i olika uppdrag.
Fortsätta satsningen på att etablera hälsocenter i merparten av länets kommuner.	Det finns 25 stycken hälsocoacher fördelat mellan alla länets 13 kommuner. Nätverket för hälsocoacher har haft två nätverksträffar sedan förra tertialuppföljningen. Teman har varit nikotin och tobak, sömn, återhämtning och stress. En större kommunikationsinsats för Hälsocenter planeras för hösten 2022, nu när alla kommuner har anställd hälsocoach.

Uppdrag: Hälsa för livet

Aktiviteter	Analys
Fortsätta utveckla olika tjänster för hälsa och prevention (Meny till invånare).	Ett arbete pågår för att ta fram olika koncept som ska ingå i Meny för invånare. Lista på olika koncept (till exempel Hälsocafés olika delar) ska vara tillgängligt för invånare och att denna sida kan ligga på 1177 med samlad information, där invånarna själva kan söka information. Digitala tjänster som finns i Stöd- och behandlingsplattformen finns också med, men här måste patienten ha en vårdkontakt för att kunna ta del av upplägget.
Utveckling och spridning av fler mötesplatser och hälsocaféer likt hjärtats hus i länet.	En sammanställning av koncept för rehabilitering har tagits fram, som börjat distribueras. Det pågår ett fortsatt arbete med ny digital plattform. Med en översyn av samtliga koncept för invånare (meny till invånare) kan den digitala plattformen omfatta fler koncept än dagens Hälsocafé. Det pågår också ett fortsatt arbete med breddning för fler diagnoser och ett fortsatt samarbete med Hälsocenter och Recovery college. Digitala föreläsningar på Hjärtats hus har fortsatt, samt att genomföra digitala Lärcaféer och självhjälpsgrupper. Arbete fortsätter med breddning av diagnoser från cancer till ett flertal andra diagnoser. Besök på Vråens vårdcentral med berörd personal för att igång en dialog för större nyttjande av Hjärtats hus, både för personal och invånare/patienter. Efter pandemin så är det åter fullt öppet för fysiska möten på

Aktiviteter	Analys
	de fyra "Hjärtats hus". Planering pågår för fortsatta gemensamma nätverksträffar för volontärer Hjärtats hus, Levande biliotek och Peer Den nya beställarfunktionen (esmaker) för levande bibliotek/Pee**r** är igång. Parallellt har det skickats ut en kompetenskartläggning till Levande böcker som nu läggs in i bemanningssystem Leanlink. En patientstödjare har tillsammans med två levande böcker haft utbildning i Vaggeryd, för en grupp seniorer, som digitala coacher för att lära 1177.

Uppdrag: Rehabilitering

Aktiviteter	Analys
Fortsatt arbete med att utveckla jämlik rehabilitering utifrån patientens behov, tillsammans med kommun, primärvård och specialistvård.	Utvecklingen av rehabkedjan bedrivs i samarbete mellan primärvård, kommun och specialiserad vård. Samordningsgrupp rehabilitering är en arbetsgrupp under ReKo. I samarbetet har det varit fokus på arbete med rehabiliteringsplan och digital artrosskola. Arbetet har skett med patientmedverkan och involvering av alla vårdnivåers rehabpersonal från början dvs hela rehabkedjan. Under coronapandemin har gruppen arbetat med att utveckla rehabiliteringen för covid-19 patienter på alla vårdnivåer inklusive den kommunala hälso- och sjukvården. Gruppen har även var i delaktig i att ta fram en uppföljning för personer som vårdats för covid-19 inom slutenvården. Fokus framåt blir att koppla arbetet ännu tydligare till den nationella kunskapsstyrningen via organiseringen i lokala programområden.

Uppdrag: Rehabilitering återgång till arbetet

Aktiviteter	Analys
VO Optimera sjukskrivningarna inom området psykisk ohälsa	Hösten 2018 startade sju vårdcentraler arbetet som benämns ”Helhetsgrepp kring sjukskrivningar”. Sedan dess har 28 av länets 40 vårdcentraler deltagit i förbättringsarbetet. Hösten 2021 avslutades arbetet pga pandemin samt att regionen startade satsningen ”Smärta med eller utan psykisk ohälsa”. Där ingår ett ”Strukturerat arbetssätt i sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocessen” och resultatet och arbetssättet från Helhetsgrepp har överförts dit. Resultat av Helhetsgrepp: • vårdcentralerna anger att de nu har ett enhetligt förhållningsätt kring hur man pratar om sjukskrivningar med vårdcentralens patienter • andra professioner involveras ofta eller alltid i sjukskrivningsärende • läkare och annan berörd personal har förbättrade kunskaper om DFA-kedjans (diagnos, funktionsnedsättning, aktivitetsbegränsning) betydelse i intygsskrivandet • de flesta anger att de nu har förankrade och kända rutiner kring sjukskrivningsarbetet, och att de upplevs vara till nytta i det dagliga arbetet

Aktiviteter	Analys
	• förbättringsarbetet har gjort att arbetet med sjukskrivningsärende känns enklare • alla vårdcentralerna anger att förbättringsarbetet kommer vara till nytta för vårdcentralens sjukskrivna patienter • majoritet upplever att de nu har en bättre samverkan med Försäkringskassan
Utveckla arbetssätt inom sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocessen.	Forskningsstudien försenad men pågår. Utbildningsdagar för alla rehabkoordinatorer planeras till november. En webbutbildning för arbetssättet håller på att tas fram gemensamt inom sydöstra sjukvårdsregionen.
Ett arbetssätt inom området smärta med eller utan psykisk ohälsa tas fram	Ytterligare ACT-utbildningar planeras till hösten. Flera vårdcentraler låter hela personalen gå utbildningen för att få ett gemensamt förhållningssätt. Rehabmedicin och psykiatrin planerar samma utbildning för att få samma förhållningssätt. Ett smärtrehab-program är klart och ska föras ut i primärvården i september.
Tillgång till rehabkoordinator	Rehabkoordinator ska finnas tillgänglig vid behov oavsett vårdnivå. Samarbete pågår med rehabcentrum som nu har det övergripande ansvaret för rehabkoordineringen på klinik.

Strategiska mål: God och säker hälso- och sjukvård, och tandvård överallt och alltid

Framgångsfaktorer: Effektiva och ändamålsenliga processer

Uppdrag: Strategiska angreppssätt för arbetet för patientsäkerhet.

Aktiviteter	Analys
Säker vård alla gånger.	En lokal samverkansgrupp patientsäkerhet är etablerad för att tydligare leda och koordinera arbetet, med anpassning till nationell handlingsplan för patientsäkerhet. Sommaren har inneburit en stor belastning i sjukvården, risker för patientsäkerhet har förelegat. Arbete med en utvärdering pågår. En utmaning är den ökande arbetsbördan för chefläkarna. Arbete sker nu med fler lex Maria-utredningar än vanligt, och IVO har ändrat arbetssätt i bedömning av anmälningar. Förutsättningarna för chefläkarnas deltagande i det proaktiva arbetet är därför nu sämre.
Genomföra patientsäkerhetsberättelser.	En ny nationell mall för patientsäkerhetsberättelse (PSB) har används som grund för rapportering i Stratsys. Arbetet med att sammanställa och förankra PSB på övergripande nivå i organisationen är klart.
Genomför patientsäkerhetsronder	Vårens planerade ronder är genomförda. Arbetssättet med patientsäkerhetsronder har utvärderats och justerats för att stärka det proaktiva patientsäkerhetsarbetet. Patientsäkerhetsronder i realtid (PiR) inom kirurgkliniken samt ambulans och akutklinikerna är genomförda och fler kliniker kan nu erbjudas detta.
Patientsäkerhetsdialoger	Patientsäkerhetsdialoger och uppföljning av patientsäkerhetsarbetet har påbörjats och sker i anslutning av

Aktiviteter	Analys
	verksamhetsuppföljningarna. Fokus för dialogerna är att följa upp arbetet med de grundläggande förutsättningarna i Socialstyrelsens nationella handlingsplan för ökad patientsäkerhet.

Strategiska mål: Kunskapsbaserad och ändamålsenlig vård

Framgångsfaktorer: Effektiva och ändamålsenliga processer

Uppdrag: Arbeta i enlighet med resultatet från utredningarna av tre akutsjukhus, sjukhusledning och länskliniker.

Aktiviteter	Analys
Starta arbetet med lokal ledning sjukhus	Lokala sjukhusledningarna är bemannade, rollerna är fördelade och man har haft ett första uppstartsmöte.

Uppdrag: Fortsätta det påbörjade arbetet inom kunskapsstyrningen

Aktiviteter	Analys
Fortsätta arbetet med kunskapsstyrning utifrån nationell och sjukvårdsregional modell.	Under våren har arbetet med att bilda de första Länsgemensamma programområdena (LPO) motsvarande de sjukvårdsregionala- och nationella grupperna Psykisk hälsa, Nervsystemets sjukdomar samt hjärt- och kärlsjukdom initierats. En process för uppstart av LPO har utvecklats, beskrivits och testas i dessa områden. Bemanningen av dessa LPO är påbörjad. LPO-uppdraget har också uppdateras och informationsmaterial är framtaget som stöd. Ett team som stöd för mätning och analys har skapats.
Följer den nationella utvecklingen av nationellt kliniskt kunskapsstöd och genomför lokala anpassningar vid behov.	Bevakar utvecklingen av kliniska kunskapsstöd för en hel vårdkedja och deltar i dialog om utveckling av hur regionerna ska hämta kunskapsinnehåll (test av nytt API hösten 2022). Dialog om förvaltningsorganisation för Verktyg för kunskapsstöd. Stödjer Faktagrupper som reviderar dokument utifrån nationella rekommendationer. Projekt för att flytta länsgemensamma vårdriktlinjer till webbplatsen Folkhälsa och sjukvård senast 31 december. Projekt för att flytta sjukvårdsregionala vårdriktlinjer till regionernas dokumenthanteringssystem senast 31 december. Arbetet samordnas med införandet av länsgemensamma programområden och implementering av vårdförlopp. Samarbete i Sydöstra sjukvårdsregionen kring frågor om förvaltning och visning av kunskapsstöd.

Uppdrag: Systematiskt implementera personcentrerade och sammanhållna vårdförlopp

Aktiviteter	Analys
Fortsätta arbetet med införandet av personcentrerade och sammanhållna vårdförlopp.	Arbetet med införande av personcentrerade och standardiserade vårdförlopp för kroniska sjukdomar (PSVF) fortlöper. Verksamhetsområden inom kirurgi, medicin, psykiatri, rehabilitering och diagnostik samt vårdcentral ingår i implementeringsarbetet. I arbetet ingår att bemanna lokala programområden och arbetssätt utvecklas för att möte

Aktiviteter	Analys
	behovet i den nationella kunskapsstyrningen.

Uppdrag: Samordning av det suicidpreventiva arbetet

Aktiviteter	Analys
Arbeta med samordning av suicidprevention	En tjänst som ska arbetat riktat kring suicidprevention är på gång att tillsättas. Tjänsten är en samrekrytering med Räddningstjänsten i Jönköpings kommun.

Uppdrag: God läkemedelsanvändning

Aktiviteter	Analys
Utveckla handlingsplanen för äldre och läkemedel	Samarbetet mellan läkare, medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS) och apotekare fortsätter i ett flertal kommuner i söder. I Gnosjö har bl.a. ett flertal läkemedelsgenomgångar genomförts för nyinskrivna på äldreboende. I maj träffades distriktsläkarna i Aneby tillsammans med MAS och apotekare. Dialog skedde om läkemedelsanvändning och intresse fanns att involvera apotekare i läkemedelsgenomgångar. Apotekare har kommunicerat reviderad utgåva av ”Läkemedelsbehandling av de mest sjuka och sköra äldre” för distriktsläkare och för vissa läkare inom slutenvården. ”Indikatorer för god läkemedelsterapi hos äldre” är en lathund som planeras att revideras under hösten, då Socialstyrelsen kommer med en ny utgåva. Handlingsplanen för Äldre och Läkemedel kommer att diskuteras under Läkemedelskommitténs möte i september i syfte att se över behov av revidering.
Genomföra läkemedelsdialoger med fokus på patientsäkerhet samt kostnadseffektivitet	Läkemedelsdialoger genomförs löpande med klinikerna. Initiering kan ske både av verksamheten eller av läkemedelskommittén. Vid dialogerna deltar representanter från verksamheten, läkemedelskommitténs ordförande, läkemedels-ekonom samt apotekare.

Uppdrag: Smittskydd och vårdhygien

Aktiviteter	Analys
Storskalig vaccinationskampanj mot covid-19.	Under sommaren har vaccinationsarbetet fortgått, men i lägre takt än tidigare eftersom inga nya grupper rekommenderats vaccination. Planeringsarbete inför höstens vaccinationskampanj som startar 1 september och riktar sig till personer över 65 år och riskgrupper. Sammanlagt har nu över 840 000 doser vaccin mot covid-19 givits i regionen (varav drygt 800 000 doser till personer skrivna i länet).
Förstärkning av vårdhygiens arbete mot primärvården.	Under våren har ett flertal aktiviteter genomförts för att förstärka vårdhygiens arbete mot primärvården. Exempelvis har hygienronder genomförts. Utkast på vårdhygienisk egenkontroll för vårdcentral är framtaget och test av modellen planeras till hösten. Digital utbildning för vårdpersonal på vårdcentral i smitta/smittspridning och basala hygienrutiner. Arbete har påbörjats för att skapa rutiner för städning och för sårdusch på vårdcentral då

Aktiviteter	Analys
	behovet uppmärksammats.
Förstärka mot smittskydd och infektionskliniken på grund av det ökade trycket under coronapandemin	Ytterligare en halv hygienläkartjänst är tillsatt inom Smittskydd och vårdhygien för att bättre täcka de ökade behov som finns.
Utöka arbetet med att minska antibiotikaförskrivning	Under sommaren har Region Jönköpings län blivit officiell partner i Antibiotikasmart Sverige. Region Jönköpings läns strama-koordinator kommer att arbeta cirka 10 procent inom det nationella projektet med att ta fram kriterier för primärvården. Tack vare att Region Jönköping län kommit relativt långt med Antibiotikasmarta vårdcentraler har vi värdefulla erfarenheter att bidra med.

Uppdrag: Kris- och katastrofmedicinskberedskap

Aktiviteter	Analys
Civilt försvar	Planeringsarbetet fortgår utifrån överenskommelser mellan Sveriges kommuner och regioner och Socialdepartementet samt med Myndigheten för säkerhetsskydd och beredskap. Rekrytering av en beredskapssamordnare med ansvarsområde civilt försvar pågår för att arbeta med olika delområden i överenskommelsen. Planeringsarbetet genomförs i samverkan med länsstyrelsen, Socialstyrelsen samt Försvarsmakten.
Kompetenshöjning gällande totalförsvar mm	Det kompetenshöjande arbetet fortgår kontinuerligt inom olika områden. Ökade insatser inom säkerhetsskydd planeras.
Översyn av lagerhållning och lokaler	Kartläggningen fortgår enligt den planerade processen, ökad lagerhållning av läkemedel är prioriterad. Utifrån det säkerhetspolitiska läget har viss lagerhållning ökat.
Utbildning i kris- och katastroflägen.	En större katastrofmedicinsk övning genomfördes i maj med deltagare från ambulanssjukvården, akutmottagning, op/IVA samt primärvården. under övningen tränades omhändertagande av många skadade samt samverkan med andra aktörer, polis, räddningstjänst och försvarsmakten. Planering har påbörjats för höstens utbildningar.
Påbörja arbete med kontinuitetsplanering	Alla prioriterade verksamheter inom försörjningsberedskapsområdet har deltagit i workshop med syfte att kartlägga för att kunna förslå insatser för att öka robustheten. Kontinuitetsplanering har påbörjats inom dessa verksamheter inom verksamhetsstöd och service. En gemensam metod för kontinuitetsplanering har tagits fram för kommande kontinuitetsplanering inom övriga verksamheter.

Uppdrag: Öka antalet tecknade idéburen offentligt partnerskap (IOP)

Aktiviteter	Analys
VO Arbeta utifrån framtagen strategi för idéburen offentligt partnerskap	Två IOP avtal är framtagna tillsammans med Origo och Vårsol och väntar på beslut i nämnd för folkhälsa och sjukvård.

Uppdrag: Fortsätta införandet av tjänsten SMS livräddare i Region Jönköpings län

Aktiviteter	Analys
Marknadsföra tjänsten SMS-livräddare	Tjänsten är införd.

Framgångsfaktorer: Samverkan med kommunerna

Uppdrag: Samverkan i strategigrupp Barn och unga

Aktiviteter	Analys
Uppföljning av gemensamma aktiviteter och projekt i samverkan i Strategigrupp Barn och unga.	Strategigrupp barn och ungas arbete pågår enligt års- och tidplan. Revidering av överenskommelser pågår samt skapandet av nya. Arbetet med aktiviteter till handlingsplan för 2023 har påbörjats.

Uppdrag: Samverkan i strategigrupp Psykiatri och missbruk

Aktiviteter	Analys
Uppföljning av gemensamma aktiviteter och projekt i samverkan i Strategigrupp psykiatri och missbruk.	Handlingsplan har lämnats vidare till ReKo för att fastställas. Parallellt diskuteras behov av översyn av ledningssystemet för samverkan och fördjupad beskrivning av målgruppen för strategigruppen. Beslut är taget om en förlängning av projektet Recovery college från 1 mars till 30 juni 2023 Kostnad för förlängning för en termin tas av befintliga statsmedel. Under förlängningen av projektet tas underlag fram om eventuell fortsättning där samverkansmöjligheter med andra närliggande hälsofrämjande alternativ ingår.

Uppdrag: Samverkan i strategigrupp Äldre

Aktiviteter	Analys
Uppföljning av gemensamma aktiviteter och projekt i samverkan i Strategigrupp äldre.	God samverkan med kommunerna i strategigrupp Äldres olika områden och processer. Arbete utifrån "Bästa platsen att leva och åldras på" pågår som en del i Nära vård omställningen. Där ingår Trygg och säker vård och omsorg, hälsofrämjande och förebyggande insatser.

Uppdrag: Samverkan i eHälsorådet

Aktiviteter	Analys
Samverka med kommunerna kring ehälsofrågor	Arbete pågår med revidering av målbilden för ehälsa i samverkan mellan kommunerna och Region Jönköpings län. Systemet för vaccination, Mittvaccin, används nu även av kommunerna, ett projekt ska starta för att möjliggöra tillgång till Cosmic för kommunerna, digitalisering av AVK-flödet pågår.

Uppdrag: Stärka samverkan och samarbetet med kommunerna kring rehabiliteringsprocessen

Aktiviteter	Analys
Samverkan med kommunerna kring rehabiliteringsprocessen	Samverkan med kommunerna kring rehabiliteringsprocessen sker inom ramen för arbetsgruppen samordningsgrupp rehabilitering under ReKo. Bibehålla och utveckla denna samverkan i den nya kunskapsstyrningsorganisationen, Lokala programområden.

Framgångsfaktorer: God cancervård

Uppdrag: Standardiserade vårdförlopp cancer

Aktiviteter	Analys
Fortsatt utveckling och förvaltning av standardiserade vårdförlopp.	Standardiserade vårdförlopp (SVF) är en del i det ordinarie arbetssättet. Cancervården fortsätter med processorienterat arbetssätt utifrån patienternas väg i vården.

Uppdrag: Öka deltagandet i screeningprogram

Aktiviteter	Analys
Kommunikationsinsatser för att öka deltagandet i screeningprogram	Pågår enligt plan. Kommunikationen av Organiserad prostatacancertestning sker i samverkan med Kirurgisk vård.

Uppdrag: Avancerad läkemedelsbehandling

Aktiviteter	Analys
Behandlingsenheter	Arbetet har påbörjats och fungerar nu i Värnamo. På Höglandssjukhuset i Eksjö har arbetet försenats på grund svårighet att hitta lämplig lokal.

Strategiska mål: Ledning, utveckling och kommunikation

Framgångsfaktorer: Mål och tillitsbaserad styrning

Uppdrag: Process för ökad tillitsbaserad styrning och ledning

Aktiviteter	Analys
Region Jönköpings läns målstyrning ses över	Uppdraget i Budget 2022 är att se över målstyrningen och det konkreta uppdraget är - Process för ökad tillitsbaserad styrning och ledning. Den modell som Region Jönköpings län använder för planering, ledning och uppföljning av verksamheten har sin grund sedan 1990-talet och har utvecklats och anpassats löpande. Modellen bygger på vision, värderingar/ledningsstrategier, mål, handlingsplaner för förbättring och utveckling, mätetal samt ständiga förbättringar. Några nyckelbegrepp har funnits med i flera decennier såsom *god hushållning* och *kvalitet som strategi*. Sedan 2020 pågår ett arbete med koppling av de 13 grundläggande värderingarna till fem ledningsstrategier,

Aktiviteter	Analys
	detta ska bidra till att chefer i organisationen får tydligare vägledning i vilket agerande som behövs för att leva upp till värderingarna. Detta är en central del i våra chefsprogram samt i Nätverk för engagerat ledarskap, där samtliga chefer deltar. Ett annat arbete som fortsätter 2022 är att utveckla våra samverkansformer inom ramen för vårt samverkansavtal. Här pågår arbetet i såväl Central samverkansgrupp (CSG) som i verksamhetsområdenas samverkansgrupper. Ett väl fungerande samverkansklimat på alla nivåer i organisationen är en viktig förutsättning för delaktighet och involvering. Inom ramen för arbetet med tillitsbaserad styrning och ledning genomfördes ett seminarium under budgetberedningens dagar i september 2021 med en fortsättning under budgetberedningen januari 2022.

Framgångsfaktorer: Kommunikation som verktyg för måluppfyllelse

Uppdrag: Kommunikationen, såväl extern som intern, ska bidra till att stärka varumärket Region Jönköpings län.

Aktiviteter	Analys
VO Fortsatt stöd för chefers kommunikation, fortsatt utveckling av kommunikationskanaler, samt plattformar för samarbeten och dialog	Arbetet med ett samlat chefsstöd på intranätet är efter uppehåll åter startat och sker inom ramen för det stora intranätprojektet "Stänga det blå". Arbetsgrupp och referenspersoner är engagerade. Chefens kommunikation – verktyg och utbildning. Arbetet är startat inom ramen för KOM-forum, Kommunikation i samverkan med kommunikationscheferna. Kommunikation erbjuder upphandlade leverantörer/tjänster för verksamheternas kommunikationsbehov. Arbetet löper på med god fart. Många upphandlingar är klara och nya avtal tecknade. Webbarna – se över förvaltningsorganisation och arbetssätt. Under året ta fram förslag på ny förvaltningsorganisation webb. Arbetet sker i samverkan Kommunikation - ITC. Svårt att rekrytera ämnesredaktörer till intranätförvaltningen. Digitala skärmar i SmartSign. Projektet, som avslutades 2022-08-26, har utrustat personalutrymmen i specialistsjukvården med skärmar. Arbetssätt och rutiner på plats. Nu breddinförande av SmartSign i takt med avveckling av gammal epi-lösning. Mediaflow, ny plattform för lagring och distribution av film ska ersätta YouTube och Vimeo. Att göra: gallra och flytta filmer till MF samt ta fram arbetssätt och rutiner. Systemförvaltare behöver tillsättas innan arbetet kan starta. Val av system för enklare grafisk produktion. Test för att se om designmallar i MediaFlow kan ersätta Kontorstryck för enklare grafisk produktion. Arbetet förväntas bli klart hösten 2022.

Framgångsfaktorer: Verksamhetsutveckling genom digitalisering

Uppdrag: Leda arbetet med och konkretisera planen för att nå målet att bli bäst i Sverige på digitala vårdtjänster och stödsystem.

Aktiviteter	Analys
VO Konkretisera arbete med att nå målet att bli bäst i Sverige på digitala vårdtjänster och stödsystem.	Inom området digitala vårdtjänster finns sedan 2021 en satsning på Enklare vardag för patienter och medarbetare. Sektionen som stödjer verksamheten att bättre ta tillvara digitaliseringens möjligheter finns inom Folkhälsa och sjukvård. Inom området stödsystem är projektet kring organisationsinformation en viktig förutsättning även om det inte ger så synliga effekter. De två "lager" under det som är direkt synligt för användarna såsom appar och funktionaliteter i system är eftersatt, något vi delar med många organisationer inte minst övriga regioner. Här behöver kraftsamlas kommande år och arbetet med den så kallade tekniska skulden intensifieras. I övrigt sker utveckling vad gäller användandet av stödsystemen. Regionens ledningsgrupp har för det fortsatta arbetet identifierat fyra fokusområden ur ett övergripande ledningsperspektiv: 1. Hur vi kommunicerar kring varför det är det viktigt med förändrade arbetssätt och verksamhetsutveckling genom digitalisering behöver utvecklas. 2. Skapa utrymme i verksamheterna för att driva de förbättringsprojekt som innebär digitalisering - vi behöver säkerställa resurser i verksamheten som matchar IT-resurserna för att arbetet ska kunna gå i takt och med det tempo som behövs. Verksamheterna behöver säkerställa att det finns ambassadörer för nyttjande av de digitala möjligheterna. 3. Främja standardisering - fokusera på att använda det vi redan har och mindre på att efterfråga nya digitala lösningar 4. Systematiskt arbeta med och efterfråga effekter av förändrade arbetssätt i verksamhetsberättelser.

Strategiska mål: Region Jönköpings län ska leda, driva och genomföra strategiskt avgörande regionala utvecklingsprojekt.

Framgångsfaktorer: Kapacitet för att genomföra strategiska utvecklingsprojekt.

Uppdrag: Region Jönköpings län skall utveckla strukturen och formerna för projekt drivna i egen regi

Aktiviteter	Analys
Utveckla och implementera projektkontor för regional utvecklingsprojektkontor.	Arbetet med att utveckla projektkontoret pågår enligt plan. Utvecklingsarbetet med projekthandbok avslutas under våren och nätverket för projektledarna övergår nu i en implementerings- och konsolideringsfas. Arbetsgruppen för projektkontoret omformas för att bättre stödja den nya rollen.

Lärande och förnyelse

Strategiska mål: Professionell kunskap och förbättringskunskap

Framgångsfaktorer: Lärande i vardagen

Uppdrag: Identifiera, kartlägga, samordna och stödja strategiska forskningsområden och kunskapsunderlag i arbetet med nära vård

Aktiviteter	Analys
Skapa stödjande strukturer och processer. Skapa mötesplatser, nätverk och utvärdera	Arbetet med planering av forskningsskola i Sydöstra sjukvårdsregionen relaterat till nära vård pågår. Planering pågår också för att Futurum skall stödja omställningen till nära vård och skapa stödjande strukturer och processer.
VO Internationellt arbete	Region Jönköpings län arbetar inom flera fält internationellt. För att stärka ledning i kvalitetsarbete finns partners identifierade för benchmarking. Ett avtal finns om samarbete med Institute for Healthcare Improvement (IHI) där strategiska partners finns över hela världen. Det finns även ett samarbetsavtal med system i Singapore och i England för att stärka processutveckling. Även avtal finns med Italien för att stärka professionsutveckling och ytterligare ett är på gång med college i USA. Inom ramen för forskning kring ledning och ledarskap finns utbyte med Kanada och USA. Dessutom pågår samverkan med Armenien och Litauen för att stödja deras möjligheter till Hälso- och sjukvårdsutveckling.

Uppdrag: Samtliga verksamheter identifiera arbetssätt eller arbetsuppgifter som inte längre bedöms som värdeskapande och beskriver hur man arbetat med att förändra eller fasa ut dessa.

Aktiviteter	Analys
Utreda arbetssätt som kan fasas ut	Inom regionledningskontoret pågår arbete på samtliga avdelningar. Framför allt handlar det om att förenkla och fasa ut administrativa processer. Några exempel: automatisering av bokföringsprocesser, förenkling av arbetet med delårsrapport och årsredovisning genom att nyttja IT-stödet bättre samt förenklad hantering vid utlämnande av handlingar, automatisering av anställningsprocess med hjälp av roboten Ruben. Utomlänsfakturor hanteras i ett nytt IT-stöd vilket förenklat en tidigare manuell och resurskrävande hantering. Ett annat exempel är att Futurum fasat ut studentbostäder som inte behövs vilket minskar arbete på flera håll i organisationen. Smittskydd och vårdhygien har bytt ut hygienronder mot egenkontroll utifrån formulär. Även VFU-samordningen ses över för att minska den administration som sker lokalt i verksamheterna. En översyn av vilka nätverk och arbetsgrupper man deltar i har skett inom HR och några har därmed avslutats eftersom deltagande inte skapar värde.

Uppdrag: Fortsatt arbetet med kapacitet och produktionsstyrning (KPS)

Aktiviteter	Analys
VO Stödja verksamheten i arbetet med KPS	Kapacitets och produktionsstyrnings (KPS) arbetet består av flera komponenter och närliggande kunskapsutvecklingar. Arbetet är nära knutet till Kostnad per patient (KPP) arbete men också till väntetidsfrågor samt det interna digitala personalplaneringssystem. Det är i grunden ett lean arbete som syftar till att ta tillvara "produktions" resurser på bästa sätt. Barnhälsovården och det kirurgiska verksamhetsområdet har kommit längst. Inom medicinska verksamhetsområdet är man på gång att börja på flertal kliniker. En speciell insats görs också kring akuten på Ryhov.

Uppdrag: Använda SIQ som kvalitets- och ledningsstöd i den nära vården

Aktiviteter	Analys
VO Arbeta med kopplingen mellan grundläggande värderingar, BSC och ledningsstrategier	Grafiskt har vi sedan 2021 integrerat bilden av de sedan 1990-talet etablerade 13 grundläggande värderingarna med våra fem ledningsstrategier. Under årets verksamhetsdialoger, där syftet är att föra en dialog om arbetssätt och resultat mellan regionledningsföreträdare och verksamhetsområdesledningar, kommer fokus fortsatt vara på de fem ledningsstrategierna; skapa värde med kunder och intressenter, involvera engagerade medarbetare, leda för hållbarhet/god hushållning, utvecklar värdeskapande processer samt förbättrar verksamheten och skapar innovationer. Under våren och hösten 2022 i Nätverk för engagerat ledarskap (NEL), där våra 550 chefer deltar, är teamet våra ledningsstrategier. Vi fortsätter med digitala sändningar som vi valt att kalla RJL Fokus ledning. Det är en halvtimmes chefsforum för alla 550 chefer med syfte att kommunicera gemensamma ledningsfrågor för hela organisationen. Utgångspunkten för samtalen som förs i RJL fokus ledning är visionen, värderingar/ledningsstrategier och våra gemensamma uppdrag i budget.

Uppdrag: Erbjuda kompetensutveckling för Region Jönköpings län och kommuner i samverkan, praktisk träning och teoretisk bas.

Aktiviteter	Analys
VO Erbjuda utbildning till kommunen	Påbörjat ett gemensamt arbete för att tillsammans träna och utbilda oss i olika aktuella områden. De flesta områdena är inom äldrevård. Träning planeras tillsammans på Metodikum.

Uppdrag: Ta fram ett koncept för en gemensam innovationsplattform och regelverk för en regional innovationsfond under 2022

Aktiviteter	Analys
VO Innovationsplattform	Styrelsebeslut på innovationsplattform i augusti. Styrgrupp utsedd. Arbetsgrupp igång med framtagande av struktur och

Aktiviteter	Analys
	processer för innovation. En innovationsplattform etableras med olika stödstrukturer och en innovationsfond designas varifrån innovationsprojekt kan söka medel. Partners och coacher för att stödja arbetet är involverade.

Strategiska mål: Kunskap om effekter av regionala utvecklingsprojekt

Framgångsfaktorer: Tillgång till verktyg och underlag för att genomföra analyser

Uppdrag: Region Jönköpings län ska utarbeta verktyg för uppföljning och utvärdering med fokus på projektverksamhetens effekter i länet på en aggregerad nivå. Region Jönköpings län skall utveckla analysarbetet

Aktiviteter	Analys
Utveckla metoder och verktyg för analyser och utvärderingar.	Arbetet med att utveckla metoder och verktyg för analyser pågår. En länsgemensam barometer kommer att tas fram under året. Nya verktyg för att i samverkan göra analyser eller scenarion prövas tillsammans med Länsstyrelsen.

Medarbetare

Strategiska mål: Sveriges bästa offentliga arbetsgivare

Framgångsfaktorer: Rätt kompetens och bemanning

Uppdrag: Strategisk kompetensförsörjning

Aktiviteter	Analys
VO Läkarförsörjning	Arbete har pågått med att analysera bemannat nuläge vad gäller anställda läkare inom Region Jönköpings läns verksamheter. Kartläggningar har samlats in och en analys tagits fram för respektive verksamhet. Materialet är presenterat för Vårdkompetensrådet och därmed överlämnat till projektbeställaren för vidare hantering. Möte med Bra Livs ledning är inbokat i september och en diskussion kring materialet kommer föras då. Den första delen av projektet med kartläggningen klar. Det fortsatta arbetet med läkarförsörjningsfrågan tar sin utgångspunkt i kartläggningen och beslutas av vårdkompetensrådet.
Rekrytering till tandläkarutbildningen	Rekryteringsarbete av adjungerande lärare som är RJL anställda pågår och hanteras av Folktandvården med visst stöd av Futurum. Arbetet går långsamt och behöver intensifieras då det är en viktig förutsättning för att lyckas få och genomföra tandläkarutbildningen.

Uppdrag: Arbeta fram ett medarbetarlöfte

Aktiviteter	Analys
Utveckling av medarbetarlöfte	Beskrivningen av hur det är att jobba i Region Jönköpings län och det bästa med oss som arbetsgivare är nu synkat och sammanvägt med arbetet hur det är att vara medarbetare och ledare i Region Jönköpings län. Grunden för detta finns nu på intranätet under fliken Ledning och styrning - policyer, strategier och värdegrund. Nästa steg är att jobba med underlaget i organisationens processer, uppdrag och projekt som berör medarbetare och chefer.

Uppdrag: Utveckla och implementera en regiongemensam modell för BT läkare

Aktiviteter	Analys
VO Samordna process för BT	Organisering med studierektorsfunktion liksom arbetsgrupp med HR, SYLF, Bra liv och Futurum är etablerad. Handledarutbildning byggs. Diskussioner förs hur man skall nyttja Nässjö utbildningscentrum och hur samverkan med verksamheter skall gå till. Kapacitet är en utmaning. Utvärdering av de första BT-läkarna pågår.
VO Handledarutbildning	Planeringsarbete har gått bra. Första kurs börjar inom några veckor.

Aktiviteter	Analys
VO Digital kompetensportfölj som följer BT-processen	Arbetet sker manuellt idag. Utvecklingsarbete för digital kompetensportfölj för ST inklusive BT planeras.

Uppdrag: Länsöverskridande resursenhet

Aktiviteter	Analys
Utveckling av bemanningsenheten	Bemanningsverksamheten har som uppgift att förse verksamheten med kompetent personal. Detta görs inom tre olika områden. • Bemanningsenheten har erfaren personal som hyrs ut och hjälper avdelningar med stora behov. Fortsatt uppbyggnad av enheten pågår genom rekrytering av efterfrågade kompetenser. I dagsläget finns yrkesgrupperna vårdadministratörer, sjuksköterskor och undersköterskor vid enheten. • ELSA enheten vid där nyutexaminerade sjuksköterskor roterar inom Höglandssjukhusets verksamheter. • Trainee enheten som startas upp 1 september med nyexaminerade sjuksköterskor i Värnamo. Sjuksköterskorna roterar inom Värnamo sjukhus under två år. Efter det fast tjänst på någon avdelning.

Uppdrag: Bemanna upp verksamheter som har kompetensbrist

Aktiviteter	Analys
VO Aktivt stödja verksamheter med kompetensbrist	Kompetensförsörjningsenheten arbetar aktivt med att stödja verksamheter i att attrahera och rekrytera kompetens. Stöd till verksamheten i frågor kring att utveckla och behålla hanteras av HR i respektive verksamhetsområde. Utveckling av nya arbetssätt för att arbeta mer systematiskt med delarna utveckla och behålla pågår.

Framgångsfaktorer: Intressanta arbetsuppgifter och goda utvecklingsmöjligheter

Uppdrag: Kompetenta och delaktiga medarbetare

Aktiviteter	Analys
Yrkesspecifik introduktion	Ett samverkansprojekt pågår mellan kommunikationsavdelningen HR och Qulturum för att ta fram koncept och komponenter som skapar förutsättningar för en bra introduktion för alla medarbetare
VO Allmän introduktion nya medarbetare	Produktion pågår av de fyra delarna i introduktionsprojektet för alla nya medarbetare. Delarna är 1) ett välkomstbrev till nya medarbetare, 2) en välkommen-sida på www.rjl.se, 3) en film där regiondirektören välkomnar nya medarbetare, och 4) en allmän film om Region Jönköpings län som också ska kunna användas i rekryteringssammanhang. Alla fyra delarna beräknas bli klara under hösten 2022.

Uppdrag: Utveckla och tydliggöra karriär och utvecklingsmöjligheter i olika yrken i hela regionen

Aktiviteter	Analys
VO Fortsatt implementering av Lärande och kompetensportalen	Arbete med LoK (Lärande och kompetensportalen) pågår genom att använda systemet för implementering av karriärmodeller. Modellen för Biomedicinska analytiker finns tillgänglig för chefer och medarbetare i systemet och för sjuksköterskor kommer modellen finnas tillgänglig under hösten. Fler funktioner testas i liten skala tillsammans med verksamheten.
VO Karriärmodeller	Karriärmodell för biomedicinska analytiker finns framtagen, implementering påbörjades i maj. Även karriärmodell för sjuksköterskor är färdig, implementering startar i slutet av september med gemensamma möten för chefer och lokala fackliga. Arbete med modell för röntgensjuksköterskor är påbörjat och modell för specialistsjuksköterskor, där specialistutbildning är ett krav samt barnmorskor planeras starta under hösten.
VO Specialiserad vidareutbildning på betald arbetstid	Med central finansiering pågår utbildningsanställningar med specialistinriktning för sjuksköterskor och undersköterskor enligt tidigare upplägg. Utifrån dialog med verksamheten om verksamhetens behov har möjligheten att erbjuda utbildningsanställning till sjuksköterskor och undersköterskor ökat. I september fanns det motsvarande 120 årsarbetare med utbildningsanställning, varav 14 undersköterskor. För andra yrkesgrupper pågår specialistutbildning utifrån respektive verksamhets behov. Dialog pågår med verksamheten för att hitta gemensamma nämnare och skapa en tydligare ram för att kunna identifiera och definiera specialistroller. Arbetet kopplas till utveckling av karriär och kompetensmodeller.

Framgångsfaktorer: Lön och arbetsvillkor

Uppdrag: Lönebildning

Aktiviteter	Analys
Riktad lönesatsning	Den riktade satsningen för att nå önskad målbild i lönebildningen pågår. För de yrkesgrupper där centrala avtal fanns klara vid årsskiftet är satsningen genomförda och fördelats enligt plan. Kvarstår gör vårdförbundets berörda yrkesgrupper som hanteras i pågående löneöversyn, där utbetalning av ny lön med retroaktivitet beräknas ske i oktober.

Uppdrag: Heltid är norm

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Andel heltidsanställda	87 %	95 %	Region Jönköpings län tillämpar heltid som norm vilket innebär att medarbetare som vill ha en heltidsanställning får det. Nyrekryteringar ska också som utgångspunkt vara på heltid.

Framgångsfaktorer: Bra chef- och ledarskap

Uppdrag: Hållbart chefskap

Aktiviteter	Analys
VO Chefers introduktion	Projekt introduktion för chefer fokuserar under hösten på två aktiviteter, en kortare preboarding-film som skickas till nyanställd chef när anställningsavtalet är signerat men innan chefen är på plats. Andra aktiviteten är att bygga ett e-lärande med olika moduler för nya chefer, till stora delar baserat på "att vara medarbetare och chef i RJL". Vi ser även att många delar är gemensamma med introduktion för alla nya medarbetare, därför kommer vi se över möjligheterna att tänka på båda målgrupperna i de aktiviteter vi genomför.
VO Ledarskapsprofil	En beskrivning av hur det är att vara ledare i Region Jönköpings län är nu framtagen. Beskrivningen är en sammanvägning av våra grundläggande värderingar, ledningsstrategier, friskfaktorer, medarbetarbetarlöfte, policys och vår utgångspunkt kring kvalitet som strategi. Beskrivningen finns på intranätet under Lednings och styrning - policyer, strategier och värdegrund. En ny förtydligad version av mitt och ditt ansvar är också framtagen. Pilottester pågår med en ny metod för chefsutveckling via en så kallad Heat map.

Framgångsfaktorer: Arbetsmiljö och hälsa

Uppdrag: Systematiskt arbetsmiljöarbete

Aktiviteter	Analys
VO Implementering av digitalt stöd för SAM-arbetet	Ett systemstöd för det systematiska arbetsmiljöarbetet och arbetet för lika rättigheter och möjligheter lanserades 2021. Implementeringsarbete med stöd av bla det nya samverkansavtalet pågår. Alla arbetsplatser ska använda verktyget och årlig uppföljning genomförs i systemet 2022. Syftet är att ge ökat stöd till chefer som har arbetsmiljöansvar. Skyddsombud och medarbetare kommer även stödjas i delaktighet/samverkan. Stödet ger enklare och enhetligare arbetssätt och säkerställer lagefterlevnad. Exempelvis möjlighet att på övergripande nivå säkerställa att organisationen bedriver ett systematiskt arbetsmiljöarbete utifrån det lagstadgade uppföljningsarbetet "årlig uppföljning" och arbete för lika rättigheter och möjligheter.

Uppdrag: Införande av förmånspaket och nytt friskvårdbidrag

Aktiviteter	Analys
VO Utreda nytt Förmånspaket	Underlaget för upphandling av förmånsportal är färdigt och upphandlingen påbörjas i september. Om upphandling genomförs enligt plan så kommer portal med nya förmåner implementeras under vintern och finnas tillgänglig för medarbetare från januari 2023.

Uppdrag: Sjukfrånvaron ska vara låg och skillnaden i sjukfrånvaro mellan kön och yrkeskategori ska minska.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Personalhälsa - sjukfrånvaro	2,3 %	2,9 %	Sjukfrånvaron är fortsatt högre än under föregående år. Regionledningskontoret har dock generellt en låg sjukfrånvaro relativt andra verksamhetsområden.

Aktiviteter	Analys
VO Regionledningskontor: Hälsofrämjande arbetet och minskad sjukfrånvaro	Inom Regionledningskontoret arbetar varje avdelning utifrån sina förutsättningar och behov för ett hälsofrämjande arbete och med insatser för att sjukfrånvaron ska bibehållas på en låg nivå. Regionledningskontoret har generellt en låg sjukfrånvaro relativt andra verksamhetsområden. Sedan pandemin, då många medarbetare arbetade på distans/hemifrån, har arbetssätten fortsatt att utvecklas utifrån de möjligheter som distansarbete skapar. Men också de frågor som kommer upp utifrån det nya sättet att arbeta. Det är dels frågor om utrustning som man behöver har tillgång till när man arbetar i hemmet och dels frågor om den psykosociala arbetsmiljön. En riktlinje för arbete på distans har antagits i Region Jönköpings län och med den som utgångspunkt arbetar vi vidare. Regionledningskontorets lokalbehov behöver anpassas utifrån dessa förändrade arbetssätt. Under hösten 2021 gjorde vi en genomlysning tillsammans med Regionfastigheter samt extern resurs. En förstudierapport är framtagen och är utgångspunkt för fortsatt arbete för de beslutsunderlag som är framtagna inför nästa steg. Inriktningen är att genomföra förstudiens rekommendationer med vissa anpassningar utifrån medarbetare och chefers inspel. De lokalanpassningar som behövs för det är tänkta att samordnas med de fastighetstekniska åtgärderna som kommer att behövas i Regionens hus. En viktig pusselbit är även externa hyreskontrakt som med dessa åtgärder kan minskas. Regionstyrelsen har fattat beslut i den riktningen och arbetet fortsätter.

Framgångsfaktorer: Lika rättigheter och möjligheter

Uppdrag: Aktiva åtgärder för lika rättigheter och möjligheter

Aktiviteter	Analys
Stöd i arbetet med aktiva åtgärder för lika rättigheter och möjligheter	För att stödja chefers arbete med aktiva åtgärder för lika rättigheter och möjligheter kommer en e-utbildning att utvecklas/köpas in under hösten 2022.

Uppdrag: Trakasserier, kränkande särbehandling eller könsrelaterat våld i arbetslivet ska inte förekomma

Aktiviteter	Analys
VO Utveckla verktyg för att stödja chefer	Arbete pågår med att utveckla verktyg som stödjer chefer i deras systematiska arbetsmiljöarbete (SAM). Ett digitalt systemstöd är framtaget och implementerat i Stratsys.

Aktiviteter	Analys
	Verksamheterna ska genomföra sin årliga uppföljning av SAM i det nya digitala verktyget. Utveckling av checklistor och rapporter fortsätter för att anpassa systemstödet till nya samverkansavtalet.

Ekonomi

Strategiska mål: God hushållning av resurser på såväl kort som lång sikt

Framgångsfaktorer: Kostnadseffektiv verksamhet

Uppdrag: Arbeta kostnadseffektivt för att uppnå ekonomi i balans

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Ekonomi i balans	0 tkr	18 231 tkr	Budgetavvikelsen förklaras främst av Folkhälsa och sjukvård inklusive Folkhälsoarbetet. (+19,7 mnkr). Negativa avvikelser redovisas främst för Kansli/Arkiv, Kompetensförsörjning och Qulturum.
Prognos		25 000 tkr	Årsprognosen är +25,0 miljoner kronor jämfört med budget. Det positiva resultatet 2022 förklaras främst av beräknat överskott inom Folkhälsa och sjukvård.

Aktiviteter	Analys
Handlingsplan för ekonomi i balans	Den positiva budgetavvikelsen förklaras främst av medel för krisberedskap där fortsatt uppbyggnad sker samt medel för folkhälsoarbete där tjänster tillsats sent under året. Utöver det finns det medel för förstärkning för chefssjuksköterska och patientsäkerhet kopplat till lokala sjukhusledningar.

Uppdrag: Följa omställningen och förstärkningen av den nära vården

Aktiviteter	Analys
VO Fortsätta arbetet med nyckeltal för att följa omställningen av den nära vården.	Nyckeltal som arbetats fram av parlamentarisk grupp, för att följa upp framtidsstrategierna i Tillsammans möter vi framtidens behov av hälso-och sjukvård, är nu en integrerad del i månads-, delårs- och årsrapporter.

Uppdrag: Kostnader för digitala besök

Aktiviteter	Analys
Ändra kostnaderna för digitala vårdbesök utifrån utredningens förslag	En modell med reducerat kostnadsansvar för digitala vårdbesök har tagits fram och finns med i regelbok för 2022.

Uppdrag: Under 2021 påbörjades ett arbete med att utvärdera och arbeta fram målet för egenfinansiering för nästkommande period.

Aktiviteter	Analys
Att utvärdera egenfinansieringen och arbeta fram ett mål för egenfinansiering och ta hänsyn till eventuell förändring i kommunal lagen utifrån utredningen om God kommunal hushållning.	Arbetet har påbörjats med att utvärdera målet om egenfinansiering inför kommande år. I arbetet med att arbeta fram mål för egenfinansiering för nästkommande period inväntas och beaktas förslaget från utredningen om God kommunal hushållning i det fortsatta arbetet. Remissvar har lämnats av ett antal remissinstanser där Region Jönköpings län lämnade remissvar till Finansdepartementet i december

Aktiviteter	Analys
	2021. Därefter har ingen information om utredningen erhållits. Med anledning av detta kommer denna aktivitet inte bli klar innan årsskiftet. Aktiviteten att utvärdera målet om egenfinansiering och arbeta fram ett mål för egenfinansiering får fortsätta under 2023.

Strategiska mål: Tillgång till regionala utvecklingsmedel utifrån länets behov ska öka

Framgångsfaktorer: Anpassad bemyndiganderam

Aktiviteter	Analys
Arbeta för ökad tilldelning av 1:1-medel och andra nationella utvecklingsmedel till länet	Region Jönköpings län har i samband med rapportering av 1:1-medel aviserat till Tillväxtverket och näringsdepartementet att behovet av utvecklingsmedel ökar de kommande åren. Detta med utgångspunkt bland annat i att ökat behov finns för att klara medfinansiering av React EU och två parallellt pågående programperioder inom EU: strukturfonder 2023. En viktig del i detta är att nyttja befintligt bemyndigande och anslag. Rutiner och arbetssätt har setts över för att öka förutsättningarna för detta.

REGIONAL UTVECKLING

Den regionala utvecklingsstrategin är en långsiktig strategi som siktar mot 2035. Region Jönköpings län säkerställer den regionala utvecklingsstrategins genomförande genom att leda och samordna arbetet med strategin och dess handlingsplaner i länet. I nära samverkan med länets kommuner, högskolan, näringslivet, civilsamhället och Länsstyrelsen skapar Region Jönköpings län förutsättningar för tillväxt och regional utveckling. En utveckling som är långsiktigt hållbar både socialt, miljömässigt och ekonomiskt. Förutsättningar för innovation, utbildning, forskning och hållbart resande prioriteras för att skapa ett attraktivt och konkurrenskraftigt län.

Under sommaren har länets förutsättningar för en långsiktigt hållbar regional utveckling påverkats. Ökade energipriser, höjda räntor och fortsatta störningar i leveranskedjor medför risk för konkurser av företag och ökad arbetslöshet. Levnadskostnaderna för länets invånare ökar genom inflationen och högre boendekostnader. Huspriserna ser samtidigt ut att sjunka vilket också påverkar länets invånare huvudsakligen negativt.

Samtidigt så har länet idag lägre arbetslöshet och fler lediga arbeten än före pandemin. De stödåtgärder som genomförts under pandemin har passat länets näringsliv väl. Om detta kvarstår kan eventuell arbetslöshet mötas med utbildnings- och kompetensförsörjningsinsatser. Genom de projekt som bedrivs inom Regional utveckling och tillsammans med länets aktörer så finns det en god grund för att kunna hantera eventuella behov och en modell för att kunna jobba med prognoser för kompetensbehov är under framtagande.

Under hösten kommer EU-programmen inom nya programperioden att öppnas upp, vilket kommer att medföra att tillgången till regionala utvecklingsmedel ökar. Dessa bör kunna utgöra en grund för insatser för att stödja och motverka negativ påverkan på länet. Ett flertal projekt kommer att kunna beslutas under hösten.

För att lösa näringslivets utmaningar på lång sikt måste hållbarhetsarbetet i länet accelerera, främst omställningen till en klimatneutral energianvändning, för att minska kostnaderna och sårbarheten gentemot osäkra leveranskedjor från omvärlden. EU:s program har en tydlig inriktning på grön omställning, vilket bör medföra en god kapacitet.

En hållbar region

Strategiska mål: 2035 är Jönköpings län ett hållbart län

Prioriterade delstrategier: Säkerställa ett miljömässigt hållbart län som minskar belastningen på miljö, klimat och förbrukningen av jordens resurser.

Delmål: Länet ska kännetecknas som ett län som arbetar aktivt för de globala klimatmålen och Sveriges miljömål.

Uppdrag: Stärka arbetet med nätverket för Agenda 2030.

Aktiviteter	Analys
Uppföljning av de 17 målen i Agenda 2030.	Uppföljningen av de 17 målen i Agenda 2030 pågår kontinuerligt och baseras framförallt på material i Kolada. En struktur för uppföljning av Agenda-målen i regionala utvecklingsstrategins delstrategier är framtagen.
Samverkan Agenda 2030.	Hittills i år har ett fysiskt möte genomförts i Agenda 2030-nätverket med kommunerna. Temat för mötet var Agenda 2030 i styrning och ledning. Även planering och förberedelser inför höstens Regionala träff tillsammans med Glokala Sverige har genomförts.

Uppdrag: Bidra till skogsstrategins handlingsplan och därefter genomföra handlingsplan för skogsstrategin

Aktiviteter	Analys
Löpande stöd till genomförandet av handlingsplanen.	Flera olika aktiviteter till stöd för skogsstrategin är genomförda i år. Exempel är Region Jönköpings Läns medverkan och medfinansiering i projekt för Kaskadanvändning av skogsrester, arrangemanget av skogligt seminarium under Almedalsveckan samt medverkan i policypåverkan runt skogsrelaterade lagförslag och initiativ på EU-nivå genom bland annat framtagande och fastställande av Brysselkontoret för Småland Blekinge Halland South Swedens (SBHSS) skogsposition.

Uppdrag: Bidra till länets klimat- och energistrategi samt åtgärdsprogram och genomförande.

Aktiviteter	Analys
Stödguide grön omställning.	I samverkan med Länsstyrelsen har arbete påbörjats med att identifiera en samlad bild av finansieringsmöjligheter för investeringar i grön omställning.
Grön mobilisering regionalfonden.	Det har skett löpande insatser och träffar för att intressera aktörer för det nya programmet om grön omställning. Regionerna inom Småland och öarna samarbetar för att identifiera gemensamma satsningar

Aktiviteter	Analys
	och samarbete sker även på den nationella nivån.
Samordning av genomförande av de åtgärder i åtgärdsprogrammen som vi har ansvar för.	Samordning och löpande rapportering pågår. Arbetet har resulterat i förslaget till ny klimatstrategi för länet som nu är ute på remiss. I den tydliggörs roll- och ansvarsfördelning mellan länets aktörer.
Genom Livsmedelsstrategins handlingsplaner bidra till klimat- och energistrategin.	Under perioden har klimatanpassningsseminarium genomförts, där livsmedelsverkets expert visade vägledning för klimatanpassning för livsmedelsföretag. Planeringsarbetet för årets klimatkonferens och klimatveckan pågår, där Regional Utveckling deltar i styrgruppsarbetet.
Mobilisering och stöttning av insatser för cirkulär ekonomi.	Under denna period har projektledningen tillsammans med RISE och JU utvecklat en process för att mäta företagens hållbarhetsresa och verktyg för att identifiera cirkularitetspotential. Vidare pågår arbete med att öka kunskapen kring industriella symbioser i länet i syfte att fler skapas. Sävsjö kommun är den första kommunen som har tagit steget mot att skapa förutsättningar för industriella symbioser. Inom hållbarhetsnätverket pågår arbete med att ta fram en handlingsplan i syfte att mobilisera och stötta fler insatser för cirkulär ekonomi.

Uppdrag: Stärka Energikontor Norra Smålands arbete.

Aktiviteter	Analys
Utvecklat samarbete mellan Energikontoret och Regional Utveckling.	Samverkan har förstärkts. Energikontoret bistår Regional utveckling med arbete kring länets klimatvecka samt energiförsörjningsfrågor inom Regionsamverkan Syd. Den förstärkta samverkan har lett till en ökad förmåga att bidra till god utveckling inom områdena klimat och energiförsörjning.

Uppdrag: I samverkan med övriga aktörer driva arbetet för att ta fram ett förslag till koldioxidbudget för Jönköpings län som ska visa hur mycket utsläppen måste minska årligen.

Aktiviteter	Analys
Kartlägga och föreslå tillvägagångssätt för koldioxidbudgetering i länet.	Frågan har hanterats i Klimatrådet och upphandling av verktyg genomförs i samverkan med Länsstyrelsen.

Prioriterade delstrategier: Skapa en hållbar social utveckling för människor och företag.

Delmål: Länet ska kännetecknas som ett län som bedriver ett aktivt arbete för Agenda 2030.

Uppdrag: Stärka arbetet med nätverket för Agenda 2030. Etablera flera, relevanta mötesplatser som möter upp mot strategin, i samverkan med det offentliga, civilsamhället och näringslivet

Aktiviteter	Analys
Kartlägga förutsättningarna för sammanhållet arbete för social hållbarhet.	Kartläggning inte påbörjad. Förberedelser för ett projekt pågår.

Delmål: Fler medborgare i länet känner en delaktighet och att de kan påverka samhällets utveckling

Aktiviteter	Analys
Fortsatt mobilisering av insatser och samverkan för ökad digital inkludering.	En uppdragsbeskrivning för den digitala plattformen DigitALLA har tagits fram för det fortsatta arbetet med att utveckla plattformen för en extern part. Syftet med plattformen är att bidra till ökad samverkan för digital inkludering. En rapport med statistik kring målgruppen digitalt utanför i Jönköpings län har tagits fram, tillsammans med en kartläggning av aktörer som jobbar med frågan och/eller möter målgruppen digitalt utanför. Avstämning med Folkhälsa kring arbete med digital inkludering har ägt rum. En sammanställning av insamlad statistik om målgruppen digitalt utanför under projektets aktiviteter samt kartläggning av aktörer som möter målgruppen har gjorts.

Uppdrag: Bidra till aktiviteter i handlingsplan för Strategin Tillsammans för jämlik hälsa och ett bra liv i Jönköpings län.

Aktiviteter	Analys
Bidra till aktiviteter i handlingsplan för Strategin Tillsammans för jämlik hälsa och ett bra liv i Jönköpings län.	Samverkan pågår. En workshop har genomförts under sen vår och under hösten kommer resultatet att bearbetas för att knyta ihop den regionala utvecklingsstrategin och strategin Tillsammans för jämlik hälsa och ett bra liv i Jönköpings län.

Prioriterade delstrategier: Säkerställa en jämställd regional tillväxt och jämlika förutsättningar i samhället.

Delmål: Fler organisationer och företag som är jämställda i länet

Uppdrag: Fortsatt arbete med jämställdhetsaktiviteter kopplat till plattformen Jäj. Fokus för åren är fler jämställda företag.

Aktiviteter	Analys
Mobilisera och stötta insatser för ökad jämställdhet.	Arbete tillsammans med Länsstyrelsen pågår för att uppdatera och flytta webbplatsen jajkpg.se till en ny plattform. Innehållet på webbplatsen uppdateras och driften säkras och flyttas. Samarbete med Handelskammaren pågår för att genomföra kampanj för 100-listan under hösten.

Uppdrag: Bidra till att utveckla arbetet med en nollvision för våld i nära relationer.

Aktiviteter	Analys
Mobilisera och stötta insatser kopplade till strategin "Ett Jönköpings län fritt från våld" samt andra styrande dokument på området.	Samarbete internt och med bland annat Länsstyrelsen pågår inför kampanj och aktiviteter under höstens Orange Week - ett Jönköpings län fritt från våld.

Uppdrag: Löpande insamling av data för att följa utvecklingen för att säkerställa att jämställdhetsmålen nås.

Aktiviteter	Analys
Kartlägga förutsättningar och ta fram struktur för att löpande följa utvecklingen på jämställdhetsområdet i länet.	En grundläggande struktur för att följa utvecklingen inom jämställdhetsområdet är framtagen. Strukturen kommer att fortsätta kompletteras för att ge en samlad bild av läget i länet.

Prioriterade delstrategier: Säkerställa en ökad hållbar produktion av livsmedel och en god vattenkvalitet i hela länet.

Delmål: En ökad hållbar produktion och konsumtion av mat/livsmedel med syfte att bidra till en ökad självförsörjningsgrad i länet.

Uppdrag: Fortsatt arbetet med den regionala livsmedelsstrategins handlingsplaner och mål.

Aktiviteter	Analys
Planering och genomförande av Gårdsrundan 2022.	Markandsföringsmaterial har skickats till alla 70 medverkande företag och förberedande utbildning har anordnats inom värdskap, storytelling och fotografering. Finansiering av Gårdsrundan sker med medel ur anslaget för regionala utvecklingsmedel.
Samordning av prioriterade insatser i livsmedelsstrategins handlingsplaner.	Tre digitala seminarier kring klimatanpassning för livsmedelsföretag, ursprungsmärkning och trender har genomförts av Regional utveckling tillsammans med Länsstyrelserna i Kalmar, Kronoberg och LRF.

Aktiviteter	Analys
	Arbetet med att möjliggöra för fler producenter och restauranger att göra affärer med varandra och arbeta resurssmart har fortsatt och resulterat i två fysiska träffar. Planeringsarbete pågår för den nationella krisberedskapsveckan, Gårdsrundan och den regionala livsmedelsdagen 13 oktober.
Kartläggning av förutsättningar för fördjupad analys på området.	Framtagning av enkäter tilltänkta till livsmedelskedjans olika målgrupper. Ambitionen är att ge en inblick i hur arbetet med den regionala livsmedelsstrategin uppfattas, förbättringspotential och resultat. Enkätresultatet kommer att presenteras på den regionala livsmedelsdagen 13 oktober.
Värdskap och facilitering av samverkan inom "kluster för nära till bra mat".	Möten är planerade och hittills har två st. genomförs enligt plan. Utbyte av kunskap, information och att hitta nya samarbeten står i centrum. Tio organisationer deltar i klustret, varav tre kommuner.

Delmål: Långsiktigt säkrad tillgång till dricksvatten.

Uppdrag: Minskad andel läkemedelsrester i vatten.

Aktiviteter	Analys
Insatser för att minska läkemedelsrester i vatten samt avloppsrening.	Under perioden uppmärksammades Region Jönköpings läns arbete för rent vatten. På den internationella världsvattendagen publicerades resultat av arbetet på webbplatsen och via sociala medier. Konsumentkampanjen är under planering. Planerat möte i juni med kommunerna blev framflyttat till oktober pga. att för få anmält intresse att delta på det digitala mötet. Kontakt med vattenforskare på RISE har etablerats och framtida samarbete diskuteras.

En attraktiv region

Strategiska mål: 2035 är Jönköpings län den bästa platsen att besöka, växa upp, bo, leva, verka, åldras på och flytta till för alla

Prioriterade delstrategier: Utveckla ett attraktivt kultur- och fritidsutbud som präglas av mångfald.

Delmål: Kultur- och fritidsutbudet är vitalt och närvarande i hela länet och tillgängligt för alla.

Uppdrag: Skapa årliga mötesplatser för länets kultur- och fritidsaktörer.

Aktiviteter	Analys
Evenemangsstöd.	Det nya evenemangsstödet har fallit väl ut. Ett flertal evenemang i länet har fått ta del av evenemangsstödet. Beviljade evenemang bidrar till ett attraktivare län och en starkare besöksnäring.

Uppdrag: Stödja kulturen och fritidsaktörerna till att vara vital och närvarande i hela länet

Aktiviteter	Analys
Regional plan för rörelse-idrott.	Aktiviteten planeras inte att genomföras då det saknas tydlighet kring uppdrag och ägare.
Reviderad Kulturplan.	Processen löper på enligt plan. Nämnden för arbetsmarknad, näringsliv och attraktivitet tar beslut om förslag till ny kulturplan 2023-2025 i september och den fastställs av regionfullmäktige i oktober.
Kulturella och kreativa näringar.	Arbetet med att stärka stödet till aktörer inom kulturella och kreativa näringar tar sin ansats i den nationella strategin som är framtagen och publicerad. Arbetet med att mobilisera interna resurser inom regional utveckling pågår för att bättre kunna möta upp mot strategin.
Smålandsleden.	Länsstyrelsen, som är en aktör inom samverkansgruppen, har gjort en kartläggning/utredning runt hur Smålandsleden långsiktigt kan finansieras och driftas. Underlaget kommer att presenteras för kommuner och politiker med målbild att tillsammans hitta ett upplägg som säkerställer en långsiktig hållbar utveckling till nytta för invånare och besökare.

Prioriterade delstrategier: Utveckla attraktiva besöksmål i både stad och landsbygd.

Delmål: Utnyttja regionens fulla potential inom besöksnäringen.

Uppdrag: Skapa en Regional besöksnäringsstrategi.

Aktiviteter	Analys
Upprättande av projektplan och påbörja arbetet för framtagande av regional besöksnäringsstrategi.	Arbetet med framtagandet av strategin är inne i ett intensivt skede. En nulägesanalys är gjord och dialoger med aktörer i länet genomförs under hela hösten. Utfallet av dessa kommer ligga till grund för kommande inriktning i strategin. Processen uppskattas av aktörerna och effekterna av den breda förankringen gynnar arbetet när strategin ska implementeras.

Uppdrag: Få länets invånare som våra bästa ambassadörer.

Aktiviteter	Analys
Paketera och marknadsföra länets utbud för invånarna.	Aktiviteten är ej påbörjad då arbetet med framtagandet av besöksnäringsstrategin behöver bli färdigställt innan denna aktivitet förankras och påbörjas.

Delmål: Öka nyttjandegraden av våra besöksmål av länsbor.

Uppdrag: Öka antal besökare.

Aktiviteter	Analys
Samverka med Smålands Turism.	Arbetet med besöksnäringsstrategin stärker samverkan mellan organisationerna och under processen tydliggörs olika roller. Bedömningen är att samarbetet stärks och skapar förutsättningar för att kunna jobba mer effektivt och tydligt tillsammans efter strategins lansering 2023.

Prioriterade delstrategier: Driva en hållbar digital utveckling.

Delmål: Skapa en effektiv, hållbar och innovativ välfärd för regionens invånare – aktörer.

Uppdrag: Upprätta testbäddar för länets kommuner

Aktiviteter	Analys
Utveckla den digitala kompetensen i länets kommuner.	Formerna för samverkan, som tidigare skett inom ramen för digitaliseringsrådet, ses över. Arbetet med IoT-projektet övergår i driftsform efter årsskiftet

Uppdrag: Skapa handlingsplaner kopplat till Digitaliseringsstrategin.

Aktiviteter	Analys
Projekt – kartlägga digitaliseringens effekter.	En slutrapport levereras av Handelshögskolan i Stockholm och Jönköping University under hösten. Resultatet som presenteras via en slutkonferens kommer ligga till grund i det kommande arbetet med digitaliseringsstrategin. Projektet är en del i digitaliseringsrådets nuvarande verksamhetsplan. Viktigt att följa upp framöver är ägarstrukturen i projektet då digitaliseringsrådet övergår till kommunal utveckling från årsskiftet.
Starta upp projektgrupp gällande handlingsplansarbetet.	Uppstart av det viktiga förankringsarbetet sker via en konferens om digitalisering i oktober, i syfte att skapa en bred plattform för fortsatt arbete. Konferensen kommer bli startskottet för den digitala resa som väntas äga rum.

Prioriterade delstrategier: Skapa, upprätta en samverkansmodell med civilsamhället.

Delmål: Stärka civilsamhällets roll i länets utvecklingsarbete.

Uppdrag: Kartlägga nuläge utifrån befintliga samverkansupplägg mellan det offentliga och civilsamhället i länet.

Aktiviteter	Analys
Presentera och kommunicera nulägesrapporten - Samverkan Civilsamhället - offentliga aktörer i länet.	Aktiviteten är slutförd. Arbetet är presenterat för Regional utveckling, Folkhälsa och Qulturum. Utifrån underlaget tas ett gemensamt grepp om kommande aktiviteter för att stärka samverkan med civilsamhället i länet..

Uppdrag: Identifiera prioriterade samverkansområden.

Aktiviteter	Analys
Handlingsplan kopplat till samverkansområden utifrån analysen av nulägesrapporten.	En digital bidragsplattform är framtagen för att underlätta ansökningsprocessen. Möte tillsammans med bidragsaktörerna planeras i höst och förväntad utveckling av starkare samverkan med civilsamhället kommer att uppnås under kommande halvår.

Uppdrag: Formalisera samverkan mellan Region Jönköpings län och civilsamhället.

Aktiviteter	Analys
Skapa en dialogplattform med våra befintliga bidragstagare inom civilsamhället.	Översynen av riktlinjer och policys är gjord och en uppdaterad version presenteras för politiken under hösten. En träff med samtliga bidragstagare planeras under hösten för att tydliggöra strukturerna runt arbetet kopplat till samverkan med civilsamhället och för att skapa möjlighet för aktörerna att nätverka med varandra.

Uppdrag: Under 2022 tar Region Jönköpings Län fram regelverk för samarbete i IOP-form och tar handslag med civilsamhället för ökad samverkan.

Aktiviteter	Analys
Folkhälsa tecknar det första IOP-avtalet med en av sina befintliga bidragstagare.	Folkhälsa presenterar ett avtalsförslag för nämnden folkhälsa sjukvård på septembermötet. Avtalet förväntas skapa förutsättningar för att ge fler invånare en större möjlighet till bättre livskvalitet.

En tillgänglig region

Strategiska mål: 2035 skapar tillgänglighet utvecklingskraft i Jönköpings län

Prioriterade delstrategier: Delta aktivt och drivande i arbetet för nya stambanor och höghastighetståg.

Delmål: Beslut om tidplan för höghastighetsbanan

Uppdrag: Delta aktivt och ta initiativ till möten och forum för att beskriva behov

Aktiviteter	Analys
Aktiviteter för att realisera nya stambanor.	Två större rapporter togs fram inför beslutet om nationell plan och även för att kunna användas vid de genomförda seminarierna i Almedalen. Rapporterna tar fäste på frågor som bedöms kunna få stor vikt i perioden efter valet, så att fakta finns tillgängliga när viktiga avgöranden nationellt kring stambanorna kan komma att ske.

Uppdrag: Initiera samverkan inom regionen, med angränsande regioner och på nationell nivå.

Prioriterade delstrategier: Utveckla infrastrukturen i länet så att den möjliggör hållbara, säkra och tillgängliga resor, transporter, logistik och turism.

Delmål: Tillgång till säkra vägar och järnvägar

Uppdrag: Utveckla länstransportplan

Aktiviteter	Analys
Nationella och regionala transportplanen.	Den regionala transportplanen antogs av regionfullmäktige den 30 augusti och arbetet med den här planeringsomgången är därmed avslutat.

Delmål: Tillgång till vägar och järnvägar för tunga transporter

Uppdrag: Utveckla godsstrategin

Aktiviteter	Analys
Utveckla godsstrategin.	Arbetet avbröts på grund av pandemin. Arbetet beräknas återstartas under år 2023.

Delmål: Tillgång till/användning av fossilfria drivmedel

Uppdrag: Genomföra handlingsplanen för regionala tillväxtuppdraget för miljö och klimat – 2024

Aktiviteter	Analys
Genomföra handlingsplanen för regionala tillväxtuppdraget för miljö och klimat - 2024	Arbete har genomförts för att den regionala klimat och energistrategins åtgärdsplaner (Länsstyrelsens uppdrag) ska stödja det regionala tillväxtuppdraget (Regionens uppdrag). Vi har valt att inte genomföra en parallell handlingsplan till dessa åtgärdsprogram. Personer som representerar tillväxtuppdraget ingår i de arbetsgrupper som finns för de olika åtgärdsprogrammen och samverkan för att nå näringslivet specifikt i frågorna sker löpande.

Uppdrag: Bidra till klimatstrategins genomförande

Aktiviteter	Analys
Aktiviteter för genomföra klimatstrategin.	Arbetet fortgår enligt handlingsplanerna med de åtgärder som åligger Region Jönköpings län. Klimat- och energistrategin är ett viktigt underlag för Regional utveckling och vid olika förslag på insatser och projekt vägs strategin in.

Delmål: Småskalig infrastruktur

Uppdrag: Utveckla cykelstrategi

Aktiviteter	Analys
Regional cykelstrategi.	Den regionala cykelstrategin är antagen och övergår därmed i en genomförandefas.
Genomförande av cykelstrategi	Ett projekt för genomförandet av cykelstrategin antogs av nämnden för trafik, infrastruktur och miljö före sommaren. En styrgrupp för projektet har utsetts och är i färd med att sammanträda för första gången.

Prioriterade delstrategier: Skapa hållbar digital utveckling i hela länet genom tillgång till höghastighetsuppkoppling.

Delmål: Alla medborgare i länet ska ha tillgång till säker och snabb tillgång till internet

Uppdrag: Ta fram en bredbandstrategi och genomföra handlingsplan för denna

Aktiviteter	Analys
Aktiviteter för att genomföra den regional bredbands- och digitaliseringsstrategin.	Framtagande av handlingsplan kopplat till digitaliseringsstrategin löper på. En kartläggning av nuvarande aktiviteter i länet är genomförd och kommande handlingsplansarbete, som leds av digitaliseringsstrategen inom Regional utveckling, kommer att ha sin utgångspunkt i detta arbete. Handlingsplanerna mot det långsiktiga målet att bli bäst i Sverige på att ta vara på digitaliseringens

Aktiviteter	Analys
	möjligheter kommer att fokusera på tre delområden, Digital kompetens, Digital Ledning och Digital innovation.
Verka för övergripande samordning, samverkan och samarbete i bredbandfrågor samt fungera som kontaktpunkt för sådana frågor i länet för såväl offentliga som privata aktörer.	Under perioden har arbetet skett i nära samverkan med angränsande län samt extern kompetens. Detta har resulterat i en ökad kunskap inom utmaningarna i södra Sverige.
Genomförande av bredbandsstrategin	De uppgifter som Post och Telestyrelsen (PTS) har begärt för mobilt bredband har lämnats under perioden för att kunna tillgodose den långsiktiga planeringen och utbyggnaden. Extern kompetens har behövts för att kunna säkerställa arbetet men det bedöms inte föreligga någon risk för att strategin inte ska kunna genomföras.

Prioriterade delstrategier: Gemensamma strukturbilder för länets framtida infrastruktursystem.

Delmål: Samverkan kring strukturbilder för länets utveckling.

Uppdrag: Ta fram regionala strukturbilder som beskriver framtida målbild för kollektivtrafik och infrastruktur.

Aktiviteter	Analys
Utveckla regionala strukturbilder för länet.	Ett omtag gjordes under våren för att höja ambitionsnivån gällande arbete med strukturbilder. Ett projekt för genomförande av regionala geografiska analyser är under framtagande.

Uppdrag: Skapa en interaktiv digital lösning för strukturbilder.

Aktiviteter	Analys
Skapa en interaktiv digital lösning för strukturbilder, statistik och fakta.	Projektet är avslutat. Digital lösning finns men vidare utveckling och integrering i Region Jönköpings läns webblösning behövs. Arbetet bedrivs vidare inom ordinarie verksamhet och i samordning inom regionledningskontoret.

En smart region

Strategiska mål: 2035 är Jönköpings län en långsiktigt hållbar och innovativ tillväxtregion

Prioriterade delstrategier: Förstärka näringslivets och offentligas innovations- och förändringskraft.

Delmål: Ökad investeringsgrad i innovation.

Uppdrag: Ett närmare samarbete mellan Regionen, akademin, kommunerna i länet och det innovations- och företagsfrämjande systemet. Regional utveckling ska vara del av den drivande kraften för offentligas och näringslivets innovationskraft samt stödja till att höja investeringsgraden.

Aktiviteter	Analys
Etablera forum för innovationsarbete inom ramarna för främjandesystemet.	Ett arbete har påbörjats för att skapa en samverkansarena mellan Region Jönköpings län, Almi, Science Park och JU som ska fungera som en katalysator för det innovations- och företagsfrämjande systemet och samtidigt kunna vara en pådrivande kraft i projektportföljsarbetet..
Insatser som främjar näringslivets omställningsarbete med höjt kunskaps- och teknologiinnehåll, digital transformation och jämställd regional utveckling.	Projektet Vart i Hela Värden är Världen på väg bidrar till ökad insikt och förståelse om vad som krävs hos framtidens näringsliv i länet. Projektet bidrar till att öka förmågan till snabb omställning, ökad digitalisering och höjd innovationstakt. Detta har stor betydelse för den framtida konkurrenskraften. Det blir också allt viktigare att ta tillvara den kraft och dynamik som ofta uppstår när personerna i företagen präglas av mångfald ur olika aspekter. Insatser gjorda hos företagen har följts upp av extern konsult under sommaren och en rapport håller på att tas fram.
Implementera Smart Specialiseringsstrategin.	Ett närmare samarbete försöker skapas genom en gemensam samverkansarena mellan Region Jönköpings län, Jönköping University, Almi och Science Park. Detta för att förtydliga allas roller för att på så sätt nyttja den gemensamma viljan och kraften för att stödja näringslivets innovationskraft och höja investeringsgraden
Initiera processer, i bred samverkan och olika forum, som kan bidra till att öka företagens strategiska lednings- och innovationsförmåga för att möta komplexa samhällsutmaningar.	Under perioden har processer initierats i olika forum, bland annat har dialogsamtal förts med samtliga kommuners näringslivsansvariga. Samtal har även initierats och förts med representanter för de olika aktörsorganisationer som Almi, Science Park samt bransch och företagarorganisationer som till exempel Skärteknikscentrum, Företagarna m.fl.
Medverka till ökad insikt och förståelse, på flera nivåer, om framtida utmaningar som väntar länets näringsliv.	Projektet Vart i Hela Värden är Världen på väg bidrar i den här aktiviteten med ökad insikt och förståelse vad som krävs hos framtidens näringsliv i länet. Projektet bidrar till att öka förmågan till snabb

Aktiviteter	Analys
	omställning, ökad digitalisering och höjd innovationstakt. Detta har stor betydelse för den framtida konkurrenskraften. Det blir också allt viktigare att ta tillvara den kraft och dynamik som ofta uppstår när personerna i företagen präglas av mångfald ur olika aspekter. Insatserna i en delmängd av företagen har följts upp av extern konsult under sommaren och en rapport håller på att tas fram.

Delmål: Fler nya företag.

Uppdrag: Kartlägga det företagsfrämjande systemet. Ta fram en gemensam strategi för hur vi ska jobba för att få flera företag att starta men även arbetet med generationsväxling behöver ses över samt ta fram en strategi för generationsväxling.

Aktiviteter	Analys
Initiera arbete med förändrad metod- och processutveckling tillsammans med det företagsfrämjande systemet för en högre resurseffektivitet av offentliga medel.	Transformationsanalys görs tillsammans med de andra regionerna inom Småland och öarna som syftar till att kartlägga innovationskraften inom det företagsfrämjande systemet, branschorganisationer och akademi. Detta tillsammans med aktuella breddprojekt, pågående och kommande, samt spetsprojekt inom Smart specialisering syftar till förändrade metoder och processer inom innovations- och näringslivsutveckling.

Delmål: Fler kvinnliga företagsledare.

Uppdrag: Utveckla, stärka och stödja de kvinnliga nätverk som finns, med t.ex. kunskap, utbildningar och omvärldsbevakning.

Aktiviteter	Analys
Stödja de befintliga nätverk som finns i länet genom kunskap, utbildningar och omvärldsbevakning.	Regional utveckling stödjer också de nätverk som finns, om än inte ekonomiskt. Bland annat så ses möjligheterna över, tillsammans med Science Park, Almi och JU, för att skapa en samverkansplattform. Inom detta ingår också en kontinuerlig trendspaningsanalys.

Prioriterade delstrategier: Utveckla ett hållbart, diversifierat och kunskapsintensivt näringsliv i hela länet genom smart specialisering.

Delmål: Stärka länets starka och möjliga sidor för ett hållbart och kunskapsintensivt näringsliv.

Uppdrag: Stödja och stimulera nya näringar till affärsmöjligheter utifrån framgångsfaktorer för tillverkningsindustrin, träindustrin, transportlogistik, e-handel med mera kommer vi locka nya tjänsteföretag att etablera sig i länet och ges möjlighet till tillväxt. Genom kontakter med befintliga tjänsteföretag, marknadsföra länet som en utmärkt etableringsort. Science Park och Almi har ett ökat fokus mot tjänsteföretag.

Aktiviteter	Analys
Genom att bevilja affärsutvecklings- och konsultcheckar samt verifieringsmedel till tillväxtbenägna företag, bidra till ökad konkurrenskraft och därmed säkrade och nya arbetstillfällen i länets små och medelstora företag.	Arbetet med affärsutvecklingscheckarna (AU) via React EU samt checkar till produktutveckling och verifieringsmedel på 1:1-anslaget, löper på väl. Länets arbete med AU-checkarna, inte minst checkarna för grön omställning, har lyfts fram som förebild vid Tillväxtverkets erfa-träff under våren 2022. Nu återstår ca. 5,5 mnkr att fram till den 31/1-23 besluta till länets företag när det gäller AU-checkar. Med hänsyn till den mycket stora summan som disponerats tack vare React EU samt det aktuella konjunkturläget kan det bli utmanande att kunna besluta ut alla kvarvarande medel. När det gäller checkar på 1:1-anslaget kommer tillgängliga medel att vara förbrukade redan under hösten 2022.
Implementera Smart Specialiseringsstrategin.	Smart specialisering är en grunden för de kunskapsområden som finns i länet. Genom transformation mot styrkeområden ges stora möjligheter till tillväxt över hela länet. En transformationsanalys görs tillsammans med de övriga regionerna inom Småland och öarna för att påvisa kraften hos aktörer och lärosäten som möjliggörare för framtiden.

Delmål: Fler företag och högre förädlingsvärde inom besöksnäringen.

Uppdrag: Kommunerna behöver ta vara på de naturresurser som finns för att skapa förutsättningar att starta flera företag inom besöksnäringen, många av de värden turisterna efterfrågar finns i Kommunerna/länet. Insatser måste också göras för att höja förädlingsvärdet hos befintliga besöksnäringsföretag. Genom att lära av varandra så kan nya möjligheter och marknader identifieras för att stärka förädlingsvärdet.

Aktiviteter	Analys
Upprättande av projektplan och påbörja arbetet för framtagande av regional besöksnäringsstrategi.	Arbetet med framtagandet av strategin är inne i ett intensivt skede. En nulägesanalys är gjord och dialoger med aktörer i länet genomförs under hela hösten. Utfallet av dessa kommer ligga till grund för

Aktiviteter	Analys
	kommande inriktning i strategin. Processen uppskattas av aktörerna och effekterna av den breda förankringen gynnar arbetet när strategin ska implementeras.

Delmål: Identifiera framgångsfaktorer för olika inriktningar i turism.

Uppdrag: Skapa arenor för affärsutveckling och kompetensutveckling för företagare inom turism- och landsbygdsnäring.

Aktiviteter	Analys
Utveckla insatser och aktiviteter inom kompetensfrågor för länets besöksnäringsaktörer.	Förstudie kring koncept- och kompetensutveckling inom Hotell- och Restaurangnäringen är under arbete, och studiebesök i Algarve ska genomföras under slutet av september
Upprättande av projektplan och påbörja arbetet för framtagande av regional besöksnäringsstrategi.	Arbetet med framtagandet av strategin är inne i ett intensivt skede. En nulägesanalys är gjord och dialoger med aktörer i länet genomförs under hela hösten. Utfallet av dessa kommer ligga till grund för kommande inriktning i strategin. Processen uppskattas av aktörerna och effekterna av den breda förankringen gynnar arbetet när strategin ska implementeras.

Delmål: Implementera en smart specialiseringsstrategi.

Uppdrag: Ta fram en smart specialiserings strategi utifrån de av länet och OECD identifierade områden.

Aktiviteter	Analys
Implementera och förankra en smart specialiseringsstrategi med följdfokus att attrahera kapital och etableringar.	Ett investprojekt har skapats och ska genom samarbete med den kommande samverkansplattformen generera en bra grund. Investeringar är en stor del i arbetet, som ska tillsammans med transformationsanalysen, höja länets innovationskapacitet genom Smart Specialisering.

Prioriterade delstrategier: Samverka för kompetensutveckling.

Delmål: Strukturer för livslångt lärande i enlighet med EU:s definition.

Uppdrag: Samarbete mellan länets företag och utbildningsarrangörer för att möjliggöra formell utbildning under pågående anställning.

Aktiviteter	Analys
Uppmärksamma och sprida goda exempel på samverkan.	Projektet Framtidssäkrad industri är ett exempel på denna aktivitet, men också projekt/utbildningar som andra aktörer genomför (JU, Träcentrum, Polymercentrum, Campus Värnamo).

Uppdrag: Strukturer för livslångt lärande i enlighet med EU:s definition.

Aktiviteter	Analys
Samverka med Encell, Jönköping University och utbildningsaktörer i länet.	Regional utveckling har ett kontinuerligt samarbete med utbildningsaktörer i länet såsom kommunernas vuxenutbildningsenheter, yrkeshögskoleutbildare och JU.

Uppdrag: Insatser för kompetensutveckling inom området attityder till arbete och försörjning. Digitalisera och förenkla möjligheten till livslångt lärande.

Aktiviteter	Analys
Samverka med utbildningsaktörer och arbetsmarknadens parter i länet.	Förstudien har förlängts och ett extern undersökning kommer presentera mer resultat kring hur näringslivscheferna i länet resonerar kring kopplingen mellan arbetsliv och skola. Fortsatt dialog kommer ske kring förstudiens resultat. En dialog med kommunal utveckling har skett och fortsatta dialoger planeras för att utveckla samverkan.

En kompetent region

Strategiska mål: 2035 säkerställs matchningen på arbetsmarknaden i Jönköpings län genom det livslånga lärandet

Prioriterade delstrategier: Stärka den långsiktiga kompetensförsörjningen och matchningen för integration och hållbar tillväxt.

Delmål: Tillhandahålla analyser och prognoser av privat och offentlig sektors behov av kompetens på kort och lång sikt som underlag för kompetensförsörjningsinsatser.

Uppdrag: Presentera en årlig prognos över kompetensbehov i länet på kort och lång sikt. Särskilt uppmärksamma kompetensnivå på kommunal och delregional nivå. En framtidsspaning tas fram en gång per mandatperiod.

Aktiviteter	Analys
Under hösten 2022 presentera en kompetensbehovsprognos.	I juni 2022 beviljades projektet Nuläge & Framtid:Regionala kompetensbehov och stärkt analys och prognosarbete. Inom ramen för projektet kommer en kompetensbehovsrapport att tas fram. Den är tänkt att vara färdig våren 2023.
Påbörja planera framtagandet av en framtidsspaning som ska presenteras våren 2024.	Detta arbete inleds under hösten. Projekt är beslutat av nämnden för arbetsmarknad, näringsliv och attraktivitet och projektorganisation är tillsatt.
Regelbundna dialoger med företag och branschorganisationer för att fånga upp kompetensbehovet.	Inom ramen för projektet Nuläge & Framtid: Regionala kompetensbehov och stärkt analys och prognosarbete blev beviljad i juni 2022 av nämnden för arbetsmarknad, näringsliv och attraktivitet. Nu pågår arbete med att kartlägga kompetensbehov med hjälp från olika branscher.

Delmål: Det bör finnas effektiva strukturer för validering på regional nivå.

Uppdrag: Samla alla relevanta aktörer för ett utvecklingsarbete kring regional samverkan av validering. Samordna detta med deltagandet i Myndigheten för Yrkeshögskolans projekt Valideringslyft.

Aktiviteter	Analys
Tillsammans med relevanta aktörer genomföra en workshopserie.	Ett kärnteam med representanter från YH, Komvux och branschorganisationer från industrin har bildats utifrån erfarenheterna i en workshopserie inom projektet Valideringslyft. Kärnteamet har pågående träffar och workshopseriens resultat är underlag till en pågående projektansökan till Tillväxtverket.

Uppdrag: Utveckla en portal på RU:s webbsida som stöder effektiva strukturer för validering inom länet.

Aktiviteter	Analys
Undersöka möjligheten av att etablera en portal för det livslånga lärandet där det är tydligt för individ och företag var man kan validera, utbilda och kompetensutvecklas.	Ett spår inom det livslånga lärandet är validering. Här har aktörer inom komvux, YH och branschvalidering inom tillverkande industri uttalat ett behov av mer intern kommunikation mellan aktörerna än mot individ och företag som första steg. Inget arbete mot en portal är initierat idag.

Delmål: Säkerställa att det finns flexibla kompetensutvecklingsinsatser till genomförda valideringar.

Uppdrag: Stödja arbetsmarknadens parter och utbildningsanordnare att etablera flexibla kompetensutvecklingsinsatser som är kopplade till genomförda valideringar.

Aktiviteter	Analys
Arbeta för ett system för kontinuerliga kompetensutvecklingsinsatser till genomförda branschvalideringar i linje med projektet Framtidssäkrad industris målsättning.	Samtalsmetodiken som används inom ramen för projektet Framtidssäkrad industri omfattar fyra strukturerade samtal, branschvalidering och kompetensutveckling. Metodiken har utvecklats genom arbete med olika projekt och med olika företag inom tillverkningsindustrin. I projektet genomförs tre insatser, vilka är kompetenscoaching, branschvalidering och kompetensutveckling. Med hjälp av en kompetenscoach, från ett testcenter som projektet har upphandlat, får företag stöd med att betrakta den nuvarande kompetensförsörjningsprocessen, identifiera utmaningar och göra en kompetensinventering. Branschvalideringen visar vilken kompetens medarbetarna har och utifrån testresultatet erbjuder projektet deltagande företag utbildningsinsatser som täcker kompetensgapet. Företagen som deltagit i projektet skapar handlingsplaner för hur kunskaperna från projektet ska ta tillvara. Målet är att initiera ett systematiskt arbete för kompetensutveckling där deltagande företag får verktyg att långsiktigt jobba strategiskt med kompetensförsörjningsprocessen.

Delmål: Arbeta för en SFI-utbildning som möter arbetsmarknadens behov.

Uppdrag: I samverkan med kommunal vuxenutbildning och arbetsmarknadens parter arbeta för en SFI-utbildning som kombineras med praktik.

Aktiviteter	Analys
Ta del av och sprida Skolverkets projekt som handlar om att utveckla en SFI-utbildning som kombineras med praktik.	Regional utveckling avvaktar återkoppling från Skolverket.

Delmål: Det livslånga lärandet har ökat i hela länet.

Uppdrag: Utveckla samarbetet med Jönköping University, Yrkeshögskolutbildningsanordnare och folkbildningens organisationer i syfte att stärka det livslånga lärandet.

Aktiviteter	Analys
Regelbundna dialogmöten med yrkeshögskoleaktörer.	Regional utveckling har återkommande träffar med yrkeshögskoleanordnare 2-3 gånger per år. Dessa kommer nu involveras i arbetet med projektet Nuläge & Framtid: Regionala kompetensbehov och stärkt analys och prognosarbete. I dialog med yrkeshögskoleanordnare ska Regional utveckling även ha regelbundna möten med myndigheten för yrkeshögskolan. Detta för att stödja yrkeshögskoleanordnarna i deras arbete men också för att kunna påverka myndigheten för yrkeshögskolan. Nästa möte med myndigheten äger rum i höst.
Deltagande i Länsbildningsförbundets styrelse.	Det pågår ett arbete att se över hur Regional utveckling kan fördjupa arbetet framledes.
Kontinuerliga möten med olika representanter för Jönköping University i syfte att stärka kompetensförsörjning och kompetensutveckling i länet.	Regional utveckling har olika pågående dialoger med Jönköping University (JU), till exempel med representanter för YH-utbildningen, SPARK och planeringen av den nya tandläkarutbildningen. För närvarande pågår ett samtal med Almi, Science Park och JU om att utveckla samarbetet.
Arbeta för en nationell tandläkarutbildning och ett nationellt center för tandvård vid Jönköping University.	Just nu avvaktar vi Universitetskanslersämbetets (UKÄ) bedömning av den inlämnade ansökan. UKÄ:s svar kommer under hösten.

Uppdrag: Stärka integrationsperspektivet i regionalt kompetensförsörjningsarbete

Aktiviteter	Analys
Vi stöder och medfinansierar regionala projekt som har ett starkt integrationsfokus inom kompetensförsörjning.	Arbetet att stödja aktörer som driver relevanta projekt med fokus på integration och kompetensförsörjning fortlöper enligt planering.

Prioriterade delstrategier: Etablera jämlika möjligheter till utbildning och livslångt lärande i hela länet.

Delmål: Medverka i planeringen av utbud och inriktning av regionalt yrkesvux.

Uppdrag: Utveckla samarbetet med kommunernas vuxenutbildning i syfte att länet kan erbjuda regionala yrkesvuxutbildningar som möter arbetsmarknadens behov.

Aktiviteter	Analys
Regelbundna dialogmöten med kommunernas vuxenutbildningschefer.	Dialogmöten med vuxenutbildningens tre noder i länet har skett vid ansökan för statsbidrag. Länsvuxrektorsnätverket har inte varit aktivt den senaste tiden.

Uppdrag: Regelbundna träffar med länets vuxrektorer, dels länsövergripande, men också i de tre kommungrupperingarna. Den årliga kompetensprognosen används som underlag vid samtalen.

Aktiviteter	Analys
Regelbundna dialogmöten med kommunernas vuxenutbildningschefer.	Dialogmöten med vuxenutbildningens tre noder i länet har skett vid ansökan för statsbidrag. Länsvuxrektorsnätverket har inte varit aktivt den senaste tiden.

Delmål: Bidra till etablering och utveckling av kommunala lärcentrum i hela länet.

Uppdrag: Arbeta för att det etableras lärcentra i de kommuner som saknar sådana centra.

Aktiviteter	Analys
Kartlägga om det finns motsvarigheter till lärcentra i de kommuner som saknar lärcentra.	Region Jönköpings län deltar i länsrektorsnätverk för vuxenutbildning och finns med i dialogen vid ansökan om statsbidrag för lärcentra. Jönköpings kommun har en pågående process om de ska starta ett lärcentra, deras arbete bevakas.

Uppdrag: Verka för att alla relevanta utbildningsaktörer erbjuder kompetensförsörjningsmöjligheter i dessa lärcentra.

Aktiviteter	Analys
Inspirera till att stöd finns för studerande att erhålla utbildning hos relevanta utbildningsaktörer i kommunala lärcentra.	Under perioden har möte med vuxenutbildningen i Jönköpings kommun ägt rum och de har tankar på att starta ett lärcentra. Regional utveckling följer utvecklingen.

Uppdrag: Särskilt uppmärksamma digitaliseringens möjligheter för att stärka kompetensförsörjningen.

Aktiviteter	Analys
Följa upp projektet "Den digitala noden".	Ingen återkoppling från projektet är lämnad ännu.

Delmål: Folkhögskolors och studieförbunds möjligheter att stärka det regionala kompetensförsörjningsarbetet tillvaratas.

Uppdrag: Utveckla samarbetet med Länsbildningsförbundet samt folkhögskolor och studieförbund. Konkretisera den roll som folkbildningens aktörer kan spela i det regionala kompetensförsörjningsarbetet.

Aktiviteter	Analys
Delta i Länsbildningsförbundets styrelsemöten.	Regional utveckling deltar regelbundet på möten och inhämtar aktuellt information, informerar om satsningar och försöker att matcha vad styrelsen beslutar i form av aktiviteter och insatser med pågående aktiviteter/utlysningar.

En global Region

Strategiska mål: 2035 är Jönköpings län ett internationellt konkurrenskraftigt län

Prioriterade delstrategier: Bidra till att utveckla EU och övriga världen i en mer hållbar riktning.

Delmål: Främjande av mänskliga rättigheter

Uppdrag: Utveckla utbytet med andra länder och regioner för att skapa lärande och samverkan.

Aktiviteter	Analys
Grundläggande arbete för internationellt samarbete.	En viktig förutsättning för att både bidra och dra nytta av internationellt samarbete är utgångspunkt i den regionala utvecklingsstrategin och dess delstrategier. I framtagande av program och handlingsplaner för EU:s strukturfonder under 2022 lyfts det internationella perspektivet in. Detta ger ökade förutsättningar att på sikt utifrån till exempel smart specialisering och grön omställning skapa internationella utbyten och erfarenheter.

Uppdrag: Sprida information kring mänskliga rättigheter med särskilt fokus på demokratifrågor

Aktiviteter	Analys
Att med utgångspunkt i värdskapet för Europa Direkt Jönköpings län informera om och bidra till Konferensen om Europas Framtid.	Konferensen om Europas Framtid påbörjades 2021 och är nu avslutad. Europa Direkts funktion i Konferensen om Europas Framtid har främst varit att informera om möjligheten som detta initiativ ger för medborgare att visa på viken framtid de önskar i EU. Europa Direkt har uppmuntrat aktörer att genomföra evenemang och att ge inspel till den av EU upprättade plattformen för synpunkter och förslag. Europa Direkt har på eget initiativ skapat dialoger som legat till grund för inspel till plattformen. Detta har under 2022 skett till exempel genom Demokratisoppor och genomförandet av Model EU, ett rollspel för gymnasieungdomar, där två skolor från länet deltagit. Region Jönköpings län har, genom politisk representation, deltagit i EU-sakråd om konferensen arrangerat av regeringskansliet.

Delmål: Bedriva lärande för Agenda 2030

Uppdrag: Utveckla förmågan att använda Agenda 2030 som utgångspunkt i regionalt utvecklingsarbete.

Aktiviteter	Analys
Bidra med internationellt perspektiv i Agenda 2030-samverkan i länet.	Region Jönköpings län samordnar tillsammans med Länsstyrelsen i Jönköpings län Agenda 2030-samverkan i länet. Detta bidrar till att öka förmågan att använda Agenda 2030 som utgångspunkt i regionalt utvecklingsarbete. Agenda 2030 finns i en internationell kontext, vilket samverkansaktörerna bland annat inspirerats kring av Agenda 2030-sekretariatet.

Delmål: Främjande av demokrati i ett europeiskt perspektiv.

Uppdrag: Att informera om och bidra i Konferensen om Europas Framtid – en medborgardialog initierad av Europeiska Kommissionen.

Aktiviteter	Analys
Att skapa träffytor för dialoger utifrån ett EU-perspektiv med utgångspunkter i den regionala utvecklingsstrategin.	Dialoger med fokus på besöksnäring och smart industri har genomförts med Brysselkontoret inom Småland, Blekinge och Halland. Dialogerna gav kunskapsökning kring kopplingar mellan EU-arenan och den regionala utvecklingsstrategin. Ytterliga önskvärda träffytor identifieras i pågående framtagande av länsspecifikt dokument. Under 2022 har EU:s skogsstrategi och dess konsekvenser varit i fokus i dialogen mellan länen i Småland, Blekinge och Halland. Detta har resulterat i ett gemensamt politiskt beslut av positionspapper för skog. Detta har använts som underlag för påverkan både nationellt och inom EU.

Prioriterade delstrategier: Arbeta proaktivt med omvärldsanalys.

Delmål: Omvärldsanalys utifrån länets perspektiv

Uppdrag: Ta fram omvärldsanalyser

Aktiviteter	Analys
Omvärldsbevakning av EU-arenan utifrån prioriterade delstrategier i den regionala utvecklingsstrategin primärt genom Småland Blekinge Halland South Sweden.	Region Jönköpings län tar del av omvärldsbevakningen genom nyhetsbrev och genom medverkan i kontaktpersonsgrupp, chefsgrupp och styrgrupp. Arbetsgrupper utifrån sakfrågor skapas efterhand. En särskild grupp med fokus på EU:s skogsstrategi samt konsekvenser av denna finns under 2022 med representation av både politik och sakkunniga tjänstepersoner. Denna omvärldsbevakning har lett fram till ett för alla län inom Småland, Blekinge och Halland gemensamt positionspapper.

Aktiviteter	Analys
Uppdatera utvalda relevanta delar av statistik utifrån socioekonomisk analys för Småland och Öarna.	Den socioekonomiska analysen för Småland och Öarna färdigställdes i maj 2020 för att utgöra underlag för framtagande av regional handlingsplan för Europeiska socialfonden. Under framtagandet av handlingsplanen har analytiker knutna till regionerna i Småland och Öarna gjort ytterligare inspel till arbetet utifrån förändringar utifrån pandemin. Den regionala handlingsplanen beslutades av Övervakningskommitén för Europeiska socialfonden i augusti 2022. De första utlysningarna med utgångspunkt i handlingsplanen genomförs 2022 av Svenska ESF-rådet. Uppdatering av delar av den socioekonomiska analysen kommer att bli relevant att genomföra först längre in i den precis påbörjade programperioden.

Uppdrag: Utveckla och genomföra strategiskt riktade beställningar till Brysselkontoret

Aktiviteter	Analys
Att utifrån den regionala utvecklingsstrategin och dess prioriterade delstrategier utarbeta ett länsspecifikt dokument och att genom bland annat kontaktpersonsgrupp, chefsgrupp och styrgrupp bidra till den löpande dialogen inom samarbetet för Småland Blekinge Halland South Sweden.	Länsspecifikt dokument tas årligen fram med utgångspunkt i den regionala utvecklingsstrategin. Dokumentet är under framtagning och ska levereras till Småland, Blekinge och Halland i oktober 2022. Dokumentet ligger sedan till grund för arbete på hemmaplan och för verksamhetsplanen för det gemensamma arbetet i Småland Blekinge Halland South Sweden. Region Jönköpings län bidrar och tar del av det löpande arbetet och dialogen genom medverkan i kontaktpersonsgrupp, chefsgrupp och styrgrupp.

Prioriterade delstrategier: Utveckla förmågan att dra nytta av de resurser som EU erbjuder.

Delmål: Nyttjande av EU-medel

Uppdrag: Att aktivt arbeta bland länets aktörer för att skapa EU-projekt som bidrar till utveckling av länet för att utnyttja EU:s potential gällande regionala medel.

Aktiviteter	Analys
Mobilisering internt och externt med fokus på EU:s programperiod 2021-2027.	Mobilisering har skett genom gemensamt lanseringsevent för Småland och Öarna i maj 2022. Region Jönköpings län har under maj månad för Småland och Öarnas räkning medverkat i Tillväxtverkets digitala lansering av Europeiska regionala utvecklingsfonden. Särskild dialog med aktörer i länet har genomförts utifrån förslaget på regional handlingsplan för Europeiska socialfonden. Regional utveckling har under augusti medverkat vid informationsmöten arrangerade av Svenska ESF-rådet. Möjligheterna i nya programperioden har lyfts i sociala medier och i Regional utvecklings nyhetsbrev. Möte med potentiella projektaktörer sker löpande i samverkan med förvaltande myndigheter för strukturfonderna (Tillväxtverket och Svenska

Aktiviteter	Analys
	ESF-rådet).
Samordning i Småland och Öarna av uppdraget att ta fram operativt program för Europeiska Regionala Utvecklingsfonden 2021-2027.	Regional Utveckling samordnar arbetet i Småland och Öarna sedan våren 2020. Erbjudande om att ta fram operativt program för Europeiska regionala utvecklingsfonden kom från näringsdepartementet våren 2020. Ett första förslag levererades enligt plan i december 2020. Justeringar har sedan skett inför regeringsbeslut och därefter under förhandling med EU-kommissionen. Förhandlingen mellan näringsdepartementet och EU-kommissionen är pågående, vilket innebär att justeringar sker löpande.
Samordning i Småland och Öarna kring framtagande av regional handlingsplan för Europeiska Socialfonden.	Regional utveckling samordnar arbetet i Småland och Öarna sedan 2020. Erbjudandet om att ta fram en regional handlingsplan kom från arbetsmarknadsdepartementet i december 2021. Handlingsplan levererades enligt tidsplan till Svenska ESF-rådet i april 2021 och genomgick där en kvalitetsgranskning. EU-kommissionen beslutade om det nationella programmet för Europeiska socialfonden under sommaren 2021. Övervakningskommitén för Europeiska socialfonden godkände den regionala handlingsplanen för Småland och Öarna 25 augusti 2022.

Uppdrag: Etablera nätverk och fokusera på strategiska utvecklingsområden som möjliggör påverkan på EU-arenan och internationella partnerskap som grund för arbete mot ramprogram och sektorsprogram.

Aktiviteter	Analys
Grundläggande arbete för att öka kunskap kring och förmåga att verka på och dra nytta av EU-arenan. En förutsättning är samordning, prioritering och specialisering på hemmaplan.	Information har getts i samband med den inledande mobiliseringen med lanseringsevent inför uppstarten av EU:s nya programperiod. Frågan har också lyfts i Kommunalt forum och under vårens genomförda kommundialoger. Intresset av att verka på och dra nytta av EU-arenan finns hos flera aktörer i länet. Bedömningen är att förmågan som ett första steg kan öka genom kunskap.

Uppdrag: Delta i Europaforum.

Aktiviteter	Analys
Delta och sprida information om Europaforum som arrangeras i Halland inom samarbetet för Småland Blekinge Halland South Sweden.	Europaforum arrangerades inom ramen för samarbetet inom Småland Blekinge Halland South Sweden i maj 2022. Politiker och medarbetare från Region Jönköpings län deltog. Information spreds till förtroendevalda genom nämnden för arbetsmarknad näringsliv och attraktivitet samt regionstyrelsen. Information spreds även via sociala medier, både genom Regional utvecklings kanaler och genom kanaler med utgångspunkt i värdskapet för Europa Direkt.

Delmål: Intresse av EU

Uppdrag: Genomföra satsningar och samarbeten för att informera om EU och om EU:s fonder.

Aktiviteter	Analys
Att bidra till EU-kommissionens kampanj Europa i min region för att visa på den nytta EU-medel skapar för länets utveckling.	I anslutning till Europadagen 9 maj genomfördes en kampanj i sociala medier med fokus på att lyfta nyttan som EU-medel skapar för länets utveckling. Särskild uppmärksamhet riktades mot React EU och satsningar som därigenom beviljats medel. Digital och grön omställning för länets företag var ett genomgående tema som exemplifierades av särskilda satsningar.
Att genom värdskapet för Europa Direkt Jönköpings län tillhandahålla information kring EU-frågor.	Region Jönköpings län har av EU-kommissionen beviljats värdskap för Europa Direkt fram till 2025. Genom uppdraget tillhandahålls information via webb, sociala medier, förfrågningar via mail och telefon samt genom evenemang såsom t.ex. Demokratisoppa med föreläsning och information i skolor. En utgångspunkt för värdskapet är att visa på samband mellan EU-frågor och regionala utvecklingsfrågor.

Hållbarhet

Strategiska mål: Klimatpåverkan från våra transporter ska minska och transportsystemet ska vara resurseffektivt.

Framgångsfaktorer: Vi är klimatsmarta - transporter

Uppdrag: Under programperioden ska klimatpåverkan från privata resor till vårdinrättningar minska, genom digitala och samordnade vårdmöten och stimulerande av hållbara resealternativ.

Aktiviteter	Analys
Utveckla digitala vårdmöten så att patienten i ökad utsträckning kan få vård i hemmet.	Spridning av digitala vårdmöten fortsätter.
Utveckla samordningen av vårdbesök till och mellan våra sjukhus.	Samordning av vårdbesök sker utifrån patienternas behov och verksamheternas möjlighet till samordning.
Stimulera fler patienter att välja hållbara resealternativ till vårdinrättningar.	Målsättningen är att patienter ska kunna åka gratis till sjukhusen med kollektivtrafiken via sin kallelse. En nulägesanalys har gjorts i syfte för att se hur andra regioner hanterat frågan och vilka möjligheter som vi har i Region Jönköpings län att lösa detta. Analysen visar att det är svårt att lösa detta kortsiktigt för olika typer av besök till sjukhusen. Det kan fungera via papperskallelse från Cosmic, men om patienten ombokar, bokar via 1177.se eller får en tid i handen fungerar det inte. En djupare förstudie skulle behövas.

Uppdrag: Under programperioden ska klimatpåverkan per årsarbetare minska med minst 40 procent för tjänsteresor, inklusive egna godstransporter, jämfört med 2019

Aktiviteter	Analys
Öka andelen förnybara drivmedel i pool-, verksamhets- och transportbilar till minst 70 procent år 2025. D.v.s. välj fordon enligt drivmedelsstrategin och tanka alltid rätt drivmedel.	Fordon och transportsätt väljs enligt riktlinjer vilket innebär att rätt fordon och rätt drivmedel används i hög grad.
Ta fram en strategi för resfria möten.	Strategi för resfria möten är framtagen och har beslutats i programstyrgrupp - IT.

Uppdrag: Vi ska stimulera våra medarbetare till att välja mer hållbara resealternativ för arbetspendling, med en målsättning att minska klimatpåverkan per anställd med 30 procent under programperioden, jämfört med 2019.

Aktiviteter	Analys
Uppmuntra medarbetare att resa hållbart genom att erbjuda förmånscyklar.	Tidigare avtal med leverantör av förmånscyklar gick ut 2021. Nya förmåner, däribland förmånscyklar, kommer att hanteras inom ramen för utveckling av förmånspaket som en helhet. Arbete inför ny upphandling pågår och planen är upphandlingen genomförs under 2022.

Aktiviteter	Analys
Erbjuda medarbetare gratis prova-på-perioder med kollektivtrafik.	För att uppmuntra till att resa med kollektivtrafik erbjuds anställda i Region Jönköpings län 20 procents rabatt på månadskort hos Jönköpings länstrafik. Erbjudandet finns under 6 månader och kommer att utvärderas när projektperioden är slut.
Utveckla och erbjuda ett centralt system för samåkning till och från jobbet.	Förslag finns på ett forum för samåkning på intranätet. Tyvärr stödjer inte nuvarande intranät detta så detta ligger som en utvecklingspunkt hos ITC i utvecklingen av intranätets funktionalitet.

Strategiska mål: Vi ska främja en hållbar läkemedelskedja som med bibehållen patientnytta bidrar till att minska miljöpåverkan från läkemedel.

Framgångsfaktorer: Vi bidrar till en sund livsmiljö - läkemedel

Uppdrag: År 2025 ska antal uthämtade antibiotikarecept per år vara högst 250 recept per 1000 invånare, vilket innebär en minskning med 8 procent jämfört med 2019. Rekvirerad antibiotika för slutenvård ska minska i enlighet med Stramas målsättningar.

Mätetal finns som redovisas årsvis.

Strategiska mål: Vi ska främja en hållbar livsmedelsproduktion, hälsosamma matvanor och en ökad självförsörjningsgrad.

Framgångsfaktorer: Vi bidrar till en sund livsmiljö - livsmedel

Uppdrag: Vi ska servera måltider som främjar hälsosamma matvanor och minskar klimatpåverkan.

Aktiviteter	Analys
Kostpolicyn med tillhörande tillämpningsanvisningar ska implementeras och följas upp.	Arbetet fortlöper genom det bildade Rådet för hållbara matvanor. Kostpolicyn med tillhörande tillämpningsanvisningar samt uppföljning av kostpolicy är nu publicerade på webben för Folkhälsa och sjukvård. Uppföljningen sker tertialvis eller årligen, för att över tid kunna följa efterlevnaden av kostpolicyn.

Strategiska mål: Vi ska öka andelen cirkulära materialflöden, avfallsmängden ska minska och återvinningen ska öka.

Framgångsfaktorer: Vi använder våra resurser klokt - cirkulära materialflöden

Uppdrag: Hållbar användning av förbrukningsmaterial: År 2025 ska klimatpåverkan från prioriterade förbrukningsartiklar minska med minst 15 procent jämfört med 2019.

Aktiviteter	Analys
Främja användning av förbrukningsmaterial som går att materialåtervinna och består av återvunnen och/eller förnybar råvara. D.v.s. minska användningen av engångsprodukter och när engångsprodukter måste användas; Välj produkter som rekommenderas från miljösynpunkt.	Kontinuerligt arbete pågår att använda förbrukningsmaterial som går att återvinna. Inköp valideras mot det som redan finns inköpt, exempelvis möbler, Nedre plan i Regionens hus är ett gott exempel på återanvändning av möbler.

Uppdrag: Vid flytt eller nyetableringar ska en så stor andel som möjligt av inredningen vara återanvänd.

Aktiviteter	Analys
VO Återanvända inredning	Vid behov av ny inredning kontrolleras först om det finns begagnad utrustning i regionen innan något inköp sker.

Strategiska mål: Vår kapitalförvaltning ska vara socialt hållbar och bidra till minskat fossilberoende.

Framgångsfaktorer: Vi använder våra resurser klokt - kapitalförvaltning

Uppdrag: Den relativa klimatbelastningen från vår kapitalförvaltning ska minska jämfört med år 2019 och klimatbelastningen ska vara lägre än för jämförbara index.

Mätetal finns som redovisas årsvis.

Strategiska mål: Vår verksamhet styrs av värden kring jämlikhet, jämställdhet och ett normmedvetet förhållningssätt och bemötande.

Framgångsfaktorer: Vi är till för alla - ett normmedvetet förhållningssätt och bemötande

Uppdrag: Ett jämlikhets- och jämställdhetsperspektiv ska ingå i analyser, resursfördelning och beslutsfattande i organisationens verksamheter och projekt.

Aktiviteter	Analys
Genomföra särskilda kompetensutvecklingsinsatser inom jämlikhets- och jämställdhetsintegrering för politiker, chefer, HR-partners,	Fördjupning i rättighetsbaserade arbetssätt pågår. MR-utbildningen Från Vad till Hur År 1 2021-22 (grundutbildning och nyckelpersoner), År 2 2022-23 (verksamhetsteam)

Aktiviteter	Analys
verksamhetsutvecklare, utvecklingsledare och andra strategiskt viktiga funktioner	
Se över, och vid behov komplettera, befintligt beslutsstöd och utbildningsutbud.	Inom ramen för SÖSR pågår en gemensam kunskapsutveckling för kontaktpersoner för PSVF. I dessa mötesplatser ingår också cancerresurser och informatik resurser. Mötesplatserna syftar till gemensamt utbyte och lärande av angreppssätt för bättre horisontell integration och likvärdiga insatser i 3 regioner.
Följa upp jämlikhets- och jämställdhetsperspektiv när vi utvecklar och förbättrar våra verksamheter, samt när vi beviljar finansiellt stöd och projektmedel.	Pågår enligt långsiktig plan. Utbildning i rättighetsbaserade arbetssätt. Planering för integrering av jämlikhets- och jämställdhetsperspektiv i Budget 2023.

Uppdrag: Samtliga medarbetare ska ha kunskap om vad normmedvetenhet och icke-diskriminering innebär i praktiken.

Aktiviteter	Analys
Målgruppsanpassa stöd inom normmedvetenhet och icke-diskriminering för att ge medarbetarna de verktyg de behöver.	Arbete pågår med webbsida för stöd till jämlik verksamhet, där normmedvetenhet och icke-diskriminering är bärande perspektiv.
Anpassa befintligt stöd för förbättrings- och kvalitetsarbete till att omfatta normmedvetenhet.	Arbete med webbsida kring stöd för jämlik verksamhet, där normmedvetenhet är den röda tråden.
Erbjuda coaching i normmedvetenhet och icke-diskriminering för verksamheter.	Coaching erbjuds verksamheter, kopplat till framtaget stöd för jämlik verksamhet. Webbutbildning i normmedvetenhet planeras.

Strategiska mål: Vi är en del av en samhällsutveckling som bygger på tillit, förtroende, delaktighet och ansvar.

Framgångsfaktorer: Vi är till för alla - samhällsutveckling

Uppdrag: Tillgänglighet ska vara ett prioriterat utvecklingsområde utifrån flera perspektiv – information och kommunikation, verksamhet och lokaler.

Aktiviteter	Analys
Målgruppsanpassa stöd inom tillgänglighet för att ge medarbetarna de verktyg de behöver.	Påbörjas under hösten
Utöka användningen av universell utformning .	Material tas under hösten fram för att öka kunskap om vad universell utformning innebär och på vilka sätt man kan använda principen i sitt arbete, oavsett verksamhetsområde. Materialet kommer att finnas tillgänglig på gemensam plattform för hållbar utveckling. Spridning sker på olika sätt bl.a. vid kunskapsdagar.
Sprida kunskap om hälsolitteracitet och användningen av verktyg som stödjer hälsolitteracitet.	Material om hälsolitteracitet och verktyg att använda är framtaget och finns samlat på FS webben under normbreddande arbete. Spridning av begreppet och dess innebörd sker i olika sammanhang, ex. i arbetet med patientkontrakt.

Aktiviteter	Analys
Genomföra särskilda kompetensutvecklingsinsatser inom området funktionsnedsättningar och tillgänglighet för vårdpersonal, transportpersonal, politiker, verksamhetsutvecklare och andra strategiskt viktiga funktioner.	Presentationsmaterial om normmedvetenhet och om normbreddande arbete håller på att tas fram bl.a. till Hälsocenter. Information, att hänvisa till, kommer att finnas löpande på plattform hållbar utveckling.

Uppdrag: Genomförandet och utvecklingen av våra tjänster och verksamheter ska ske i samverkan med våra kunder/dem vi är till för, med hänsyn till deras erfarenheter och upplevelser.

Aktiviteter	Analys
Fortsätta utveckla arbetet med olika former av aktivt samskapande.	Inom ramen för Hälsocafe har flera initiativ påbörjats - liksom inom cancerområdet och i viss utsträckning inom bästa platsen
Fortsätta utveckla mötesplatser för inflytande, delaktighet och medskapande.	Regionövergripande nätverk, viktig del i kvalitetsprogram.
Ge stöd för samskapande genom coaching och verktyg åt verksamheter	Stöd i kommunikationsplanering, -verktyg, -coachning och -produktion, löpande och inom ramen för prioriterade projekt.
Utveckla uppdraget som finskt förvaltningsområde genom ökad samverkan med den finska minoriteten i länet.	Arbetet med den finska minoriteten är inkluderat i uppdraget för arbetsgruppen för nationella minoriteter. Samarbete med Jönköpings kommun sker i syfte att engagera den finska gruppen i Jönköping. Som är en svårnådd grupp med hög medelålder. En dialog finns även med den finska ungdomsföreningen som startade under hösten 2021. Samarbete finns med Gislaveds kommun och det finska förvaltningsområdet. Detta samarbete kommer utökas genom deltagande på de planerade samlingarna med finska föreningar i Gislaved. Mål- och inriktningsdokument för nationella minoriteter täcker även den finska gruppen.

Uppdrag: Verksamheter och arbetsplatser främjar aktivt integration, inom ramen för strategier, planer och program.

Aktiviteter	Analys
Utveckla arbetet med de nationella minoriteternas rättigheter.	Arbetet med att utveckla de nationella minoriteternas rättigheter går långsamt. Skrivningar om rättigheterna finns i det årliga budgetdokumntet samt i Hållbarhetsplanen (5-årig) Under våren har en representant för arbetsgruppen gått utbildning i mänskliga rättigheter som väl anknyter till de rättigheter som minoriteterna har och som Region Jönköpings län har en skyldighet att värna. Arbetsgruppen för nationella minoriteter har utvecklat samarbetet med Länsstyrelsen, Jönköpings kommun och med Gislaveds kommun. Arbetsgruppens ambition är att på ett bättre sätt lyfta beslutade inriktningar samt aktiviteter synligt mot länsinvånarna att Region Jönköpings län har minoriteternas rättigheter på största allvar. Här kommer sidan för

Aktiviteter	Analys
	Nationella minoriteter på www.rjl.se att vara basen.
Genomföra utbildningsinsatser för att öka kulturmedvetenhet	Erbjudande till verksamheter. Fortlöpande planering för anpassat innehåll och konkreta utbildningsinsatser.
Utveckla insatser för stöttning i språkutvecklingen i svenska språket på arbetstid hos medarbetare med utländsk bakgrund med önskemål och behov av detta.	Påbörjas senare under planperioden.

Region Jönköpings län

Delårsrapport 2
Tertial 2 2022

Verksamhetsstöd och service

Dnr 2022/83
Miriam Markusson Berg, Direktör

Verksamhetsstöd och service
Region Jönköpings län, Box 1024, 551 11 Jönköping
© Region Jönköpings län, www.rjl.se

Innehållsförteckning

Inledning **4**

Medborgare och kund **6**

Strategiska mål: Jämlik hälsa och nöjda patienter/kunder 6

Strategiska mål: Vi skapar värde för kunden 6

Process och produktion **8**

Strategiska mål: Enklare vardag för patienter och medarbetare 8

Strategiska mål: God och säker hälso- och sjukvård, och tandvård överallt och alltid 8

Strategiska mål: Kunskapsbaserad och ändamålsenlig vård 9

Strategiska mål: Kostnadseffektiv upphandling 11

Strategiska mål: Effektiva stödfunktioner 11

Lärande och förnyelse **13**

Strategiska mål: Professionell kunskap och förbättringskunskap 13

Strategiska mål: Vår verksamhet arbetar med ständiga förbättringar. 14

Medarbetare **15**

Strategiska mål: Sveriges bästa offentliga arbetsgivare 15

Ekonomi **18**

Strategiska mål: God hushållning av resurser på såväl kort som lång sikt 18

Hållbarhet **21**

Strategiska mål: Vi ska minska vår klimatpåverkan från våra fastigheter och anpassa vår verksamhet till ett förändrat klimat. 21

Strategiska mål: Klimatpåverkan från våra transporter ska minska och transportsystemet ska vara resurseffektivt. 22

Strategiska mål: Våra inom- och utomhusmiljöer ska vara hälsofrämjande och hållbara. 23

Strategiska mål: Vi ska stärka den sociala hållbarheten och minska den negativa hälso- och miljöpåverkan genom våra upphandlingar. 24

Strategiska mål: Vi ska främja en hållbar läkemedelskedja som med bibehållen patientnytta bidrar till att minska miljöpåverkan från läkemedel. 25

Strategiska mål: Vi ska främja en hållbar livsmedelsproduktion, hälsosamma matvanor och en ökad självförsörjningsgrad. 25

Strategiska mål: Vi ska öka andelen cirkulära materialflöden, avfallsmängden ska minska och återvinningen ska öka. 28

Strategiska mål: Vi är en del av en samhällsutveckling som bygger på tillit, förtroende, delaktighet och ansvar. 29

Inledning

Verksamhetsstöd och service ger stöd och service till Region Jönköpings läns verksamheter och länets invånare inom 13 olika områden;



Inom Verksamhetsstöd och service pågår ständiga förbättringar för att förverkliga idén om att vara ”Din självklara samarbetspartner - tillgänglig, kompetent och värdeskapande” Stort engagemang läggs på att skapa enhetlig service, enhetlig prissättning och lika villkor över länets alla delar.

Med anledning av regiongemensamma inriktningar och framgångsfaktorn Mål och tillitsbaserad styrning har arbetet fortsatt med att bli Ett Verksamhetsstöd och service. Detta för att kunna utveckla produkter och tjänster som hjälper våra kunder att göra sitt viktiga arbete.

Utifrån Region Jönköpings läns mål om att bli Sveriges bästa offentliga arbetsplats har vårt projekt Bästa arbetsplatsen startats upp med sex delprojekt däribland delprojekt Kultur och mångfald och SIQ-kontrast Leda för hållbar framgång.
Framgångsinsikt som är ett verktyg från SIQ har använts för att mäta samsyn kring bland annat resultat, arbetssätt och jämförelser inom organisationen förts i ledningsgruppen och sedan i varje område.

I arbetet om robusthet och försörjningsberedskap har åtta workshops genomförts. Fortsatt arbete med risk- och sårbarhetsanalyser, kontinuitetsplaner samt handlingsplaner.

Verksamhetsstöd och service har en budgetavvikelse på +18,4 miljoner kronor fram till och med augusti 2022. Helårsprognosen är +6,7 miljoner kronor.

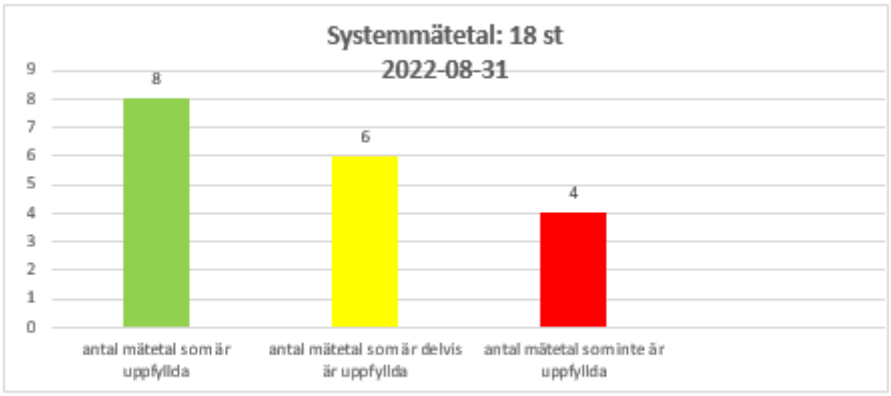
Jämfört med motsvarande period föregående år har antalet faktiska årsarbetare minskat med 4,4 årsarbetare och uppgår i snitt till 932 årsarbetare.

Område Måltid fortsätter förändringsarbetet utifrån politiska beslut som förutom att få budget i bättre balans har en målsättning att nå en trygg och säker driftsform med effektiv måltidsproduktion, minskat matsvinn och uppdaterad meny för restaurang och patient.

Måluppfyllelse ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet

	2022-08-31	Andel	2021-08-31	Andel
Antal mätetal som är uppfyllda	3	60	3	75
Antal mätetal som är delvis uppfyllda	1	20	1	25
Antal mätetal som inte är uppfyllda	1	20		
Antal mätetal som mäts	5	100	4	100

Målen är uppfyllda för mätetalen kostnad för bemanningsföretag, ekonomi i balans och prognos. Målet för andelen heltidsanställda är delvis uppfyllt, samtliga anställda erbjuds möjligheten att arbeta heltid men avstår av olika skäl. Mätetalet Personalhälsa- sjukfrånvaro når inte målet. Korttidsfrånvaron har ökat i och med tydlighet i riktlinjerna att stanna hemma vid förkylningssymtom. Tillsammans med de fem från fullmäktige beslutade mätetal så redovisar vi totalt 18 mätetal som sammanställts i bilden nedan.



Kostnad för bemanningsföretag
Ekonomi i balans
Prognos
Köpt energi
Andel svenskproducerad frukt, bär, grönsaker och potatis
Andel MSC-märkt fisk och skaldjur
Andel Fairtrademärkt och ekologiskt producerat kaffe, te, drickchoklad och banan
Matsvinn per restaurangportion

Öka antalet årsarbetare som utför vårdnära servicetjänster inom Närservice jämfört med förgående år
Andel heltidsanställda
Andel A- och B-klassade byggmaterial vid om- och nybyggnation.
Andel svenskproducerat kött, mejeriprodukter och ägg
Andel ekologiska livsmedel
Genomsnittlig klimatpåverkan, kg CO2-ekv/kg

Besvarade samtal inom 9 min per månad
Medelväntetid i minuter för besvarade samtal
Personalhälsa - sjukfrånvaro
Matsvinn per patientportion

Medborgare och kund

Strategiska mål: Jämlik hälsa och nöjda patienter/kunder

Framgångsfaktorer: Hög tillgänglighet

Uppdrag: Förbättra tillgängligheten till 1177 vårdguiden på telefon.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
VO Invånarservice 1177 - Besvarade samtal inom 9 minuter per månad	75 %	8 %	Fortsatt mycket långt från målvärdet. Dialog fortsätter med Inera om en eventuell ändring av inkommande samtal inom regionen, där en förändring eventuellt kan göras i våra köer så att regionens samtal prioriteras. Förhoppningen är att detta skall leda till bättre tillgänglighet för regionens invånare,
VO Medelväntetid i minuter för besvarade samtal hela dygnet per månad.		28 min.	När besvarade samtal inom 9 minuter försämras påverkas medelväntetiden negativt.

Aktiviteter	Analys
Förbättra tillgängligheten till 1177 vårdguiden på telefon.	För att uppnå det beslutade tillgänglighetsmålet, besvara 75 % av inkommande samtal inom 9 minuter, behöver samtliga regioner (21) vara med i samverkan samt vara fullt bemannade (utifrån antalet invånare i respektive region). I nuläget är endast 9 regioner i samverkan och de flesta regioner är underbemannade och saknar medarbetare i tjänsten vilket leder till att tillgängligheten blir försämrad. Ett arbete har startat med ett nytt mål för verksamheten som är att medelväntetid för inringare till tjänsten skall vara 20 minuter. Dessa 20 minuter är framräknade från 2019 års resultat när det gäller medelväntetider.

Uppdrag: Utreda möjligheten att tillhanda rådgivning av 1177 vårdguiden på telefon på andra språk än svenska genom det nationella arbetet inom Inera

Aktiviteter	Analys
VO Utreda möjligheten att tillhandahålla rådgivning på 1177 Vårdguiden på telefon på andra språk än svenska.	I genomförd utredning har man tittat på hur och när man kan använda sig av Tolktjänst.

Strategiska mål: Vi skapar värde för kunden

Framgångsfaktorer: Vi är en naturlig strategisk samarbetspartner.

Aktiviteter	Analys
VO Under 2022 ska ett system för indexbaserade kundmätningar tas fram.	Förberedande intervjuer med verksamhetschefer för att fånga upp behov och möjligheter avseende indexbaserade

Aktiviteter	Analys
	kundmätningar har genomförts. Fortsatt arbete med intervjuerna som underlag pågår under hösten.

Uppdrag: Tillsammans med kunder och intressenter ha samverkansformer för att ta tillvara kundens behov

Aktiviteter	Analys
VO Varje område beskriver hur man involverar kund för att fånga upp deras behov, krav, önskemål och förväntningar.	Nedan några exempel på arbetssätt: **Måltid** I olika förbättringsarbeten efterfrågas kundernas behov och önskemål för att verksamheten ska utvecklas i rätt riktning. Årliga kundenkäter genomförs och kostombudsträffar genomförs fyra gånger per år. En ny rutin för strukturerade kunddialoger har tagits fram under våren. Detta avser enhetschefernas dialoger med vårdenhetschefer m.fl. på respektive vårdavdelning och sjukhus. Planen är att dessa dialoger ska kunna hållas enligt ny rutin under hösten 2022. Resultatet från dialogerna kommer att användas i område måltids utvecklingsarbete i stort och smått. **Inköp och materialförsörjning** Dialoger genomförs med verksamheterna på tre olika nivåer, ekonomichefer, verksamhetschefer och beställare. Under hösten 2022 gäller en stor del av detta arbete dialoger i anslutning till implementering av Raindance Marknadsplats för e-beställningar. **Läkemedelsförsörjning** Dialog och samverkan med verksamhetsledningar och vårdpersonal sker kontinuerligt och är en naturlig del av verksamheten. Några exempel är vid läkarmöten, sjuksköterskemöten, APT för information och återkoppling. Medverkan vid läkemedelsdialoger tillsammans med Läkemedelskommittén där det ges möjlighet till återkoppling på de tjänster som utförs.

Process och produktion

Strategiska mål: Enklare vardag för patienter och medarbetare

Framgångsfaktorer: Sveriges bästa digitala vård och stödsystem.

Uppdrag: Fortsätta utvecklingen mot digitala tjänster

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Förslag på processer inom Verksamhetsstöd och service som kan digitaliseras ska ges under 2022.	2 st	–	Årsmått

Uppdrag: Underlätta användandet och kunskap om digitala stöd och tjänster

Aktiviteter	Analys
VO Varje område beskriver vilka insatser som genomförs för att öka användandet och kunskap kring digitala stöd och tjänster.	Nedan några exempel på arbetssätt: **Hjälpmedelsförsörjning** Sedan två år tillbaka genomförs interna utbildningar för personalen för att öka kunskapen om program i Office-paketet, Outlook, Skype, Zoom och även i IT-stödet Sesam. Utbildningen består av en grundläggande kurs och eventuellt ytterligare minst ett tillfälle för fördjupning. **Länstransporter** Under hösten kommer ett nytt IT-stöd införas för fordonsadministration och bilbokning. Tillhörande tjänster som elektroniska nyckelskåp och digitala körjournaler kommer också att införas. Under 2022/2023 kommer Laboratoriemedicin införa ett nytt system för att scanna labblådor via streckkoder. Detta innebär en bättre kontroll på hela transportkedjan, från verksamheten till laboratoriet. **Närservice** En digital utbildningsplattform Städakademin startas upp där medarbetare kan ta del av utbildning digitalt. Ett pilotprojekt med digitala städscheman startas upp.

Strategiska mål: God och säker hälso- och sjukvård, och tandvård överallt och alltid

Framgångsfaktorer: Effektiva och ändamålsenliga processer

Uppdrag: Strategiska angreppssätt för arbetet för patientsäkerhet.

Aktiviteter	Analys
VO I samråd med Läkemedelskommittén utveckla och stödja vården för att minimera negativa händelser kopplade till högriskläkemedel, vårdövergångar och läkemedelsrelaterade problem.	Under andra tertialet har efterfrågan på stöd inom patientsäkerhetsområdet varit lägre ifrån verksamheterna. Medicinsk vårds arbete med uppdatering av blanketten "Information om din vårdtid", som innehåller information om fortsatt läkemedelsbehandling, är pausat tills september 2022. Medicinsk vårds arbete kring ett säkert övertagande av

Aktiviteter	Analys
	fortsatt läkemedelsbehandling efter inneliggande vård är redovisat. Regionalt pågår följande aktiviteter: • Arbete med överenskommelse kring fortsatt läkemedelsbehandling, en läkemedelsplan. Från och med juni finns "Läkemedel" som ett sökord under "Överenskommelse" i Cosmic. Planen att testa och utvärdera läkemedelsplanen i klinisk verklighet under hösten 2022 kvarstår, men det är fortsatt svårt att rekrytera verksamheter som vill medverka. • Information om patientsäkerhet och läkemedel till länets AT-läkare fortsätter, med fyra tillfällen per år, men under hösten kommer utvärdering av arbetssättet att ske för att ge AT-läkarna optimal information. • Arbetet kring "Opioider och läkemedelsberoende" fortsätter. Under andra tertialet redovisades/ lämnades följande arbeten in: • Studentarbetet (Uppsala universitet) kring koncentrerade elektrolytlösningar är redovisat och ett utkast för Best Practice är skickat på remiss till övriga i arbetsgruppen. • Riskanalys kring avsaknaden av en gemensam läkemedelslista är färdig och redovisad för uppdragsgivaren (Läkemedelskommittén) för åtgärd. • Kvalitetsgranskningar för Tandvård är klara, svarsfrekvens 76% (jfr 2021 83%). Under september kommer digital återkoppling i grupp testas för detta område I juni genomfördes ett första regionalt möte, med intention att samverka med Region Kalmar och Region Östergötland kring läkemedel och patientsäkerhet. Det finns många gemensamma arbetsområden.

Strategiska mål: Kunskapsbaserad och ändamålsenlig vård

Framgångsfaktorer: Effektiva och ändamålsenliga processer

Uppdrag: God läkemedelsanvändning

Aktiviteter	Analys
Utveckla handlingsplanen för äldre och läkemedel	Handlingsplanen Äldre och läkemedel: - Samarbetet mellan läkare-MAS och apotekare fortsätter i ett flertal kommuner i söder. I Gnosjö har bland annat ett flertal läkemedelsgenomgångar genomförts för nyinskrivna på äldreboende. - I maj träffades distriktsläkarna i Aneby tillsammans med MAS och apotekare. Dialog skedde om läkemedelsanvändning och intresse fanns att involvera apotekare i läkemedelsgenomgångar. Apotekare i Eksjö tar vidare kontakter under hösten.

Aktiviteter	Analys
	- Apotekare har kommunicerat reviderad utgåva av ”Läkemedelsbehandling av de mest sjuka och sköra äldre” för såväl distriktsläkare i hela regionen som för vissa läkare inom slutenvården. Till Mas-gruppen får det planeras till hösten 2022. - ” Indikatorer för god läkemedelsterapi hos äldre” Lathunden revideras under hösten, Socialstyrelsen kommer med ny utgåva under hösten. Kommunikation av nyligen reviderad lathund sker därefter. - Handlingsplanen för Äldre och Läkemedel kommer att diskuteras under Läkemedelskommitténs möte i september i syfte att se över behov av revidering.
Genomföra läkemedelsdialoger med fokus på patientsäkerhet samt kostnadseffektivitet	Läkemedelsdialoger genomförs löpande med klinikerna. Initiering kan ske både av verksamheten eller av läkemedelskommittén. Vid dialogerna deltar representanter från verksamheten, läkemedelskommitténs ordförande, läkemedels ekonom samt apotekare. Protokoll/minnesanteckningar finns i samarbetsrum.

Uppdrag: Kris- och katastrofmedicinskberedskap

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
VO Andel område som har en kontinuitetsplan kring kris-beredskapsfrågor.	100 %	–	Årsmått Alla områden har uppdaterade risk och sårbarhetsanalyser samt SWOT analyser. Arbetet med kontinuitetsplaner för försörjningsberedskap startades upp under våren.

Aktiviteter	Analys
Översyn av lagerhållning och lokaler	Nedan några exempel: **Läkemedelsförsörjning** Innan pandemin startade hade sjukhusapotekets lagernivåer höjts för ett stort antal läkemedel, för att klara en månads förbrukning. Våren 2020 höjdes lagret av ytterligare läkemedel som var särskilt viktiga för behandling av Covid-patienter. Då Sjukhusapoteket fram till våren 2022 måste köpa stora kvantiteter av läkemedel från det nationella förrådet, kommer en ytterligare översyn av lager av kritiska läkemedel, att skjutas upp. Detta på grund av platsbrist. Dialog påbörjad kring framtida behov av lokaler. Nationella krav avseende regionernas ansvar för beredskapslagerhållning av läkemedel medför behov av större lageryta. **Hjälpmedelsförsörjning** Inväntar byggstart för utökning av lokaler. Vissa delar har ökats upp när det gäller kritiska produkter men arbetet fortsätter då det är svårt att lagerhålla mera inom befintliga lagerlokaler. **Regionfastigheter** Översyn av våra egenägda lokaler pågår ständigt. En statusgenomgång av alla våra skyddsrum är genomförd. För att öka robustheten har en viss ökning av lagerhållning av fastighetstekniskt material med långa leveranstider ökat.

Aktiviteter	Analys
VO Kartläggning av försörjningsberedskap ska genomföras.	Arbete pågår med kartläggning och workshops kring försörjningsberedskap har genomförts.

Framgångsfaktorer: Samverkan med kommunerna

Uppdrag: Samverkan i styrgrupp för hjälpmedelsverksamheten

Aktiviteter	Analys
Beskriv handlingsplaner utifrån omvärldsbevakning och identifierade utvecklingsområden.	Via det nationella hjälpmedelschefsnätverket framkom behov av samarbete gällande det nya EU direktivet MDR (Medicin tekniska direktivet). En nationell arbetsgrupp, där hjälpmedelscentralen i Region Jönköpings län, varit en av deltagarna. Här har man har tagit fram riktlinjer och rekommendationer för ett gemensamt förhållningssätt som alla regioner/kommuner fått till sig som stöd.

Strategiska mål: Kostnadseffektiv upphandling

Framgångsfaktorer: Rätt beteende - avtal

Aktiviteter	Analys
VO Aktiv uppföljning av avtalstrohet utifrån rapporter i Diver	Uppföljning genomförs regelbundet och område inköp och materialförsörjning följer upp de 20 största leverantörerna som har köp utanför avtal. Uppföljning sker också av verksamheter som har återkommande stora köp utanför avtal. Arbete pågår med hur information kan ges om befintliga avtal och hur man kan hjälpa till inom områden där upphandling/avtal saknas.

Strategiska mål: Effektiva stödfunktioner

Framgångsfaktorer: Vårdnära service

Uppdrag: Arbetsuppgifter som idag till stor del sköts av sjukvårdsutbildad personal ska där det är möjligt, utan ökade kostnader, flyttas över till servicepersonal för rätt använd kompetens

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
VO Öka Antalet årsarbetare som utför vårdnära servicetjänster inom Närservice jämfört med föregående år.	10 st	6 st	Inga utökningar under andra tertialet.

Framgångsfaktorer: Rätt beteende avtal

Uppdrag: Områden definieras där innovationsvänlig upphandling ska främjas.

Aktiviteter	Analys
VO Planera för hur innovationsvänlig upphandling ska genomföras med störst effekt i definierade områden.	Innovation och att implementera innovationsvänliga moment i upphandlingar finns med som en del av upphandlingsstrategin. I alla upphandlingar ska möjligheten att implementera innovation undersökas i dialog med den beställande verksamheten.

Framgångsfaktorer: Vi bidrar till utveckling och stödjer Region Jönköpings läns verksamheter.

Uppdrag: Utifrån utveckling, kvalitet och kostnadseffektivitet visa på goda effekter för våra kunder.

Aktiviteter	Analys
VO Vilka effekter har genomförda förbättrings- och utvecklingsarbeten inom Verksamhetsstöd och service givit för Region Jönköpings läns verksamheter.	Nedan några exempel på effekter: **Måltid** • Bättre kvalitet till lägre kostnad har uppnåtts i samband med förändringsarbetet (måltid i tiden - för framtiden) och ett nytt menyupplägg för inneliggande patienter. • Minskat andelen specialkoster i och med införande av nytt menyupplägg till inneliggande patienter i Eksjö och Värnamo. Detta bidrar till lägre livsmedelskostnader, minskad sårbarhet, lättare att bemanna dietköket, samt att mer tid kan läggas på produktion av specialkoster som finns kvar. • Minskat andelen tallrikssvinn på patientsidan där effekten än så länge främst visas på Höglandssjukhuset. **Läkemedelsförsörjning** Intresset från flera enheter inom kirurgisk vård kring att tillsammans med läkemedelsförsörjningen genomföra RAK-arbete gällande läkemedelsrelaterade processerna har under de senaste 1-2 åren ökat. OP/IVA, kirurgen, ortopeden är exempel på enheter där vårt engagemang ökat under 2021-2022.

Lärande och förnyelse

Strategiska mål: Professionell kunskap och förbättringskunskap

Framgångsfaktorer: Lärande i vardagen

Uppdrag: Samtliga verksamheter identifiera arbetssätt eller arbetsuppgifter som inte längre bedöms som värdeskapande och beskriver hur man arbetat med att förändra eller fasa ut dessa.

Aktiviteter	Analys
Varje område beskriver hur man arbetar med att förändra eller fasa ut arbetssätt eller arbetsuppgifter som inte längre bedöms som värdeskapande	Nedan några exempel från ett område : **Miljö** **Genomförda effektiviseringar under 2021 och hittills 2022:** • Kontaktpersonerna för alla våra fordon behöver inte registrera mätarställningarna på intranätet och miljöcontroller behöver inte sammanställa det och räkna ut körsträckan för varje fordon eftersom uppföljning av bränsleanvändningen genomförs istället. • Minskning av antalet interna miljörevisioner eftersom ledningarna och vissa filialer/underavdelningarna inte revideras årligen. • En att-göra lista – Minskad administration för alla. • Tagit bort separat dokument för årets interna revisioner och utgår istället från översiktsfil – ett arbetsmoment borttaget. • Sammanslagning av avvikelserapport och revisionsrapport till ett och samma dokument. Minskad administration för miljösamordnare, revisorer och verksamheten som blir reviderad. • Eftersom det inte bedömdes som värdeskapande att miljödialog och internrevision påminner så mycket om varandra gjordes miljödialogen om. Miljödialogen som används nu skapar en annan typ av värde för kunden.

Uppdrag: Vi arbetar systematiskt med omvärldsbevakning/ benchmarking.

Aktiviteter	Analys
VO Verksamhetsstöd och service ledningsgrupp ska kontinuerligt följa upp och analysera resultat av omvärldsbevakning/benchmarking.	I de områden man utfört omvärldsbevakning eller deltagit i benchmarking görs analyser för att se om det kan finnas förbättringsmöjligheter. Under hösten planeras en kartläggning av vilka omvärldsbevakningar som genomförs och om något saknas.
VO Varje område genomför SWOT- analys eller liknande av sin verksamhet	Alla områden har genomfört SWOT analys på sin verksamhet.

Strategiska mål: Vår verksamhet arbetar med ständiga förbättringar.

Framgångsfaktorer: Vi har en kultur som präglas av kreativitet och nyfikenhet.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Genomföra workshop inom alla områden kring kultur och mångfald under en treårsperiod.	100 %	–	Årsmått Pilotworkshops har genomförts och en genomförandeplan ska tas fram.

Uppdrag: Sprida goda exempel inom ständiga förbättringar till ledare och medarbetare i lämpliga forum.

Aktiviteter	Analys
VO Varje område beskriver goda exempel inom ständiga förbättringar som lyfts i olika forum.	Nedan några exempel: **Ekonomi** Införande av IT- stödet Adra Match för Eksjös avstämningar. Effektivisering av arbetstiden genom att införa automatisk avstämning mellan Cosmic kassarapporter, Raindance samt banken. Ärendehanteringssystem kommer effektivisera arbetsflödena med funktionsbrevlådor så att inget hamnar mellan stolarna. Bättre kontroll och översikt över inkommande ärenden och ansvarsfördelning. Bättre utveckling och lärande för våra medarbetare genom att fler får lära sig ta nya arbetsuppgifter och mer ansvar. Införande av fler Swish-nummer för enkla betalningar i vården. Detta innebär att manuella mängder av fakturor försvinner på våra orter. Projektet Clean Break och momspaketet pågår. Arbete pågår för att få till ett enkelt och effektivt arbete kring moms och skattedeklarationer. **Regionfastigheter** Arbete pågår med förbättrad lagring av information och automation av informationshantering. Arbete pågår ständigt med robusthetshöjande åtgärder. Åtgärder för vatten-, el- och värmeförsörjning av sjukhusen pågår.

Medarbetare

Strategiska mål: Sveriges bästa offentliga arbetsgivare

Framgångsfaktorer: Rätt kompetens och bemanning

Uppdrag: Strategisk kompetensförsörjning

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Kostnad för bemanningsföretag (hyrkostnad som andel av egna personalkostnader)	2 %	1 %	Kostnaden för hyrsjuksköterskor för 1177 Vårdguiden på telefon uppgår i augusti till 793 tkr. Målsättningen är att öka tillgängligheten genom att bemanna upp 1177 Vårdguiden på telefon så optimalt som möjligt med ordinarie personal vilket inte har lyckats fullt ut. Även att bemanna kontinuerligt med timanställdpersonal har varit svårt. Med anledning av detta har verksamheten via bemanningsbolag anlitat två barnmorskor som regelbundet arbetar i verksamheten för att öka tillgängligheten samt att de ger invånarna tillgång till barnmorskekompetens vid behov.

Aktiviteter	Analys
Varje område ska årligen se över och uppdatera sina kompetensförsörjningsplaner.	Arbete pågår med att uppdatera befintliga kompetensförsörjningsplaner.

Framgångsfaktorer: Lön och arbetsvillkor

Uppdrag: Lönebildning

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
VO Löneglidning utan saklig grund.	0	–	Årsmått

Aktiviteter	Analys
VO Vid två tillfällen per år har ledningsgruppen för Verksamhetsstöd och service workshops avseende aktuella frågeställningar kring lönebildning med syfte att skapa följsamhet till lönepolitiken.	Workshop avseende aktuella frågeställningar kring lönebildning kommer att genomföras under december månad.

Uppdrag: Heltid är norm

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Andel heltidsanställda	87 %	84 %	Målet för andelen heltidsanställda är delvis uppfyllt, samtliga anställda erbjuds möjligheten att arbeta heltid men avstår av olika skäl.

Framgångsfaktorer: Bra chef- och ledarskap

Uppdrag: Vi har en verksamhet som bygger på tillit, delaktighet och ansvar.

Aktiviteter	Analys
VO Utbildningsplan för workshop om återkopplande samtal (feedback) ska tas fram.	Projektplan är framtagen och beslutad. En första workshop är inplanerad under oktober.
VO Genomföra uppföljning av enkäten Psykologisk trygghet i ledningsgruppen för Verksamhetsstöd och service	Uppföljning av enkäten planeras under hösten.
VO Öka processen för tillitsstyrning genom att utveckla verksamhetsdialogen inom Verksamhetsstöd och service.	Ett nytt systematiskt arbetssätt gällande verksamhetsdialoger har startat.
VO Planera och genomföra aktiviteter för ledare inom Verksamhetsstöd och service.	En ledardag "Att leda tillsammans" kommer att genomföras i november och ett antal Frukostklubbar (digitala chefs- och ledarträffar) kommer att genomföras under hösten.

Uppdrag: Vi leder utifrån Region Jönköpings läns fem ledningsstrategier

Aktiviteter	Analys
VO Prioriterade åtgärder utifrån 2021 års resultat av SIQ kontrast.	Analys och gruppdiskussioner i ledningsgruppen utifrån resultatet av den övergripande enkäten SIQ kontrast har genomförts. Varje område har också arbetat med SIQ Framgångsinsikt på olika sätt. Redovisning av detta genomfördes under en gemensam dag för ledningsgruppen den 22 augusti. Fortsatt arbete planeras under hösten.

Framgångsfaktorer: Arbetsmiljö och hälsa

Uppdrag: Systematiskt arbetsmiljöarbete

Aktiviteter	Analys
VO Alla chefer ska under 2022 ta del av och börja arbeta i det digitala stödsystemet för systematiskt arbetsmiljöarbete (SAM)	Alla chefer är välinformerade och arbetar i det digitala stödsystemet för systematiskt arbetsmiljöarbete (SAM).

Uppdrag: Sjukfrånvaron ska vara låg och skillnaden i sjukfrånvaro mellan kön och yrkeskategori ska minska.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Personalhälsa - sjukfrånvaro	7 %	7,4 %	Mätetalet Personalhälsa- sjukfrånvaro når inte målet. Korttidsfrånvaron har ökat i och med tydlighet i riktlinjerna att stanna hemma vid förkylningssymtom.

Aktiviteter	Analys
VO Varje område ska analysera och vid behov redovisa åtgärder för att minska sjukfrånvaron	Inom ramen för Bästa arbetsplatsen planeras ett projekt med riktade insatser för att komma tillrätta med sjukfrånvaron.

Framgångsfaktorer: Lika rättigheter och möjligheter

Uppdrag: Aktiva åtgärder för lika rättigheter och möjligheter

Aktiviteter	Analys
VO Sprida kunskap om social hållbarhet till alla områden inom Verksamhetsstöd och service.	Arbete pågår inom ramen för projekt Bästa arbetsplatsen (delprojekt, kultur och mångfald). Verksamhetsstöd och service deltar under hösten 2022 och våren 2023 i utbildning "Mänskliga rättigheter- från vad till hur" i syfte att säkerställa arbetssätt utifrån ledarskap och kvalité.

Uppdrag: Trakasserier, kränkande särbehandling eller könsrelaterat våld i arbetslivet ska inte förekomma

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
VO genomföra workshop "kränkande särbehandling" på varje arbetsplats under en treårsperiod.	100 %	-	Årsmått

Framgångsfaktorer: Våra medarbetare känner till och arbetar utifrån vår vision, ledningsstrategier, verksamhetsidé och mål

Aktiviteter	Analys
VO Varje chef ska beskriva hur man omsätter vision, ledningsstrategier, verksamhetsidé och mål.	Alla områden har arbetat med det. Uppföljning och redovisning sker i verksamhetsdialoger med ledningen.

Uppdrag: Projekt "Bästa arbetsplatsen" ska startas upp under 2022.

Aktiviteter	Analys
VO Beskrivning av status för projektet "Bästa arbetsplatsen"	Nya delprojekt och uppdrag inom ramen för Bästa arbetsplatsen planeras och de redan beslutade pågår.

Ekonomi

Strategiska mål: God hushållning av resurser på såväl kort som lång sikt

Framgångsfaktorer: Kostnadseffektiv verksamhet

Uppdrag: Arbeta kostnadseffektivt för att uppnå ekonomi i balans

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Ekonomi i balans	0 tkr	18 415 tkr	Verksamhetsstöd och service har en budgetavvikelse på 18,4 miljoner kronor fram till och med augusti 2022. De flesta av verksamhetsstöd och service områden har positiva budgetavvikelser. Detta beror främst på att de volymrelaterade intäkterna är större än budgeterat och att de flesta av områdena haft lägre personalkostnader än budgeterat. Två områden har lite större underskott. Måltid har en negativ budgetavvikelse på -4,3 miljoner kronor. Jämför man med motsvarande period föregående år så har man en resultatförbättring på 3,2 miljoner kronor. Denna resultatförbättring beror på att de åtgärder som hittills gjorts inte dolts av pandemin i lika stor utsträckning som under förgående år. Hjälpmedelscentralen visar också en negativ budgetavvikelse på -3,3 miljoner kronor. Detta beror på man i nuläget inte har balans mellan anslagsfinansiering och kostnadsutfall på diabetes- och stomihjälpmedel.
Prognos		6 700 tkr	Helårsprognosen för Verksamhetsstöd och service är 6,7 miljoner kronor. Prognosen är lågt satt jämfört med utfallet för tertial 2 och detta beror på flera orsaker bland annat: Måltids prognos beräknas till -6,5 miljoner kronor, vilket är en förändring på -1,7 mnkr jämfört med tertial 2. De åtgärder som behöver göras, för att komma tillrätta med de strukturella problem som finns inom måltidsverksamheten, kan inte fullt ut genomföras innan ombyggnation av köken i Värnamo och Jönköping är klara. Ökade livsmedelspriser och lägre försäljning i restaurangerna påverkar också prognosen negativt. Regionfastigheters prognos beräknas till -4,3 miljoner kronor, vilket är en förändring på -9,7 mnkr jämfört med tertial 2. Förklaring till detta är rivning av hus 06/25 som medför utrangeringskostnader på upp till 11-12 miljoner kronor samt ökad prisutveckling för el och byggmaterial. Ett behov av stora sänginköp till höglandssjukhuset är inte medräknat i prognosen eftersom denna upphandling inte kommer genomföras under 2022. Materialförsörjnings prognos beräknas till -4,0 miljoner kronor, vilket är en förändring på -5,6 mnkr jämfört med tertial 2. Förklaring till detta är att det inte finns kostnadstäckning för de kassationer av skyddsutrustning som köptes in under pandemin med exempelvis korta förbrukningsdatum eller att krav på CE märkning tillfälligt togs bort under pandemin.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
			Hjälpmedels prognos beräknas till 0,0 mnkr, vilket är en förändring på 3,3 mnkr jämfört med tertial 2 och förklaringen till detta är att hjälpmedelscentralens finansieringsmodell för diabetes- och stomihjälpmedel regleras vid större avvikelser. Förändrade beteenden som haft sitt ursprung kopplat till pandemin, exempelvis resfria möten, kan ge efterfrågeminskningar som kommer att kunna bestå under längre tid.

Aktiviteter	Analys
Handlingsplan för ekonomi i balans	Måltid har tagit fram en handlingsplan som innebär att mer mat ska tillagas i Eksjö och sedan transporteras till Värnamo och Jönköping. Delar av den effekthemtagning som gjorts har ätits upp av en minskad försäljning. Förhoppningsvis kommer försäljningen på sikt att öka till nivåer motsvarande den innan pandemin. Underskottet på Inköp/materialförsörjning är av engångskaraktär och därför har inga handlingsplaner tagits fram. Underskottet på Hjälpmedelscentralen kommer enligt överenskommelse att regleras vid nästa avstämning.

Uppdrag: Tydliggöra och skapa förståelse för ekonomiprocesserna.

Aktiviteter	Analys
VO Förankra och föra dialog om budget- och investeringsprocessen i Verksamhetsstöd och service ledningsgrupp och inom alla områden.	Utbildningsmaterial till verksamhets- och enhetschefer har tagits fram för att öka förståelsen över de ekonomiska resultaten, ekonomiska begrepp och ge kunskap i att kunna tillgodogöra sig information i olika typer av rapporter samt kunna sprida detta till medarbetare. Investeringsprocessen kommer att ses över och göras mer transparent jämfört med idag.
VO Sprida kunskap om ekonomisk hållbarhet och god hushållning.	Utbildningsmaterial är under framtagande till verksamhets- och enhetschefer för att sprida kunskap om god hushållning och ekonomisk hållbarhet. I detta sammanhang är det viktigt att se hur ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet hänger ihop och hur det är kopplat till god hushållning

Framgångsfaktorer: Lokalförsörjning

Uppdrag: Tillgodose en ändamålsenlig kostnadseffektiv lokalförsörjning

Aktiviteter	Analys
VO Uppdatera lokalförsörjningsplan Ryhov,	Arbetet är påbörjat och verksamheterna på Länssjukhuset Ryhov beskriver nu sina framtidsplaner. Denna inventering beräknas vara klar till årsskiftet.
VO Energioptimering av egenägda fastigheter.	En förstudie för respektive sjukhus är framtagen för investeringsbeslut.
VO Aktivt medverka i utveckling av ”Program för Teknisk Standard” PTS och använda standarden i ny- och	Vi är drivande i utvecklingen av Program för teknisk standard (PTS) genom ordförandeskap i flera brukarråd och

Aktiviteter	Analys
ombyggnadsprojekt för en långsiktig och god lokalförsörjning.	styrelse.

Framgångsfaktorer: Väl utvecklad finansieringsmodell

Aktiviteter	Analys
Översyn av finansieringsmodeller ska genomföras.	Översyn av Regionfastigheters och Medicinsk tekniks olika finansieringsmodeller är genomförda.

Hållbarhet

Strategiska mål: Vi ska minska vår klimatpåverkan från våra fastigheter och anpassa vår verksamhet till ett förändrat klimat.

Framgångsfaktorer: Vi är klimatsmarta - fastigheter och klimatanpassning

Uppdrag: Användningen av värme och el i våra fastigheter och verksamheter ska minska. År 2025 ska köpt energi understiga 145 kWh/m2 vilket innebär en minskning med 11 procent jämfört med 2019.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Köpt energi (kWh/m2)	155 kWh/m2	150 kWh/m2	Driftoptimeringsåtgärder i kombination med gynnsamt väder och ändrade korrigeringsfaktorer för energiindex bidrar till att prognosvärdet ser mycket bra ut.

Aktiviteter	Analys
Den egna produktionen av förnybar energi ska öka med 2 GWh under programperioden.	Förstudiearbete pågår, med syfte att presentera förslag till investeringsbeslut under höst 2022. Upphandling under 2023 och genomförande 2024 och 2025.
Beakta och prioritera låg energianvändning vid inköp av energikrävande utrustning där så är lämpligt.	Vid upphandlingar görs vid behov en Life Cycle Cost (LCC) -kalkyl som beaktar energianvändning. Det har dock visat sig att LCC-kalkylen utgör en minimal skillnad mellan olika offererade produkter.

Uppdrag: År 2022 har vi tagit fram handlingsplaner för de mest betydande klimatriskerna för vår verksamhet (Enligt riskbedömning i vår klimatanpassningsplan).

Aktiviteter	Analys
Handlingsplaner för de mest betydande klimatriskerna för vår verksamhet (enligt riskbedömning i vår klimatanpassningsplan) ska tas fram senast 2022.	Övergripande riskanalys med avseende på klimatrisker har gjorts för Region Jönköpings län. Arbetet med handlingsplaner har påbörjats och kommer att ske parallellt med framtagandet av en risk- och sårbarhetsanalys för Region Jönköping län. Arbetet bedöms dock inte hinna bli klart under 2022.

Uppdrag: Genom en hållbar byggprocess ska vi under programperioden minska klimatpåverkan från om- och nybyggnationer.

Aktiviteter	Analys
Utveckla byggprocessen så att klimatpåverkan tydligare beaktas i tidiga skeden.	Arbete pågår enligt plan.
Arbeta för ett ökat inslag av trä och andra klimatsmarta konstruktioner i byggprojekt.	Nybyggnation av Habilitering i Värnamo är en byggnad med trästomme och solceller.

Strategiska mål: Klimatpåverkan från våra transporter ska minska och transportsystemet ska vara resurseffektivt.

Framgångsfaktorer: Vi är klimatsmarta - transporter

Uppdrag: Under programperioden ska klimatpåverkan från privata resor till vårdinrättningar minska, genom digitala och samordnade vårdmöten och stimulerande av hållbara resealternativ.

Aktiviteter	Analys
Stimulera fler patienter att välja hållbara resealternativ till vårdinrättningar.	En arbetsgrupp med representanter från Länstrafiken, Folkhälsa och sjukvård samt miljöenheten har tagit fram förslag på hur patienter ska kunna åka gratis med kollektivtrafiken till sjukvården via sin kallelse. Publika laddplatser för elbilar finns på alla tre akutsjukhusen.

Uppdrag: År 2025 ska andelen förnybara drivmedel i upphandlade hyrbilar och transporttjänster vara minst 80 procent. (Renodlade transporttjänster så som transporttjänster inom Jönköpings län och busstransporter (exklusive kollektivtrafik).)

Aktiviteter	Analys
Ställa krav på förnybara drivmedel i upphandling samt främja transportmedel som till exempel lastcykel.	Miljökrav kring drivmedel ställs och bevakas i förekommande upphandlingar och pågår enligt plan. Resultatet av upphandlingarna kommer att synas i uppföljning av andelen förnybara drivmedel som görs under hösten 2022. Oklart om det finns något företag i länet som utför transporttjänster med lastcykel. I dagsläget har bland annat Jönköpings länstrafik visat intresse för att införskaffa egen lastcykel till sin verksamhet.

Uppdrag: Under programperioden ska klimatpåverkan per årsarbetare minska med minst 40 procent för tjänsteresor, inklusive egna godstransporter, jämfört med 2019

Aktiviteter	Analys
Öka andelen förnybara drivmedel i pool-, verksamhets- och transportbilar till minst 70 procent år 2025. D.v.s. välj fordon enligt drivmedelsstrategin och tanka alltid rätt drivmedel.	I de kommande fordonsupphandlingarna kommer miljökrav att ställas som möjliggör ökad andel förnybara drivmedel i pool-, verksamhets- och transportbilar. En omfattande utbyggnad av laddinfrastruktur för elfordon pågår inom Region Jönköpings län. Genom de nya biogastankstationerna som är på gång i bland annat Eksjö och Tranås ökar tillgängligheten för att tanka biogas.
Utrusta allmänna konferensrum och övriga möteslokaler med lämplig teknik för resfria möten.	Utrullning av teknik i de allmänna konferensrummen för resfria möten fortsätter.
Tillgängliggöra bokningsbara poolcyklar på våra tre sjukhus och främja användningen av tjänstecyklar.	En förstudie har genomförts och en arbetsgrupp har startats upp för att få detta i drift. Ett första steg med att inrätta en cykelpool planeras på Länssjukhuset Ryhov då det är där de flesta korta resor med bilpoolsbilar genomförs.
Utveckla bilbokningssystemet så att det i större utsträckning underlättar samåkning.	Nytt system håller på att driftsättas och beräknas vara i drift under kvartal 4 2022. Tidplanen har reviderats på grund av resursbrist i projektet.

Uppdrag: Vi ska stimulera våra medarbetare till att välja mer hållbara resealternativ för arbetspendling, med en målsättning att minska klimatpåverkan per anställd med 30 procent under programperioden, jämfört med 2019.

Aktiviteter	Analys
Medverka till att erbjuda medarbetare årlig cykelservice vid våra tre sjukhus samt rabatter på service och tillbehör till cykel via personalförmånerna.	Frågan är flyttad till det centrala arbetet som pågår gällande personalförmåner.
Utveckla och erbjuda ett centralt system för samåkning till och från jobbet.	Arbetsgrupp har bildats med representanter från centrala HR och kommunikation samt miljöenhet. Arbetet pågår.

Uppdrag: Vi ska kartlägga förutsättningarna för att våra ambulanser och lantbruksfordon ska kunna drivas på förnybara drivmedel.

Aktiviteter	Analys
Kartlägga förutsättningarna för att våra ambulanser och lantbruksfordon ska kunna drivas på förnybara drivmedel.	Tenhults naturbruksgymnasium kör lantbruksfordon på förnybara drivmedel. I upphandlingen av storbilsambulanser och personbilsambulanser ställdes kravet att de båda fordonstyperna ska kunna köras på förnybara drivmedel med bibehållna fabriksgarantier. Under 2022 kommer en inventering göras av vilka tankställen med HVO100 som är möjliga att använda för ambulansverksamheten.

Strategiska mål: Våra inom- och utomhusmiljöer ska vara hälsofrämjande och hållbara.

Framgångsfaktorer: Vi bidrar till en sund livsmiljö - inom- och utomhusmiljöer

Uppdrag: Utomhusmiljön kring våra fastigheter ska vara hälsofrämjande och den biologiska mångfalden ska öka.

Aktiviteter	Analys
Genomföra så kallade I-tree-beräkningar för våra utomhusmiljöer vid sjukhusen.	Beräkningarna är klara och rapporterade.
Utöka totala ytan av ängsmark med 20 000 m2 kring våra sjukhus samt uppföra insektshotell.	Ett par insektshotell har satts upp men fler ska placeras ut. Ett par mindre ytor har gjorts om till ängsytor på Ryhov och det kommer fortsätta i höst. Vid byggnationen av hus 21 och habiliteringen i Värnamo är ängsytor inplanerade.
Utvärdera möjligheten till synligt vatten inom våra fastigheter, vid byggnationer och markprojekt samt gröna tak i våra ny- och ombyggnationsprojekt.	Ombyggnad av huvudentrén på Ryhovs sjukhus planeras till nästa år, med start förhoppningsvis i höst. Sedumtak kommer att uppföras på entrétaken.
Möjliggöra att delar av bevattningen av vår utemiljö ska ske med dagvatten.	Planering av genomförandet fortgår. Förvaltarenheten ansvarar för aktiviteten.

Uppdrag: Nybyggnation ska minst motsvara kriterierna för miljöbyggnad silver.

Aktiviteter	Analys
Arbeta för att nybyggnation ska minst motsvara kriterierna för miljöbyggnad silver.	I projektet 06/25 i Eksjö och hus 21 i Värnamo kommer krav enligt Miljöbyggnad Silver ställas. Parallellt så har ett brukarråd för hållbarhet tillkommit inom Program för teknisk standard (PTS). Brukarrådet har i uppdrag att ta fram gemensamma nationella krav för regionerna under 2023. Miljöbyggnads krav implementeras därmed den vägen. Miljöbyggnad utkommer också i en ny uppdaterad version snart - remissförfarandet pågår i detta nu.

Uppdrag: År 2025 ska de byggmaterial vi använder uppgå till minst 80 procent A- och B-klassade byggmaterial enligt SundaHus.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Andel A- och B-klassade byggmaterial vid om- och nybyggnation.	80 %	76 %	Fortsatt bra nivå på accepterade registreringar.

Strategiska mål: Vi ska stärka den sociala hållbarheten och minska den negativa hälso- och miljöpåverkan genom våra upphandlingar.

Framgångsfaktorer: Vi bidrar till en sund livsmiljö - upphandling

Uppdrag: Under programperioden ska sociala hållbarhetskrav och mer långtgående miljökrav ställas i prioriterade upphandlingar. Livscykelperspektivet ska guida oss i val av produkter.

Aktiviteter	Analys
Kartlägga miljö- och hälsoskadliga ämnen i förbrukningsmateriel, elektronik, inredning, textilier och leksaker utifrån vår kemikaliestrategi med syfte att minska negativ påverkan.	Ett flertal upphandlingar och uppföljningar är igång där krav ställs i syfte att kartlägga och minska mängden skadliga ämnen. Upphandlingarna följs upp i enlighet med process för hållbar upphandling.

Uppdrag: År 2025 ska 100 procent av våra särskilt farliga kemiska produkter utretts med syfte att hitta hälso- och miljöanpassade alternativ. Vi ska ha bytt ut produkter där det varit möjligt.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Andel särskilt farliga kemiska produkter som utretts	100 %	–	Arbetet är påbörjat med slutår 2025.

Strategiska mål: Vi ska främja en hållbar läkemedelskedja som med bibehållen patientnytta bidrar till att minska miljöpåverkan från läkemedel.

Framgångsfaktorer: Vi bidrar till en sund livsmiljö - läkemedel

Uppdrag: Vi ska förbättra invånarnas kunskap om hur läkemedel påverkar miljön och hur överblivna läkemedel ska kasseras.

Aktiviteter	Analys
Förbättra invånarnas kunskap om hur läkemedel påverkar miljön och hur överblivna läkemedel ska kasseras.	I samverkan mellan område miljö, kommunikationsavdelningen och Regional utveckling ska ett kommunikationsmaterial med syfte att förbättra invånarnas kunskap om hur läkemedel påverkar miljön och hur överblivna läkemedel ska kasseras tas fram.

Uppdrag: Vi ska utöka samverkan om läkemedels miljöpåverkan och rening av läkemedelsrester med länets kommuner och länsstyrelsen.

Aktiviteter	Analys
Utöka samverkan om läkemedels miljöpåverkan och rening av läkemedelsrester med länets kommuner och länsstyrelsen.	Region Jönköpings län deltar fortsatt i framtagandet av nya åtgärdsprogram inom länets miljömålsarbete.

Strategiska mål: Vi ska främja en hållbar livsmedelsproduktion, hälsosamma matvanor och en ökad självförsörjningsgrad.

Framgångsfaktorer: Vi bidrar till en sund livsmiljö - livsmedel

Uppdrag: Av våra livsmedelsinköp ska år 2025 minst 95 procent av kött, mejeriprodukter och ägg vara producerade i enlighet med krav motsvarande svensk lagstiftning inom djuromsorg.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Andel svenskproducerat kött, mejeriprodukter och ägg	89 %	88 %	Leverantörerna har svårigheter att leverera vissa produkter i den uträckning som efterfrågas, till exempel svensk laktosfri grädde, äggprodukter och ostprodukter. Även vissa svenska köttprodukter ersätts med andra varor. Det finns en stor risk att priset ökar markant på svenska köttprodukter med tanke på omvärlden och bristen på spannmål till djuren.

Uppdrag: Av våra livsmedelsinköp ska år 2025 minst 50 procent av frukt, bär, grönsaker och potatis vara producerade i enlighet med krav motsvarande svensk lagstiftning inom livsmedelsproduktion.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Andel svenskproducerad	41 %	42 %	Svensk oskalad potatis som nyttjas i Jönköping och grönsaker, frukt och bär i säsong har bidragit till resultatet. Enheten i Eksjö ser svårigheter att nå målet och ligger

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
frukt, bär, grönsaker och potatis			under målvärdet.

Uppdrag: Av våra livsmedelsinköp ska år 2025 minst 95 procent av fisk och skaldjur vara märkt med MSC eller motsvarande för hållbart fiske/fiskodling.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Andelen MSC-märkt fisk och skaldjur	89 %	89 %	En svårighet med att kunna nå en ytterligare ökning är att lax endast finns som ASC-märkt (vilket är OK enligt hållbarhetsprogrammet) men den märkningen redovisas inte i det statistiksystem som används för uppföljning. De kräftstjärtar som köps är inte MSC-märkta och ibland levereras det inte utbytesprodukter som uppfyller rätt krav.

Uppdrag: Av våra livsmedelsinköp ska år 2025 minst 65 procent av de totala livsmedelsinköpen vara ekologiskt producerade.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Andel ekologiska livsmedel	62 %	58 %	Coronapandemin har gjort det extra problematiskt att nå målet och nu försvårar kriget i Ukraina samt ökade livsmedelspriser tillgången på varor. I vissa fall finns även en kvalitetsproblematik för färsk frukt och grönt. 15-rättersmenyn bidrar till ökad andel ekologiska livsmedel, likaså utbudet av specerivaror till vårdavdelningarna. Arbetet med att hitta bra ekologiska produkter fortsätter bl.a. via den regionala EKO-gruppen som träffas månadsvis.

Uppdrag: Av våra livsmedelsinköp ska år 2025 100 procent av kaffe, te, drickchoklad och bananer vara producerade med sociala och etiska krav motsvarande Fairtrade och vara ekologiskt producerade.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Andel Fairtrademärkt och ekologiskt producerat kaffe, te, drickchoklad och banan	97 %	98 %	Det har varit vissa problem med att få bananer som uppfyller kraven. Även teer som inte uppfyller kraven har levereras som utbytesprodukter.

Uppdrag: Öka användning av närproducerade livsmedel inom befintliga och kommande livsmedelsavtal samt genom att ta tillvara naturbruksgymnasiernas egenproducerade livsmedel.

Aktiviteter	Analys
Arbeta för att öka användning av närproducerade livsmedel inom befintliga och kommande livsmedelsavtal samt genom att ta tillvara naturbruksgymnasiernas egenproducerade livsmedel.	I den livsmedelsupphandling som genomförts under 2021 har krav införts om en aktiv dialog för att under avtalsperioden främja närproducerade livsmedel. Under året har även en förstudie inletts (under ledning av Regional utveckling) med syfte att utreda vilka befintliga och nya livsmedel som kan vara aktuella att använda i Region Jönköpings läns kök. Förstudien ska också kartlägga

Aktiviteter	Analys
	förutsättningarna för att använda naturbruken som innovativa plattformar/ testbäddar för att testa nya koncept för närproducerade livsmedel och ökad livsmedelsproduktion. Projektet har nära samarbete med Jönköping University, för en ökad innovationsgrad.

Uppdrag: Vi ska servera måltider som främjar hälsosamma matvanor och minskar klimatpåverkan.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Genomsnittlig klimatpåverkan, kg CO2-ekv/kg livsmedel		1,98kg CO2-ekv/kg livsmedel	Mätetalet är övergripande och därmed svårt att analysera. Det finns en teori om att det är svårare att nå ett lågt tal under vinterhalvåret beroende på tillgång till varor och ätmönster. Mindre andel rött kött, mer fisk, kyckling samt grönsaker och hög andel vegetariska måltider påverkar generellt resultatet i positiv riktning. Nuvarande ökningar av priser inom livsmedelsområdet har lett till nya tankar kring fördelning av råvaror inom recept vilket kan gagna resultatet med fler vegetariska inslag.

Aktiviteter	Analys
Kostpolicyn med tillhörande tillämpningsanvisningar ska implementeras och följas upp.	Område måltid deltar i en regionövergripande arbetsgrupp som leds av Folkhälsa och sjukvård. En handlingsplan för implementering och uppföljning av kostpolicyn har tagits fram av gruppen. Område måltid ansvarar huvudsakligen för att implementera de delar i handlingsplanen som rör den egna verksamheten, vidare ansvarar måltid för uppföljning och analys av vissa mätetal som är kopplade till verksamheten. Både handlingsplan och uppföljning finns publicerade på intranätet. Internt har området arrangerat en workshop som ledde fram till en mer detaljerad handlingsplan för implementering av kostpolicyn. Ansvar för olika aktiviteter är fördelat i ledningsgruppen och arbetet fortskrider enligt plan.
Inköp av buteljerat vatten ska så långt som möjligt minimeras.	På planeringsmöte med de tre vårdspåren i december 2021 beslutades att arbetet med att minimera användning av buteljerat vatten ska fortsätta enligt den s.k. Vattentrappan (se information på intranätet). Under tertial 1 och 2 2022 har informationsinsatser om Vattentrappan genomförts. Inköpen under T2 2022 har endast minskat med 7 % jämfört med T2 2021. Ytterligare informationsinsatser till vårdavdelningarna behövs därför. Den utrustning som hittills använts för eget kolsyrat vatten kan inte längre levereras, diskussion kring ny utrustning pågår med leverantören. Område måltid tillhandahåller gaspatroner och smaksättning till vårdavdelningarnas kolsyremaskiner.

Strategiska mål: Vi ska öka andelen cirkulära materialflöden, avfallsmängden ska minska och återvinningen ska öka.

Framgångsfaktorer: Vi använder våra resurser klokt - cirkulära materialflöden

Uppdrag: Hållbar användning av förbrukningsmaterial: År 2025 ska klimatpåverkan från prioriterade förbrukningsartiklar minska med minst 15 procent jämfört med 2019.

Aktiviteter	Analys
Främja användning av förbrukningsmaterial som går att materialåtervinna och består av återvunnen och/eller förnybar råvara. D.v.s. minska användningen av engångsprodukter och när engångsprodukter måste användas; Välj produkter som rekommenderas från miljösynpunkt.	Vid upphandling av vissa typer av engångsprodukter, exempelvis för livsmedelshantering, för medicinskt engångs materiel och "hygienprodukter" kravställs användning av förnybart material som papper, papp och trä. Observera den högre kostnaden, exempelvis 30% högre materialkostnad för livsmedelsförpackningar.

Uppdrag: Vårt matsvinn ska minska med minst 30 procent till 2025 jämfört med 2020.

Mätetal	Målvärde	Resultat	Analys
Matsvinn per restaurangportion	-15 %	-30 %	Åtgärder som planeras för att nå ytterligare förbättringar är till exempel översyn av portionsstorlek där det portioneras samt förfining i tillagningsprognoser. Det har varit svårt att beräkna hur mycket mat som ska produceras när gästantalet ökat. Positiva aktiviteter är till exempel återvinning av råvaror och överbliven mat som inte varit ute på buffén samt att tillaga mat efterhand där lokalerna så tillåter. Jönköping blev tvungen att senarelägga den senaste mätningen och statistiken är därför ofullständig.
Matsvinn per patientportion	-15 %	–	Matsvinn per patientportion består av svinn som uppstår på avdelningar och produktionssvinn som uppstår i köket. Tyvärr är uppsättningen av mätetalet felaktigt så inget värde visas. Arbete pågår med rättning.

Uppdrag: År 2025 ska allt matavfall sorteras ut, i syfte att främja produktion av biogas och biogödsel.

Aktiviteter	Analys
Allt matavfall sorteras ut, i syfte att främja produktion av biogas och biogödsel. Ska vara klart 2025	Pilotförsök i delar av Ryhovs huvudbyggnad pågår. I dagsläget inväntas utredning och byggnation av förvaringsplatser för matavfallskärl inom Ryhovsområdet samt Värnamo sjukhusområde (Rubertärende F0449). Risk finns för att färdigställandet dröjer en bit in på 2024, d.v.s. efter att lagkrav införts (31/12 2023).

Strategiska mål: Vi är en del av en samhällsutveckling som bygger på tillit, förtroende, delaktighet och ansvar.

Framgångsfaktorer: Vi är till för alla - samhällsutveckling

Uppdrag: Konferenser, utbildningsdagar och evenemang som vi anordnar ska vara hållbara och tillgängliga.

Aktiviteter	Analys
Ta fram beslutsstöd för hållbara konferenser och evenemang i form av checklistor och mallar.	Färdigt för publicering på intranätet.

.

Presidium - Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö §§ 121-139

Tid: 2022-09-20 kl. 08:30

Plats: Regionens hus, sal C

§ 129

Remiss - Ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter

Diarienummer: RJL 2022/1863

Beslut

Presidiet föreslår nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

- Godkänna föreliggande yttrande som svar till Trafikverket.

Sammanfattning

Region Jönköpings län har getts möjlighet att yttra sig över rubricerat förslag Remiss av Trafikverkets redovisning av regeringsuppdrag – Ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter.

Beslutsunderlag

- Missiv daterad 2022-09-16
- Förslag till yttrande 2022-10-11

Beslutet skickas till

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

Beslutets antal sidor

1

Nämnden för trafik, infrastruktur och miljö

Remiss av Trafikverkets redovisning av regeringsuppdrag - Ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter

Förslag till beslut

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

- Godkänner föreliggande yttrande som svar till Trafikverket.

Sammanfattning

Region Jönköpings län har getts möjlighet att yttra sig över rubricerat förslag Remiss av Trafikverkets redovisning av regeringsuppdrag – Ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter.

Information i ärendet

Regeringen gav den 21 april 2022 Trafikverket i uppdrag att analysera och föreslå en utformning av ett ekonomiskt stöd för att utveckla och anpassa regionala biljettsystem för ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter. Stödet ska kunna lämnas som medfinansiering till de regionala kollektivtrafikmyndigheterna. Utformningen av den statliga medfinansieringen konkretiseras i ett förslag till förordning, vilken är en del av Trafikverkets redovisning av uppdraget.
Trafikverkets förslag utgår från att medfinansieringen inte ska utgöra statligt stöd i EU-rättslig mening och därmed inte omfattas av EU:s statsstödsregler. Förslaget innehåller identifierade åtgärdsområden där det ska vara möjligt att bevilja regionala kollektivtrafikmyndigheter statlig medfinansiering.
Det är åtgärder för
- förenklad biljettstruktur avseende regelverk och villkor
- förenklade köp av biljetter
- nationella biljettsamarbeten
- återförsäljning för att nå nya kunder och sammanhang.

Åtgärderna ska syfta till att göra det enklare att resa med kollektivtrafik i Sverige, genom att förenkla tillgången till biljetter och öka graden av harmonisering och samordning av de regionala biljettsystemen.
Om det skulle komma in fler ansökningar än vad medlen räcker till, föreslår Trafikverket en prioritering mellan ansökningarna. De ansökningar som innehåller åtgärder med högst potential, som är koordinerade mellan regionala

kollektivtrafikmyndigheter och som innehåller flera åtgärdsområden kommer då att prioriteras.

Region Jönköpings läns synpunkter på förslaget:

Region Jönköpings län ser positivt på att regionala kollektivtrafikmyndigheter ska kunna söka stöd för de åtgärdsområden som är identifierade.

- Åtgärder för förenklad biljettstruktur avseende regelverk och villkor
  Att förenkla regelverket är väldigt viktigt, inte minst frågan om ålderskategorier (gemensam definition gällande senior, ungdom osv.) Det finns idag skillnader mellan olika län men även mellan trafikhuvudmännen och de kommersiella bolagen. Detta är en viktig fråga gällande enkelhet och kommunikation. Region Jönköpings län genom Jönköpings Länstrafik är en del av Sydtaxan där ett harmoniserat regelverk och biljettutbud redan finns på plats sedan många år tillbaka. Ett bilateralt avtal finns med Västtrafik och länen i Sydtaxan som angränsar till Västra Götaland.

- Åtgärder för förenklade köp av biljetter
  Ett gemensamt regelverk och biljettalternativ både över regiongränser och nationellt bör leda till att sänka tröskeln för att välja kollektivtrafiken och på så vis blir det enklare att attrahera ny kunder. Återigen så är ett gemensamt regelverk väldigt viktigt tillsammans med de tekniska förutsättningarna.

- Åtgärder för nationella biljettsamarbeten
  Nationellt samarbete ses som positivt och det fungerar relativt bra idag i och med Resplus-samarbetet. Att förenkla nuvarande regelverket eller att införa ett nationellt regelverk är väldigt viktigt, inte minst frågan om ålderskategorier (gemensam definition gällande senior, ungdom osv.) Det finns idag skillnader mellan olika län men även mellan trafikhuvudmännen och de kommersiella bolagen. Viktigt för enkelhet, tydlighet och kommunikation.

  Det är viktigt att Bob-anpassa resplusbiljetter och göra biljetterna tillgängliga i respektive aktörers biljettsystem. Biljetterna behöver i större utsträckning digitaliseras så att de kan valideras ombord i respektive bolags biljettsystem. Detta är viktigt för statistikuppföljning m.m.

- Åtgärder för återförsäljning för att nå nya och sammanhang
  Det är viktigt att biljettsystemen har tekniska förutsättningar (öppna api:er) för att möjliggöra samarbeten med tredje part. Det bör dock vara upp till respektive Trafikhuvudman att själva inleda eventuella samarbeten beroende på strategier m.m. Tredjepartsförsäljning hos helt andra aktörer kan innebära att det blir komplext för kunden.

- Stödordningens utformning
  Här anser vi att det bör vara möjligt att ansöka om finansiering även om hela eller delar av ett nytt biljettsystem redan har lanserats. Det finns många förbättringar samt vidareutveckling som behöver ske i ett biljettsystem för att uppnå den slutliga målbilden om en ökad nationell tillgång på biljetter.

- Nationell myndighet
  För att på ett tydligt och enkelt sätt samordna nationella regelverk och resevillkor ställer vi oss positiva till att en nationell myndighet ges i uppdrag att ansvara för detta.

Beslutsunderlag

- Missiv daterad 2022-09-16
- Förslag till yttrande 2022-10-11

Beslut skickas till

Länstrafiken

REGIONLEDNINGSKONTORET

Jane Ydman
Regiondirektör

Carl-Johan Sjöberg
Trafikdirektör

Trafikverket

Remiss av Trafikverkets redovisning av regeringsuppdrag - Ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter

Sammanfattning

Region Jönköpings län har getts möjlighet att yttra sig över rubricerade förslag Trafikverkets redovisning av regeringsuppdrag – Ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter.

Synpunkter på förslaget

Region Jönköpings län ser positivt på att regionala kollektivtrafikmyndigheter ska kunna söka stöd för de åtgärdsområden som är identifierade.

- Åtgärder för förenklad biljettstruktur avseende regelverk och villkor
  Att förenkla regelverket är väldigt viktigt, inte minst frågan om ålderskategorier (gemensam definition gällande senior, ungdom osv.) Det finns idag skillnader mellan olika län men även mellan trafikhuvudmännen och de kommersiella bolagen. Detta är en viktig fråga gällande enkelhet och kommunikation. Region Jönköpings län genom Jönköpings Länstrafik är en del av Sydtaxan där ett harmoniserat regelverk och biljettutbud redan finns på plats sedan många år tillbaka. Ett bilateralt avtal finns med Västtrafik och länen i Sydtaxan som angränsar till Västra Götaland.

- Åtgärder för förenklade köp av biljetter
  Ett gemensamt regelverk och biljettalternativ både över regiongränser och nationellt bör leda till att sänka tröskeln för att välja kollektivtrafiken och på så vis blir det enklare att attrahera ny kunder. Återigen så är ett gemensamt regelverk väldigt viktigt tillsammans med de tekniska förutsättningarna.

- Åtgärder för nationella biljettsamarbeten
  Nationellt samarbete ses som positivt och det fungerar relativt bra idag i och med Resplus-samarbetet. Att förenkla nuvarande regelverket eller att

Regionledningskontoret
Box 1024
551 11 Jönköping

Telefon: 010-241 00 00
E-post: regionen@rjl.se
Hemsida: www.rjl.se

Organisationsuppgifter
Bankgiro: 5216-2849
Orgnr: 232100-0057

införa ett nationellt regelverk är väldigt viktigt, inte minst frågan om ålderskategorier (gemensam definition gällande senior, ungdom osv.) Det finns idag skillnader mellan olika län men även mellan trafikhuvudmännen och de kommersiella bolagen. Viktigt för enkelhet, tydlighet och kommunikation.

Det är viktigt att Bob-anpassa resplusbiljetter och göra biljetterna tillgängliga i respektive aktörers biljettsystem. Biljetterna behöver i större utsträckning digitaliseras så att de kan valideras ombord i respektive bolags biljettsystem. Detta är viktigt för statistikuppföljning m.m.

- Åtgärder för återförsäljning för att nå nya och sammanhang
  Det är viktigt att biljettsystemen har tekniska förutsättningar (öppna api:er) för att möjliggöra samarbeten med tredje part. Det bör dock vara upp till respektive Trafikhuvudman att själva inleda eventuella samarbeten beroende på strategier m.m. Tredjepartsförsäljning hos helt andra aktörer kan innebära att det blir komplext för kunden.
- Stödordningens utformning
  Här anser vi att det bör vara möjligt att ansöka om finansiering även om hela eller delar av ett nytt biljettsystem redan har lanserats. Det finns många förbättringar samt vidareutveckling som behöver ske i ett biljettsystem för att uppnå den slutliga målbilden om en ökad nationell tillgång på biljetter.

- Nationell myndighet
  För att på ett tydligt och enkelt sätt samordna nationella regelverk och resevillkor ställer vi oss positiva till att en nationell myndighet ges i uppdrag att ansvara för detta.

REGION JÖNKÖPINGS LÄN

Marcus Eskdahl
Ordförande, nämnden för trafik, infrastruktur och miljö

Carl-Johan Sjöberg
Trafikdirektör

TRAFIKVERKET

Ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter

Redovisning av regeringsuppdrag



Trafikverket
Postadress: Röda vägen 1, 781 89 Borlänge

E-post: trafikverket@trafikverket.se
Telefon: 0771-921 921

Dokumenttitel: Ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter

Huvudförfattare: Anna Sjögren, Nationell planering

Dokumentdatum: 2022-06-29
Ärendenummer: TRV 2022/48991
Version: 2.0

Publikationsnummer: 2022:102

ISBN: 978-91-8045-057-7

TMALL 0004 Rapport generell 3.0

Sammanfattning

Regeringen gav den 21 april 2022 Trafikverket i uppdrag att analysera och föreslå en utformning av ett ekonomiskt stöd för att utveckla och anpassa regionala biljettsystem för ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter. Stödet ska kunna lämnas som medfinansiering till de regionala kollektivtrafikmyndigheterna.

Utformningen av den statliga medfinansieringen konkretiseras i ett förslag till förordning, vilken är en del av Trafikverkets redovisning av uppdraget. Trafikverkets förslag utgår från att medfinansieringen inte ska utgöra statligt stöd i EU-rättslig mening och därmed inte omfattas av EU:s statsstödsregler. Förslaget innehåller identifierade åtgärdsområden där det ska vara möjligt att bevilja regionala kollektivtrafikmyndigheter statlig medfinansiering. Det är åtgärder för

- förenklad biljettstruktur avseende regelverk och villkor
- förenklade köp av biljetter
- nationella biljettsamarbeten
- återförsäljning för att nå nya kunder och sammanhang.

Åtgärderna ska syfta till att göra det enklare att resa med kollektivtrafik i Sverige, genom att förenkla tillgången till biljetter och öka graden av harmonisering och samordning av de regionala biljettsystemen.

Om det skulle komma in fler ansökningar än vad medlen räcker till, föreslår Trafikverket en prioritering mellan ansökningarna. De ansökningar som innehåller åtgärder med högst potential, som är koordinerade mellan regionala kollektivtrafikmyndigheter och som innehåller flera åtgärdsområden kommer då att prioriteras.

Innehåll

Författningsförslag 6

Förslag till förordning (2022:xxx) om statlig medfinansiering för ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter 6

Inledning 9

Uppdraget 9

Syfte och bakgrund 9

Genomförande 10

Avgränsningar 10

Medskick 11

Förslagets påverkan på gällande rätt 11

Budget 11

Stödordningens omfattning och innehåll 12

Inledande förutsättningar 12

Åtgärdsområden 12

Stödberättigande kostnader 13

Stödordningens utformning 15

Förfarandet 15

Uppföljning 15

Medfinansieringsandel 16

Prioritering mellan ansökningar 16

EU:s regler om statligt stöd 17

Allmänt 17

Kollektivtrafiklagen (2010:1065) och EU:s kollektivtrafikförordning 1370/2007 18

Överföring av medel från Trafikverket till de regionala kollektivtrafikmyndigheterna 18

Bilaga 1: Regeringsuppdrag 20

Bilaga 2: Genomförda samråd 23

Författningsförslag

Förslag till förordning (2022:xxx) om statlig medfinansiering för ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter

Syfte

1 § För en ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter får Trafikverket, om det finns medel för ändamålet, bevilja statlig medfinansiering enligt denna förordning till den myndighet som ansvarar för den regionala kollektivtrafiken i respektive län.

I denna förordning avses med kollektivtrafik detsamma som i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 av den 23 oktober 2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 1191/69 och (EEG) nr 1107/70.

2 § Denna förordning är meddelad med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

Åtgärder för vilka statlig medfinansiering får beviljas

3 § Statlig medfinansiering får beviljas för nya åtgärder eller utökning av befintliga åtgärder för

1. förenklad biljettstruktur avseende regelverk och villkor,
2. förenklade köp av biljetter,
3. nationella biljettsamarbeten,
4. återförsäljning för att nå nya kunder och sammanhang

och som leder till att biljetter och betallösningar som de regionala kollektivtrafikmyndigheterna ansvarar för, utvecklas eller anpassas för att nå en ökad grad av harmonisering och samordning.

Begränsningar för statlig medfinansiering

4 § En förutsättning för statlig medfinansiering är att arbetet med de åtgärder eller utökning av befintliga åtgärder som medfinansieringen söks för inte har inletts innan beslut om medfinansieringen har fattats.

Medfinansieringsandel

5 § Statlig medfinansiering får beviljas med högst 75 procent av kostnaderna för att genomföra åtgärder enligt 3 § punkten 1. Statlig medfinansiering får beviljas med högst 50 procent av kostnaderna för att genomföra åtgärder enligt 3 § punkterna 2-4.

Ansökan och beslut

6 § Trafikverket prövar frågor om statlig medfinansiering enligt denna förordning.

Ansökan om statlig medfinansiering ska ske skriftligen enligt det formulär som Trafikverket tillhandahåller och ska ha inkommit till Trafikverket senast inom den tid som verket bestämmer.

När ansökningstiden har gått ut ska Trafikverket pröva samtliga inkomna ansökningar.

7 § Ansökan om statlig medfinansiering ska innehålla

1. prognos över beräknade kostnader för att genomföra åtgärderna,
2. beskrivning av de åtgärder som medfinansieringen ansöks för samt

3. bedömda resultat och effekter av åtgärderna.

Vilka kostnader som ska ligga till grund för beräkningen av den statliga medfinansieringen beslutas i de enskilda fallen av Trafikverket.

8 § Den som ansöker om statlig medfinansiering ska på begäran av Trafikverket, inom den tid som verket bestämmer, lämna de uppgifter som behövs för prövningen. Om sökanden inte följer en sådan begäran får ansökan prövas i befintligt skick.

9 § Trafikverkets beslut om statlig medfinansiering ska ange

1. vilka åtgärder som medfinansieringen avser,
2. medfinansieringsandel och ett högsta belopp som kan betalas ut,
3. hur uppföljning, rapportering och redovisning av kostnader ska ske, och
4. övriga villkor som behövs för att syftet med medfinansieringen ska tillgodoses.

I beslutet ska det också anges när den åtgärd som beslutet avser senast ska vara slutförd. Efter ansökan får Trafikverket förlänga denna frist om det finns särskilda skäl.

10 § Om tillgängliga medel understiger den statliga medfinansiering som kan beviljas utifrån inkomna ansökningar, får ansökningarna prioriteras utifrån prioriteringsgrunder som Trafikverket bestämmer.

Rapportering och uppföljning

11 § Trafikverket utövar tillsyn över att villkoren för den statliga medfinansieringen följs. Mottagaren av medfinansieringen ska på Trafikverkets begäran lämna de uppgifter som behövs för uppföljning eller utvärdering av den åtgärd som statlig medfinansiering har beviljats för.

12 § När de åtgärder som den statliga medfinansieringen avser har genomförts ska en slutrapport ges in till Trafikverket, inom den tid som verket beslutar.

Slutrapporten ska innehålla en ekonomisk redovisning av de åtgärder som statlig medfinansiering beviljats för och en redovisning av vilka resultat som åtgärderna har gett.

Utbetalning av statlig medfinansiering

13 § Trafikverket betalar ut den statliga medfinansieringen.

14 § Statlig medfinansiering betalas ut efter slutredovisning av de åtgärder som beviljats medfinansiering. Trafikverket får dock besluta i samband med att beslut fattas enligt 9 § att betala ut upp till 75 % av medfinansieringen i förskott. De kostnader som mottagaren av medfinansieringen redovisar ska räknas av mot det belopp som betalats ut i förskott.

Hinder mot utbetalning

15 § Trafikverket ska besluta att helt eller delvis inte betala ut den statliga medfinansieringen om

1. medfinansieringen har beviljats felaktigt eller med för högt belopp, eller
2. villkor för medfinansieringen inte har följts.

Återbetalning

16 § Mottagaren av statlig medfinansiering enligt denna förordning är återbetalningsskyldig om det finns grund för det enligt 15 §.

17 § Om mottagaren enligt 2 § första stycket lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler återkräver statlig medfinansiering som har lämnats enligt denna förordning, ska medlen återbetalas till Trafikverket.

Bemyndigande

18 § Trafikverket får meddela föreskrifter om verkställigheten av denna förordning.

Överklagande

19 § Beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

Inledning

Uppdraget

Regeringen gav den 21 april 2022 Trafikverket i uppdrag att analysera och föreslå en utformning av ekonomiskt stöd för att utveckla och integrera regionala biljettsystem för ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter. Stödet ska riktas till de regionala kollektivtrafikmyndigheterna och ska kunna lämnas som medfinansiering för kostnader för att utveckla eller anpassa biljettsystem som de regionala kollektivtrafikmyndigheterna ansvarar för, för att bättre kunna samordna dessa. I den utsträckning förslaget påverkar gällande rätt ska Trafikverket lämna nödvändiga författningsförslag.

Trafikverket ska när uppdraget utförs, om möjligt, och i den utsträckning som Trafikverket finner lämpligt, samråda med och inhämta upplysningar från andra myndigheter och från organisationer som kan vara berörda av uppdraget.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2022. Uppdraget framgår i sin helhet av bilaga 1.

Syfte och bakgrund

Syftet med stödet är att göra det enklare att resa med kollektivtrafik i Sverige genom att förenkla tillgången till biljetter samt öka harmonisering och samordning av de regionala biljettsystemen.

Tillgängliga och klimatsmarta transporter är en viktig del i att nå regeringens klimat- och miljömål och en förutsättning för många att kunna ta sig till jobb och skola.[1] Ett nationellt biljettsystem för kollektivtrafiken är en fråga som har diskuterats under lång tid, och det finns behov av att underlätta för kollektivtrafikens resenärer genom att utveckla nationella biljettlösningar.[2]

Det pågår i dag flera interregionala och länsgränsöverskridande samarbeten mellan de regionala kollektivtrafikmyndigheterna. Exempel på sådana samarbeten är Mälardalstrafik, Sydtaxan, Västtågen och Norrlandsresan, vilka hanterar majoriteten av resenärsflödena mellan regiongränserna. Alla regionala kollektivtrafikmyndigheter ingår även i ett frivilligt nationellt samarbete om tjänsten Resplus som möjliggör förköpta kombinationsresor i hela landet.

För att biljettutbudet från en regional kollektivtrafikmyndighet ska kunna vara tillgängligt i andra sammanhang än inom det egna området, behöver biljettutbudet digitaliseras på ett standardiserat sätt. Detta har identifierats av branschen som tillsammans har tagit fram en nationell biljett- och betalstandard, kallad BoB-standarden. Branschen har kommit överens om att alla interregionala biljettsamarbeten ska grunda sig på BoB-standarden. Arbetet med att utveckla det digitala biljettutbudet i enlighet med BoB-standarden har kommit olika långt i olika regioner.

Regeringen har tidigare tillsatt utredningar för att titta på möjligheten att förenkla för det kollektiva resandet. I näringsdepartementets interna utredning Res lätt med biljett (DS 2015:11) undersöktes om det bör bli obligatoriskt för kollektivtrafikföretag att tillhandahålla

[1] Se Bilaga 1: Regeringsuppdrag, Skälen för regeringens beslut.
[2] SOU 2020:25 s. 276.

data som gör det möjligt att bygga system för information, bokning och biljettförsäljning av kollektivtrafikresor. Utredningen föreslog ändringar i lagen (2010:1065) om kollektivtrafik, vilka gick ut på att kollektivtrafikföretag ska lämna och tillgängliggöra information.[3] Efter remissbehandling ansåg dock regeringen att det inte behövdes lagstiftning, och förslagen i Ds 2015:11 infördes därför inte.[4]

I betänkandet *Ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik* (SOU 2020:25) utreddes frågan om att införa ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik i hela Sverige. Utredningen föreslog där hur ett nationellt biljettsystem kan byggas upp, regleras, finansieras och förvaltas.[5]

Betänkandet har sedan remitterats och beretts inom Regeringskansliet. Regeringen har därefter ansett att det finns behov av att justera den inriktning som legat till grund för hur ett system bäst utformas. Regeringen anser nu att de befintliga biljettsystemen, som de regionala kollektivtrafikmyndigheterna ansvarar för, bör anpassas för att bättre kunna samordnas nationellt. [6]

Genomförande

Trafikverket har inledningsvis utgått från betänkandet *Ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik* (SOU 2020:25) samt Näringsdepartementets interna utredning *Res lätt med biljett* (Ds 2015:11), för att identifiera områden där åtgärder skulle kunna vidtas för att ge ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter. Trafikverket har också samrått med och inhämtat upplysningar från Konsumentverket, Resenärsforum, Samtrafiken i Sverige AB, Sveriges Kommuner och Regioner samt Svensk Kollektivtrafik.

Trafikverket har också tagit del av information som inkommit från Svenska färdtjänstföreningen.

Avgränsningar

Mot bakgrund av uppdragets tidsram har Trafikverket samrått och inhämtat upplysningar endast i begränsad omfattning.

I samråden har flera aktörer lyft behovet av harmonisering av villkor för biljettförsäljning, eftersom detta är en central grund för att förenkla resenärers upplevelse av resor i olika regioner och med olika trafikutövare. Ett förslag som lyfts är en branschförhandling mellan Konsumentverket och de regionala kollektivtrafikmyndigheterna, men detta bedöms dock inte ligga inom ramen för detta uppdrag.

För att kunna ta fram ett förslag på stödordning inom den tidsram som finns för uppdraget och som möjliggör utbetalning av de medel som finns avsatta redan i år, behöver stödordningen utformas så att den statliga medfinansieringen inte utgör statligt stöd i EU-rättslig mening och därmed inte omfattas av EU:s statsstödsregler. Det innebär att den statliga medfinansieringen begränsas till åtgärder som kan anses falla inom de regionala kollektivtrafikmyndigheternas ansvarsområde, det vill säga att ansvara för den regionala kollektivtrafiken. De regionala kollektivtrafikmyndigheterna måste sedan i sin tur

[3] Ds 2015:11 s. 8.
[4] SOU 2020:25 s. 99.
[5] SOU 2020:25 s. 13.
[6] Se Bilaga 1: Regeringsuppdrag, Skälen för regeringens beslut.

säkerställa att deras hantering av medlen är förenlig med EU:s statsstödsregler. Inom tidsramen för detta uppdrag har det inte varit möjligt att utreda hur de regionala kollektivtrafikmyndigheterna ska hantera denna fråga.

Medskick

Under arbetet med uppdraget har Trafikverket noterat flera områden som är viktiga för den framtida utvecklingen men som inte bedöms kunna ingå i förslaget.

För att stärka kollektivtrafikens konkurrenskraft gentemot den privatägda bilen behöver hela ekosystemet av aktörer samverka för att tillhandahålla hållbara transportlösningar. Det innebär att kollektivtrafikens biljettsystem behöver utvecklas för att klara integrerade biljettlösningar utifrån ett hela-resan-perspektiv. För att stimulera den utvecklingen skulle stöd behöva ges för att integrera även mikromobilitet (till exempel elsparkcyklar och delningstjänster) och privata kollektivtrafikaktörer med kollektivtrafikmyndigheternas biljettsystem. Detta medför dock statsstödsproblematik.

I samråden har man lyft behovet av nationell samordning och koordinering av kommande insatser för att främja en ökad tillgång till kollektivtrafikens biljetter. I dagsläget finns ingen nationell myndighet som ansvarar för samordning och harmonisering av kollektivtrafik. En sådan samordning bedöms utifrån samråden ha ett stort värde för den fortsatta utvecklingen av nationell tillgång till biljetter.

Även det nationella perspektivet för de regionala kollektivtrafikmyndigheterna skulle eventuellt behöva ses över. I betänkandet *Ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik* (SOU 2020:25) lämnades flera förslag till författningsändringar. Ett förslag var att införa en 12 a-paragraf i lagen (2010:1065) om kollektivtrafik, om nationell samverkan kring kollektivtrafik. Trafikverket bedömer att denna författningsändring skulle bidra till att driva på och ge en kontinuitet i arbetet med nationell tillgång till biljetter.

Förslagets påverkan på gällande rätt

Trafikverket bedömer att förslaget inte har någon påverkan på gällande rätt.

Budget

Regeringen har avsatt medel, 100 miljoner år 2022 och 100 miljoner år 2023, för att ersätta kostnader hos de regionala kollektivtrafikmyndigheterna för att utveckla och integrera regionala biljettsystem för ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter.

Att det finns medel för ändamålet innebär dock inte i sig att det finns möjlighet för Trafikverket att betala ut dessa. För att kunna göra det behöver Trafikverket få ett bemyndigande, vilket kan ske genom bland annat regleringsbrev eller enskilt uppdrag. Trafikverket anser att det lämpligaste alternativet när det finns medel avsatta över flera år är att hantera stödet genom en förordning, och en sådan är därför en del av Trafikverkets förslag.

Frågan om på vilken kompetens regeringen kan meddela förordningen utreds inte inom detta uppdrag, utan detta är något som regeringen bör ta ställning till.[7]

[7] Se 2 § i förslagen förordning, s. 6.

Stödordningens omfattning och innehåll

Inledande förutsättningar

Detta stöd syftar till att göra det enklare att resa med kollektivtrafik i Sverige genom att förenkla tillgången till biljetter samt öka harmonisering och samordning av de regionala biljettsystemen.

Trafikverket har utifrån tidigare genomförda utredningar[8] identifierat nedanstående områden, där åtgärder behöver vidtas för att syftet med stödet ska kunna uppfyllas. Åtgärderna ska bidra till att göra smarta, hållbara och delade transporter med kollektivtrafik mer tillgängliga och attraktiva.

För åtgärder inom samtliga områden nedan, bör följande beaktas:

- principen om universell design[9], i syfte att säkerställa välfungerande lösningar även för resenärer med funktionsnedsättning
- konsumentperspektiv, exempelvis med avseende på avtalsvillkor, information om rättigheter samt kontaktvägar vid reklamation
- öppen utformning av system, så att kompatibilitet och interoperabilitet säkerställs.

I de fall det är relevant ska även tekniska standarder som främjar harmonisering och regelefterlevnad av befintlig EU-reglering inom området användas.

Åtgärdsområden

För att uppfylla syftet med stödet föreslår Trafikverket att statlig medfinansiering ska kunna beviljas inom följande fyra åtgärdsområden:

Åtgärder för förenklad biljettstruktur avseende regelverk och villkor

I syfte att förenkla valet av kollektivtrafiken för resor över regiongränser och med olika trafikföretag behöver det vara enkelt för resenärer att samlat få information om hela resan och om hur man köper biljetter. Ett harmoniserat och överenskommet biljettutbud över regiongränserna bidrar till att öka resandet med kollektivtrafiken.

Resenärer möter idag en bred flora av biljetter med olika regelverk och villkor, vilket skapar en tröskel för användning av kollektivtrafiken. Att harmonisera beskrivningar av villkor och förenkla hur dessa kan presenteras för resenären, är en viktig grund för en ökad integration av de regionala kollektivtrafikmyndigheternas biljettsystem. Inom detta område ryms åtgärder som exempelvis gemensamt utvecklingsarbete för att harmonisera affärsregler (exempelvis gemensam definition för pensionär, ungdom etc.) och biljettstruktur mellan regionala kollektivtrafikmyndigheter samt språk och definitioner för att beskriva biljetter.

[8] Res lätt med biljett (Ds 2015:11) och Ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik (SOU 2020:25).
[9] Med universell design menas att produkter, miljöer, program och tjänster utformas så att de ska kunna användas av alla i största möjliga utsträckning utan behov av anpassning eller specialutformning, se artikel 2 Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och fakultativt protokoll till konventionen (SÖ 2008:26).

Åtgärder för förenklade köp av biljetter

Den regionala kollektivtrafiken ska tillgodose resenärernas vardagsresande, till exempel arbetspendling, men den ska också attrahera nya kunder och tillgodose ett allmänt transportbehov. Fokus ska vara på resenären, och hela resekedjan ska beaktas, även över regiongränserna och oavsett färdsätt. För sällanresenärer eller resenärer bosatta utanför regionen är det idag oftast nödvändigt att bekanta sig med det lokala biljettsystemet för att kunna resa med kollektivtrafiken. Åtgärder inom detta område syftar till att göra det enklare för dagens och morgondagens resenärer att välja kollektivt resande, genom sänkta trösklar för köp av biljetter.

Åtgärder för nationella biljettsamarbeten

För att göra det enklare att välja kollektivtrafiken behöver kollektivtrafik och resor över regiongränser, med olika trafikföretag och trafikslag, kopplas samman. Därför behöver det vara enkelt för resenärer att samlat få information om hela resan och förköp av en genomgående biljett. För att åstadkomma samlade resenärserbjudanden ställs det därför krav på utvecklad samverkan, om resans delsträckor utförs av olika kollektivtrafikföretag mellan olika hållplatser och med olika färdmedel. Genom regional och nationell biljettsamverkan blir sträckorna sökbara och kan kombineras med varandra till obrutna resekedjor. Exempel på åtgärd är anpassningar för BoB-standarden och samverkan mellan regionala kollektivtrafikmyndigheter.

Åtgärder för återförsäljning för att nå nya kunder och sammanhang

En nationell ökad tillgång och tillgänglighet till kollektivtrafikens biljettutbud kommer att underlätta för resenärer att köpa biljetter genom olika kanaler och med olika typer av paketeringar. Genom ökad tillgång till kollektivtrafikens biljetter för externa aktörer kan biljetterna säljas, paketeras och distribueras på sätt som når nya kunder och nya sammanhang. Inom detta område ryms åtgärder som förenklar för externa aktörer att på likvärdiga villkor återförsälja kollektivtrafikens biljetter.

Stödberättigande kostnader

Exakt vilka kostnader som kommer att vara stödberättigande och ligga till grund för beräkningen av medfinansieringsandelen kan inte avgöras på förhand. Detta är en följd av att de åtgärder som föreslås kunna få statlig medfinansiering inte kravställs i detalj. Trafikverket kommer därför att behöva bedöma och besluta om stödberättigande kostnader i varje enskilt fall. Kostnader som är direkt hänförliga till åtgärden och som väntas bli aktuella är till exempel:

- investeringskostnader i mjukvara
- personal- och konsultkostnader för utveckling av funktioner i biljettsystemen
- personal- och konsultkostnader för utredningsarbeten och samarbetsprojekt för att i enlighet med stödets syfte utveckla och anpassa biljettsystemen.

Det är dels kostnader för nya åtgärder, dels kostnader för utökning av redan påbörjade åtgärder som föreslås kunna få statlig medfinansiering. För utökningar av redan påbörjade åtgärder är det endast de merkostnader som är direkt relaterade till utökningen som får ligga till grund för den statliga medfinansieringen.

Statlig medfinansiering ska inte beviljas för åtgärder som redan är påbörjade eller genomförda innan Trafikverket har beslutat. Det innebär att statlig medfinansiering inte kan beviljas retroaktivt för redan upparbetade kostnader.

Kostnader som inte ska vara stödberättigande är:

- kostnader för löpande drift av biljettsystemen (driftskostnader)
- kostnader för inköp av hårdvara.

Stödordningens utformning

Förfarandet

Den statliga medfinansieringen av de regionala kollektivtrafikmyndigheternas kostnader ska enligt regeringens uppdrag[10] leda till ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter. Trafikverket föreslår därför att statlig medfinansiering beviljas under förutsättning att arbetet med de sökta åtgärderna inte har inletts innan Trafikverket beslutat om medfinansiering.

Inom de identifierade åtgärdsområdena är det inte reglerat på detaljnivå vilka åtgärder som kan beviljas statlig medfinansiering. Vid genomförda samråd har det framhållits att de regionala kollektivtrafikmyndigheterna befinner sig i olika faser när det gäller utvecklingen av respektive biljettsystem. Önskemål har också lämnats om en inte alltför detaljerad kravställning vid ansökningsförfarandet. Trafikverket föreslår därför att det är i ansökan som åtgärderna ytterligare definieras. Ansökan bör därför innehålla en utförlig beskrivning av de åtgärder som statlig medfinansiering söks för. På detta sätt finns det utrymme för de regionala kollektivtrafikmyndigheterna att anpassa åtgärderna utifrån var i utvecklingen de befinner sig.

Vid samråd har det även lyfts önskemål om att ansökningsförfarandet ska vara enkelt och utan omfattande administration. Trafikverket föreslår därför att det ska vara möjligt för regionala kollektivtrafikmyndigheter att ansöka om statlig medfinansiering tillsammans. Trafikverket kommer sedan att besluta för respektive regional kollektivtrafikmyndighet.

När ansökningstiden har gått ut ska Trafikverket sedan pröva samtliga inkomna ansökningar enligt föreslagen förordning och besluta om statlig medfinansiering. För att en åtgärd ska beviljas statlig medfinansiering ska den härröra till något av de utpekade åtgärdsområdena och uppfylla syftet[11] med stödet.

Trafikverket föreslår att stödet betalas ut efter det att åtgärden genomförts. För att de medel som redan finns avsatta[12] ska kunna användas, ska det dock vara möjligt för Trafikverket att betala ut högst 75 procent av den beviljade statliga medfinansieringen i förskott. Beslut om förskottsutbetalning och utbetalning ska i så fall fattas i samband med beslutet om att bevilja statlig medfinansiering. Resterande statlig medfinansiering betalas ut efter genomförd åtgärd.

Trafikverkets föreslår också att beslut om statlig medfinansiering som fattas enligt föreslagen förordning inte får överklagas, vilket är i linje med andra stödordningar där regionala kollektivtrafikmyndigheter är stödmottagare.

Uppföljning

Trafikverket föreslår att de åtgärder som beviljats statlig medfinansiering följs upp genom att en slutrapport lämnas in till Trafikverket. Rapporten ska innehålla en ekonomisk redovisning av de åtgärder som statlig medfinansiering beviljats för och en redovisning av vilket resultat som åtgärderna har gett. Av rapporten ska det alltså framgå om åtgärderna i ansökan har genomförts.

[10] Bilaga 1: Regeringsuppdrag.
[11] Se Syfte och bakgrund s. 9.
[12] Se Budget s. 11.

Om åtgärderna inte har genomförts ska Trafikverket kunna besluta om att inte betala ut någon statlig medfinansiering, eller återkräva statlig medfinansiering som betalats ut i förskott.

Medfinansieringsandel

Den statliga medfinansieringen föreslås kunna vara högst 75 procent av kostnaderna för att genomföra åtgärder för förenklad biljettstruktur avseende regelverk och villkor. För åtgärder för förenklade köp av biljetter, nationella biljettsamarbeten samt återförsäljning för att nå nya kunder och sammanhang föreslås den statliga medfinansieringen kunna vara högst 50 procent av kostnaderna.

Vid de flesta samråd som genomförts har vikten av harmoniserade affärsregler lyfts fram som en grundförutsättning för att utveckla och integrera regionala biljettsystem för ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter. Åtgärder inom detta område bedöms som komplexa och har historiskt sett varit svåra att realisera. Trafikverket föreslår därför extra incitament för detta åtgärdsområde.

Prioritering mellan ansökningar

Om tillgängliga medel understiger den statliga medfinansiering som kan beviljas utifrån inkomna ansökningar, behöver ansökningarna kunna prioriteras. Ansökningarna konkurrerar då med varandra, vilket medför att alla sökande inte kan beviljas statlig medfinansiering, även om ansökningarna formellt uppfyller kraven. Trafikverket föreslår att ansökningarna ska bedömas utifrån prioriteringsgrunder som Trafikverket bestämmer.

Ansökningar som innehåller åtgärder med högst potential att uppnå en ökad tillgång till kollektivtrafikens biljetter och som är mest koordinerade mellan de regionala kollektivtrafikmyndigheterna ska då prioriteras.

För att syftet med den statliga medfinansieringen ska uppfyllas på bästa sätt är det även fördelaktigt om åtgärder vidtas inom så många av de utpekade åtgärdsområdena som möjligt. Ansökningar som innehåller flera åtgärdsområden ska därför också prioriteras.

Prioriteringsgrunderna ingår sedan i en samlad bedömning av varje ansökan, för att ansökningarna ska kunna vägas mot varandra.

EU:s regler om statligt stöd

Allmänt

EU:s statsstödsregler sätter ramarna för Sveriges möjligheter att med offentliga medel kunna stödja en viss verksamhet. Reglerna finns bland annat i artiklarna 107–109 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (härefter EUF-fördraget). Där fastställs att statligt stöd är förbjudet om det inte uppfyller vissa på förhand bestämda undantag. Statligt stöd får inte beviljas innan det godkänts av Europeiska kommissionen (härefter kommissionen), det så kallade genomförandeförbudet (artikel 108.3 i EUF-fördraget). Statligt stöd som lämnas i strid med genomförandeförbudet är olagligt enligt lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler.

För att en åtgärd ska utgöra statligt stöd krävs att samtliga kriterier i artikel 107.1 EUF-fördraget är uppfyllda. I korthet är kriterierna följande:

I. stöd som ges av en medlemsstat eller genom statliga medel (dvs. offentliga resurser),
II. gynnar vissa företag eller viss produktion (selektivitet),
III. snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen, och
IV. påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

Hur dessa kriterier ska tolkas och bedömas utvecklas genom rättspraxis från EU-domstolen. Kommissionen har i ett tillkännagivande[13] sammanfattat denna praxis, och i de fall där praxis ännu saknas kompletterat med hur kommissionen anser att begreppet statligt stöd ska tolkas. I och med att det räcker att ett kriterium inte är uppfyllt för att åtgärden inte ska utgöra statligt stöd, kommer kriterierna i det följande endast att belysas närmare i den mån det är nödvändigt.

Reglerna om statligt stöd är bara tillämpliga när mottagaren av stödet är ett företag. Ett företag definieras som enheter som utövar ekonomisk verksamhet, oberoende av deras rättsliga ställning eller ägande och hur de finansieras.[14] Varje verksamhet som består i att erbjuda varor och tjänster på en marknad är en ekonomisk verksamhet.[15] En enhet som bedriver både ekonomisk och icke-ekonomisk verksamhet är att betrakta som ett företag endast med avseende på den ekonomiska verksamheten.[16]

Inom ramen för detta uppdrag föreslår Trafikverket en förordning enligt vilken verket utger statlig medfinansiering till de regionala kollektivtrafikmyndigheterna för utveckling och integrering av de biljettsystem som de ansvarar för, för ökad tillgång till kollektivtrafikens biljetter. Det behöver därför undersökas om den statliga medfinansieringen skulle utgöra statligt stöd i EU-rättslig mening.

[13] Europeiska Kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (2016/C 262/01).
[14] Kommissionens tillkännagivande p. 7.
[15] Kommissionens tillkännagivande p. 12.
[16] Kommissionens tillkännagivande p. 10 och Förstainstansrättens dom av den 12 december 2000, Aéroports de Paris/kommissionen, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, punkt 108.

Kollektivtrafiklagen (2010:1065) och EU:s kollektivtrafikförordning 1370/2007

I EU:s kollektivtrafikförordning 1370/2007 regleras hur medlemsstaterna kan ingripa på området för kollektivtrafik. I Sverige ligger det på den regionala kollektivtrafikmyndigheten att ansvara för regional kollektivtrafik (avser trafik både inom ett län och över flera län) och att i trafikförsörjningsprogram fastställa mål för den regionala kollektivtrafiken.[17] Det är den regionala kollektivtrafikmyndigheten som är behörig myndighet och behörig lokal myndighet enligt EU:s kollektivtrafikförordning.[18] Beslut om allmän trafikplikt tydliggör vilken kollektivtrafik som behövs för att erbjuda persontransporttjänster av allmänt ekonomiskt intresse till allmänheten och som kommer att finansieras med offentliga medel. Den regionala kollektivtrafikmyndigheten beslutar om allmän trafikplikt men kan välja att delegera befogenheten att upphandla och samordna tjänster och att ingå avtal om allmän trafik till ett aktiebolag.[19] Aktiebolaget tar då över rollen som behörig myndighet enligt EU:s kollektivtrafikförordning. Den ersättning som utbetalas i enlighet med EU:s kollektivtrafikförordning är förenlig med den gemensamma marknaden och därför undantagen från kravet på förhandsanmälan till kommissionen.[20] EU:s kollektivtrafikförordning tar inte ställning till om ersättningen är statligt stöd eller inte, men i och med att Altmark-kriterierna[21] finns inbakade som krav i EU:s kollektivtrafikförordning torde uppfyllelse innebära att ersättningen inte utgör statligt stöd, särskilt i de fall det varit fråga om ett öppet anbudsförfarande med fler än en anbudsgivare.

Överföring av medel från Trafikverket till de regionala kollektivtrafikmyndigheterna

När finansiella överföringar görs inom de statliga strukturerna (stat till region, län till kommun osv.) och gäller rena delegeringar av offentliga befogenheter, som inte omfattar någon ekonomisk verksamhet, överförs inga statliga medel som ger något företag en fördel. I sin roll som regionala kollektivtrafikmyndigheter åligger det, som framgår ovan, de regionala kollektivtrafikmyndigheterna att ansvara för kollektivtrafiken och fatta beslut om allmän trafikplikt. Med allmän trafikplikt menas kollektivtrafik av allmänt intresse som ett kollektivtrafikföretag inte skulle ha något eget kommersiellt intresse av att bedriva utan ersättning eller åtminstone inte i samma omfattning eller på samma villkor.[22] I denna roll bedriver således de regionala kollektivtrafikmyndigheterna inte någon ekonomisk verksamhet. När det gäller stöd i form av statlig medfinansiering för att anpassa biljettförsäljning nationellt, torde de regionala kollektivtrafikmyndigheterna ta emot medlen i egenskap av sina offentliga befogenheter. Det vill säga att de agerar som regional kollektivtrafikmyndighet och uppfyller de åligganden som finns i kollektivtrafiklagen. För

[17] 1 kap. 1 och 6 §§, 2 kap. 1, 8-11 §§ kollektivtrafiklagen (2010:1065).
[18] Av 3 kap. 1 § kollektivtrafiklagen följer att den regionala kollektivtrafikmyndigheten är behörig lokal myndighet enligt EU:s kollektivtrafikförordning. Av definitioner i EU:s kollektivtrafikförordning följer att den även är behörig myndighet, se artikel 2 b och 2 c EU:s kollektivtrafikförordning.
[19] 3 kap. 1 och 2§§ kollektivtrafiklagen.
[20] Artikel 9 Kollektivtrafikförordningen.
[21] Fyra kriterier fastslagna i praxis av EU-domstolen som om de är uppfyllda innebär att en ersättning inte utgör en fördel, vilket i sin tur innebär att kriteriet om gynnande i artikel 107.1 EUF-fördraget inte är uppfyllt och åtgärden inte utgör statligt stöd, se exempelvis avsnitt 3 i Meddelande från kommissionen om tillämpningen av Europeiska unionens regler om statligt stöd på ersättning för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.
[22] Artikel 2 e Kollektivtrafikförordningen.

att ansvara för den trafik som åligger myndigheterna måste allmänheten få tillgång till biljetter och det sker genom de biljettsystem som de regionala kollektivtrafikmyndigheterna ansvarar för. Att ge statlig medfinansiering för att samordna tillgängligheten till kollektivtrafikens biljetter bör inte innebära att myndigheterna bedriver någon ekonomisk verksamhet. De får inte medel för att upphandla eller utföra trafik utan medel för att finansiera åtgärder för att samordna tillgängligheten till den trafik som de upphandlar. Det är således troligen inte fråga om statligt stöd när medlen förs över från Trafikverket till de regionala kollektivtrafikmyndigheterna.

När de regionala kollektivtrafikmyndigheterna i sin tur överför medel måste de däremot se till att det görs i enlighet med EU:s regler om statligt stöd. Om den som tar emot medlen bedriver trafik själv eller gör andra saker som betraktas som ekonomisk verksamhet, ställs högre krav på den interna redovisningen, för att säkerställa att medlen från verket inte går till detta. Eftersom ansvaret för att säkerställa detta ligger på de regionala kollektivtrafikmyndigheterna, kommer Trafikverket inte att kontrollera detta närmare. Skulle det dock uppmärksammas att statlig medfinansiering har använts i strid med statsstödsreglerna ska pengarna återbetalas till Trafikverket.

Regeringen

Regeringsbeslut **I 3**

2022-04-21
I2022/00979
I2020/01315
I2019/02688

Infrastrukturdepartementet

Trafikverket

781 89 Borlänge

Uppdrag att föreslå hur ett statligt stöd för ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter bör utformas

Regeringens beslut

Regeringen ger Trafikverket i uppdrag att analysera och föreslå hur ett ekonomiskt stöd för att utveckla och integrera regionala biljettsystem för ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter bör utformas. Stödet ska riktas till de regionala kollektivtrafikmyndigheterna och ska kunna lämnas som medfinansiering för kostnader för att utveckla eller anpassa biljettsystem som de regionala kollektivtrafikmyndigheterna ansvarar för, för att bättre kunna samordna dessa. I den utsträckning förslaget påverkar gällande rätt ska Trafikverket lämna nödvändiga författningsförslag.

Trafikverket ska när uppdraget utförs, om möjligt, och i den utsträckning som Trafikverket finner lämpligt, samråda med och inhämta upplysningar från andra myndigheter och från organisationer som kan vara berörda av uppdraget.

Trafikverket ska redovisa uppdraget till Regeringskansliet (Infrastruktur-departementet) senast den 30 juni 2022.

Skälen för regeringens beslut

Tillgängliga och klimatsmarta transporter med kollektivtrafik är en viktig del i att nå regeringens högt ställda klimat- och miljömål och en förutsättning för många att kunna ta sig till jobb och skola. Den som vill resa kollektivt i hela Sverige över regiongränser eller i andra regioner än sin egen behöver i dag anpassa sig efter många olika system för att hitta information eller köpa en resa.

Telefonväxel: 08-405 10 00
Fax: 08-24 46 31
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Malmtorgsgatan 3
E-post: i.registrator@regeringskansliet.se

Utredningen om ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik i hela Sverige lämnade i betänkandet Ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik (SOU 2020:25) förslag till hur ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik bör utformas, byggas upp, drivas och finansieras. De totala kostnaderna för ett sådant system beräknades uppgå till ca 200 000 000 kronor. Betänkandet har remitterats och beretts inom Regeringskansliet. I vårändringsbudgeten för 2021 (prop. 2020/21:99) angav regeringen att staten bör ersätta regionerna för kostnaderna för att anpassa befintliga biljettsystem till ett nationellt biljettsystem och regeringen föreslog att totalt 30 000 000 kronor skulle avsättas för att påbörja arbetet med ett nationellt biljettsystem för kollektivtrafik. Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (bet. 2020/21:FiU21, rskr. 2020/21:385).

I budgetpropositionen för 2022 (prop. 2021/22:1 utg.omr. 22) föreslog regeringen att ytterligare medel skulle avsättas för införandet av ett nationellt biljettsystem. För att ersätta de regionala kollektivtrafikmyndigheternas merkostnader för att utveckla regionala biljettsystem, i syfte att göra det enklare för resenärer att välja kollektivt resande i hela landet, avsattes 100 000 000 kronor per år 2022 och 2023 på anslaget 1:1 *Utveckling av statens transportinfrastruktur* inom utgiftsområde 22 Kommunikationer. Riksdagen fattade beslut i enlighet med regeringens förslag (bet. 2021/22:TU1, rskr. 2021/22:98).

I samband med det fortsatta genomförandet av utredningens förslag har det visat sig finnas behov av att justera den inriktning som legat till grund för hur ett system bäst utformas. Regeringen anser att de befintliga biljettsystemen, som de regionala kollektivtrafikmyndigheterna ansvarar för, bör anpassas för att dessa bättre ska kunna samordnas nationellt. I vårändringsbudgeten för 2022 (prop. 2021/22:99) föreslog därför regeringen att ändamålet för anslaget 1:1 Utveckling av statens transportinfrastruktur utvidgas så att anslaget även kan användas för utgifter för medfinansiering till regionerna för deras kostnader för att utveckla och integrera regionala biljettsystem för ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter.

Mot denna bakgrund bör Trafikverket ges uppdraget att föreslå hur detta statliga stöd till regionerna bör utformas.

På regeringens vägnar

Tomas Eneroth

Lars Falksveden

Kopia till

Statsrådsberedningen/SAM
Finansdepartementet/BA och K
Miljödepartementet/KL
Näringsdepartementet/BSÄ och RTL

Bilaga 2: Genomförda samråd

Konsumentverket

Konsumentverket lyfter fram att det idag är för komplext att resa kollektivt och att resenärer därför väljer bort detta. Det är svårt för resenärerna att veta vilken biljettyp som är bäst för dem för resan, och om de köper fel biljett kan det tillkomma höga tilläggsavgifter. För vissa resenärsgrupper behövs både kontantbetalning och kontakt med fysiska personer som finns på plats. Kollektivtrafikmyndigheterna ansvarar för de tekniska systemen och bör därför ansvara för att göra resandet lättare för resenären.

Ur ett resenärs- och konsumentperspektiv är det viktigt att resegarantier är tydliga och att avtalsvillkoren mellan regionala kollektivtrafikmyndigheter inte skiljer sig åt. Avtalsvillkoren behöver därför harmoniseras. Diskussion fördes om huruvida branschförhandling med Konsumentverket skulle kunna vara ett alternativ.

Ett viktigt inspel från Konsumentverket är att göra det tydligt för konsumenten vem de ska vända sig till vid eventuella problem. En samlad kundtjänst kan vara ett alternativ.

Resenärsforum

Resenärsforum trycker på tillgängligheten som den viktigaste frågan eftersom det i dag är för höga barriärer, och det är viktigt att förstå systemet. En resenärsorganisation som har ett utpekat samhällsuppdrag att diskutera resenärsfrågor ur ett neutralt perspektiv kan leda till ökad tillgång och enkelhet till nationella kollektivtrafikresor. Olika lösningar och regelverk i länen medför en hög tröskel för att använda systemen. Harmoniering av affärsregler är därför mycket viktig och de administrativa gränserna behöver även tas bort. Språk, uttryck och symboler behöver harmoniseras. Resenärerna behöver även kunna använda de betalmetoder som de använder i det dagliga livet. När det blir ett stort avbrott eller stopp under resan måste aktörerna hjälpas åt så att resenärerna kommer fram. Resenärerna måste känna sig trygga när det blir avbrott i resan.

Sveriges Kommuner och Regioner

Sveriges Kommuner och Regioner lyfter fram att det måste vara enkelt att söka medel, med liten administration och få kriterier med villkor som måste uppfyllas – för att stödet ska komma till användning. Utifrån de effekter som staten vill uppnå är det sedan upp till de regionala kollektivtrafikmyndigheterna att komma med förslag på lösningar för att uppnå uppsatta mål. De regionala kollektivtrafikmyndigheterna får alltså själva beskriva vad de vill ha stöd för, utan att ha för mycket kriterier.

Det finns redan biljettlösningar som fungerar mellan varandra för att lösa de behov som finns för resor över regiongränserna. Stödet behöver beakta att utvecklingen inte alltid går i takt och att det kan ta tid att anpassa systemen.

Sveriges Kommuner och Regioner anser att 100 miljoner inte är mycket medel att fördela mellan 21 regionala kollektivtrafikmyndigheter. Det är viktigt att avsatta medel hinner användas och inte brinner inne.

Svensk Kollektivtrafik

Svensk Kollektivtrafik poängterar att alla regionala kollektivtrafikmyndigheter befinner sig i olika faser när det gäller utvecklingen av respektive system. En fundering är då om de som redan har utvecklat sina system kommer att kunna söka medfinansiering för redan upparbetade kostnader. Det pågår redan i dag samverkan och arbete både nationellt och regionalt, med långa ledtider och utvecklingsarbete. För att nå regeringens mål, att det ska bli enklare att resa med kollektivtrafiken mellan regiongränserna och även nationellt, behöver även den kommersiella kollektivtrafiken tas med i de nationella lösningarna. Enklare affärsregler och harmonisering av namngivning för hållplatser är centrala delar som skulle behöva undersökas närmare, vilket kan förenkla resandet på sikt.

Svensk Kollektivtrafik ser behov av en enkel och generell stödform med en enkel hantering för alla parter. Det är också önskvärt med inte alltför detaljerade krav för införande och uppföljning.

Samtrafiken i Sverige AB

Samtrafiken i Sverige AB ser en utmaning med att få alla att jobba mot samma mål, och det behövs troligen en koordinering för att få bäst effekt. I dag finns ingen nationell organisation som kan samordna de regionala kollektivtrafikmyndigheterna, och där ser Samtrafiken i Sverige AB att de kan vara behjälpliga. Ett komplement till detta är även att ställa villkor som motverkar att Trafikverket kommer att få in 21 ansökningar. Detta kan innebära att samordnade ansökningar där de sökande har samarbetat ska premieras.

Det finns harmoniseringsaktiviteter som inte kräver någon lagstiftning och som kan startas på kort sikt. Harmonisering av affärsregler (harmonisera produkterna och logiken) skulle ge en stor effekt för att förenkla resandet.

Samtrafiken i Sverige AB ser mest effekter på längre sikt – att börja från grunden kring hantering av data och reseplanering, för ökad samverkan och användande av gemensamma funktioner och tjänster.

För att göra det lättare för resenärerna att använda hela kollektivtrafiken, ska de endast behöva registrera *ett* konto hos en regional kollektivtrafikmyndighet. Kontot ska sedan kunna användas i alla regioner för att köpa biljett. Det finns även andra lösningar som skulle bidra till en enklare användning av kollektivtrafiken utanför regiongränserna. Utveckling av ett Sverigekort, där man använder befintlig lösning som Resplus och kopplar på en lokalbiljett, är en sådan lösning. En annan nationell lösning är att resenärerna ska kunna använda betalkort för resan.

Trafikverket, 781 89 Borlänge. Besöksadress: Röda vägen 1.
Telefon: 0771-921 921, Texttelefon: 020-600 650

trafikverket.se

Presidium - Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö §§ 121-139

Tid: 2022-09-20 kl. 08:30

Plats: Regionens hus, sal C

§ 130

Remiss av Slutbetänkande SOU 2022:21 – Rätt för klimatet

Diarienummer: RJL 2022/1713

Beslut

Presidiet föreslår nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

- Godkänna föreliggande yttrande som svar till Miljödepartementet.

Sammanfattning

Region Jönköpings län har getts möjlighet att yttra sig över slutbetänkande SOU 2021:21 – En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden

Beslutsunderlag

- Missiv daterat 2022-09-08
- Förslag till yttrande daterat 2022-10-11

Beslutet skickas till

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

Beslutets antal sidor

1

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

Remiss av slutbetänkande SOU 2021:21 – En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden

Förslag till beslut

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

- Godkänner föreliggande yttrande som svar till Miljödepartementet.

Sammanfattning

Region Jönköpings län har getts möjlighet att yttra sig över slutbetänkande SOU 2021:21 – En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden

Information i ärendet

Klimaträttsutredningens slutbetänkande redovisar förslag till ändringar av lagstiftningen inom tre områden: främja bidrag till klimatomställningen, underlätta byggande av elnät och ett transporteffektivt samhälle.

Två tredjedelar av Sveriges utsläpp av växthusgaser kommer från industrin och inrikes transporter. Utredningens förslag stödjer dessa sektorers klimatomställning och skapar utöver det förutsättningar för utsläppsminskningar även inom andra sektorer.

Avsikten är att underlätta och påskynda en modernisering och utbyggnad av elnätet och bidra till en snabbare elektrifiering av bl.a. industrin och transportsektorn.

Region Jönköpings län bedömer att intentionerna i förslagen för att öka det klimatpolitiska genomslaget är både nödvändiga och bra. Ska vi klara klimat- och miljömål måste vi ha ett utvecklingsperspektiv och en lagstiftning som klarar avvägningar. Med kortare prövningsprocesser och enklare lagstiftning som främjar utveckling kan goda lösningar uppstå och bidra till att påskynda klimatomställningen.

I beredningen av ärendet har Regional utveckling inhämtat synpunkter från Region Skåne samt berörda förvaltningar i Jönköpings kommun.

Beslutsunderlag

- Missiv daterat 2022-09-08
- Förslag till yttrande daterat 2022-10-11

Beslut skickas till

Miljödepartementet

REGIONLEDNINGSKONTORET

Karin Hermansson
Regional Utvecklingsdirektör

Anna Olsson
Sektionschef Hållbar utveckling

Miljödepartementet

Remiss av slutbetänkande SOU 2021:21 – En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden

Region Jönköpings län har getts möjlighet att yttra sig över slutbetänkande SOU 2021:21 – En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden.

Sammanfattning

Region Jönköpings län bedömer att intentionerna i förslagen för att öka det klimatpolitiska genomslaget är både nödvändiga och bra. Ska vi klara klimat- och miljömål måste vi ha ett utvecklingsperspektiv och en lagstiftning som klarar avvägningar. Med kortare prövningsprocesser och enklare lagstiftning som främjar utveckling kan goda lösningar uppstå och bidra till att påskynda klimatomställningen.

Synpunkter på förslaget

Region Jönköpings län stödjer genomgående utredningens förslag som har syfte att bidra till en snabbare process för att förnya, förstärka och bygga ut elnätet. Vi framhåller särskilt vikten av en förtydligad roll för kommuner och regioner i planeringen av energi- och klimatomställningen. En samordnad regional planering är ett viktigt verktyg för att stärka möjligheterna till utbyggnad av elnätet i takt med behovet av snabb och ökad elektrifiering.

Region Jönköpings län stödjer förslag om att sektorslagstiftning kan behöva ses över för att främja verksamheter som bidrar till klimatomställningen. Vi ser också ett behov av att främja ett system- och beredskapsperspektiv i tillståndsprövningen vid elnätsbyggnation.

Region Jönköpings län ser positivt på att utredningens förslag främjar val av färdmedel i riktning mot gång, cykel och kollektivtrafik samt att den föreslår åtgärder som minskar transportefterfrågan. På samma sätt ser vi positivt på att statlig medfinansiering till kollektivtrafikomläggningar ges större utrymme med avsikt att styra bort från ny-/och ombyggnationer av transportinfrastruktur.

Region Jönköpings län stödjer utredningens förslag att ändra Trafikverkets instruktion så att det tydliggörs att myndighetens uppdrag är bredare än

Regionledningskontoret
Box 1024
551 11 Jönköping

Telefon: 010-241 00 00
E-post: regionen@rjl.se
Hemsida: www.rjl.se

Organisationsuppgifter
Bankgiro: 5216-2849
Orgnr: 232100-0057

infrastrukturplanering. Förslaget innebär också att Trafikverkets mandat ändras så att det även ska inkludera att planera, föreslå, finansiera och genomföra åtgärder som kan påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller ge effektivare användning av befintlig infrastruktur.

Region Jönköpings län anser att det är bra att utredningen lyfter avigsidorna med den rådande prognosbaserade planeringen av transportsektorn, här ser vi i enlighet med utredningen att en tydligare målstyrning är önskvärt.

REGION JÖNKÖPINGS LÄN

Marcus Eskdahl
Ordförande i nämnd Trafik, infrastruktur och miljö

Karin Hermansson
Regional Utvecklingsdirektör

Rätt för klimatet

Slutbetänkande av
Klimaträttsutredningen

Stockholm 2022

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2022:21

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).
Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Elanders Sverige AB
Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2022

ISBN 978-91-525-0370-6(tryck)
ISBN 978-91-525-0371-3 (pdf)
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Miljödepartementet

Regeringen beslutade den 17 december 2019 att en särskild utredare ska se över all relevant svensk lagstiftning så att det klimatpolitiska ramverket får genomslag (dir. 2019:101). Delbetänkandet *En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden* (SOU 2021:21) lämnades den 31 mars 2021. Regeringen beslutade därefter den 23 juni 2021 att ge utredaren i uppdrag att utreda möjligheten att väga klimatnytta mot negativ påverkan på människors hälsa och miljön, genom en särskild avvägningsregel i miljöbalken eller på annat sätt, och lämna nödvändiga författningsförslag (dir. 2021:05). Uppdragen ska slutredovisas senast den 15 maj 2022.

Dåvarande landshövdingen Anders Danielsson förordnades som särskild utredare den 17 december 2019.

Som experter att biträda utredaren med detta betänkande förordnades enhetschefen Karin Dunér, rättssakkunnige Jenny Forslund, kanslirådet Annika Holmberg, departementssekreteraren Sofie Mååg, chefsrådmannen och docenten Christina Olsen Lundh, kanslirådet Johan Pettersson och departementssekreteraren Mattias Schriever-Abeln från och med den 19 mars 2020. Ämnesrådet Jessica Andersson förordnades som expert från och med den 15 september 2020 och departementssekreteraren Andreas Kannesten från och med den 15 oktober 2020. Miljörättsjuristen Li Axrup, miljöexperten Kerstin Blom Bokliden, docenten Karolina Isaksson, enhetschefen Magnus Jacobsson, chefsjuristen Rikard Janson, konsulten Håkan Johansson, professorn Tomas Kåberger, utredaren Marie Malmenius, avdelningschefen Daniel Norstedt och verksamhetsledaren Erik Särnholm förordnades som experter från och med den 15 april 2021.

Annika Holmberg entledigades den 3 maj 2021 och i stället förordnades utredningssekreteraren Susanne Adlercreutz från och med

samma datum. Andreas Kannesten entledigades den 3 maj 2021 och i stället förordnades departementssekreteraren Simon Engelhardt från och med samma datum. Jessica Andersson entledigades den 30 juni 2021 och i stället förordnades departementssekreteraren Sebastian Carbonari från och med samma datum till och med den 18 mars 2022. Li Axrup entledigades den 16 augusti 2021 och i stället förordnades kraftsystemanalytikern Oskar Engblom från och med den 1 september 2021. Jenny Forslund entledigades den 10 september 2021 och i stället förordnades kanslirådet Katarina Welin från och med samma datum. Sofie Mååg entledigades den 18 oktober 2021 och i stället förordnades kanslirådet Kajsa Lindström från och med samma datum. Magnus Jacobsson entledigades den 23 februari 2022 och i stället förordnades landskapsarkitekten Jon Resmark från och med samma datum. Katarina Welin entledigades den 14 februari 2022 och i stället förordnades kanslirådet Joel Björk-Werner från och med den 23 februari 2022.

Som huvudsekreterare anställdes rådmannen Monica Daoson från och med den 1 februari 2020. Som utredningssekreterare anställdes ämnesrådet David Mjureke från och med den 10 februari 2020 till och med den 30 april 2022, departementssekreteraren Ina Müller Engelbrektson från och med den 10 februari 2020, utredaren Fredrik Holstein från och med den 12 oktober 2020, beredningsjuristen Alexandra Venander från och med den 12 april 2021, verksjuristen Li Axrup från och med den 16 augusti 2021 och mobilitetsexperten Anders Roth från och med den 1 september 2021.

Klimaträttsutredningen överlämnar härmed betänkandet *Rätt för klimatet* (SOU 2022:21). Utredningens uppdrag är därmed slutfört.

Stockholm i maj 2022

Anders Danielsson

/Monica Daoson
Li Axrup
Fredrik Holstein
David Mjureke
Ina Müller Engelbrektson
Anders Roth
Alexandra Venander

Innehåll

Förord **17**

Sammanfattning **19**

Summary **41**

Begrepp **65**

1 Författningsförslag **69**

1.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken 69

1.2 Förslag till lag om ändring i ellagen (1997:857) 74

1.3 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900) 80

1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1997:263) om länsplaner för regional transportinfrastruktur 84

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. 87

1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:236) om en nationell plan för transportinfrastruktur 88

1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:237) om statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m. 90

1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2010:185) med instruktion för Trafikverket 93

1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:579) om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer 97

1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion 99

1.11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2021:808) om nätkoncession 101

2 Uppdraget och dess genomförande 105

2.1 Utredningens uppdrag 105

2.2 Utredningens arbete 106

2.3 Samråd 106

DEL I – Främja bidrag till klimatomställningen

3 Rättsligt utrymme att väga in klimat i miljöbalken 111

3.1 Internationell rätt 114

3.2 EU-rätt 115
3.2.1 Naturvårdsdirektiven 116
3.2.2 Miljökvalitetsnormer 121
3.2.3 Rättslig och politisk utveckling inom EU 122

3.3 Nationell rätt 124
3.3.1 Allmänna hänsynsregler enligt 2 kap. miljöbalken 124
3.3.2 Planer och bestämmelser enligt PBL 125
3.3.3 Hushållningsbestämmelser enligt 3 och 4 kap. miljöbalken 126
3.3.4 Miljökvalitetsnormer enligt 5 kap. miljöbalken .. 132
3.3.5 Områdesskydd enligt 7 kap. miljöbalken 133
3.3.6 Kommunens tillstyrkan enligt 16 kap. 4 § miljöbalken 133

3.4 Tre olika verksamhetstyper 134
3.4.1 Vindkraft 134
3.4.2 Elnät 136
3.4.3 Utvinning av metaller och mineral 139

4 Förslag och bedömningar om att främja bidrag till klimatomställningen 141

4.1 En klimatanpassad platsvalsregel 142

4.2 En ny avvägningsregel i 2 kap. miljöbalken 151
4.2.1 Avgränsningar av en avvägningsregel 155
4.2.2 Systematiken i 2 kap. miljöbalken 165
4.2.3 Förslag om reglering 168

4.3 Vägledningar om samexistens med totalförsvarets intressen 168

4.4 Klimat som särskilt intresse i 3 kap. miljöbalken 176

4.5 Bedömning av miljökvalitetsnormer, skydd av områden och biologisk mångfald enligt 5, 7 och 8 kap. miljöbalken ... 178

4.6 Regeringens tillåtlighetsprövning 180

4.7 Andra sätt att främja bidrag till klimatomställningen 185

DEL II – Underlätta byggande av elnät

5 Bakgrund – elnät 193

5.1 Mål för energisektorn av särskild relevans för utredningen 193
5.1.1 De energipolitiska målen 193
5.1.2 Mål inom miljömålssystemet 195

5.2 Sveriges energiförsörjning och elektrifieringen 195
5.2.1 Energianvändningen i Sverige 195
5.2.2 Elektrifieringen leder till ökat el- och effektbehov 196
5.2.3 Elektrifieringsstrategin lägger grunden för att kunna genomföra elektrifieringen 198

5.3 Elsystemet och elmarknaden behöver utvecklas 199
5.3.1 Några av elsystemets viktigaste egenskaper 200
5.3.2 Elmarknaden 204
5.3.3 Ansvar och roller i elsystemet 205

5.3.4 Omställningen innebär utmaningar för elsystemet ... 207
5.3.5 Elnätet behöver anpassas och förstärkas ... 212

5.4 Planering och prövning av elnät ... 217
5.4.1 Utredningens fokus på att underlätta byggande av elnät ... 217
5.4.2 Nätutveckling och samhällsplanering ... 219
5.4.3 Utbyggnadsprocessen och rättslig prövning av elnät ... 225

6 Utredningens förslag – elnät ... 235

6.1 Inledning ... 235

6.2 Elnät i planering ... 236
6.2.1 Energi- och klimatplanering ska ses över ... 239
6.2.2 Stärkt vägledning för fysisk planering ... 248
6.2.3 Uppdaterade områden av riksintresse för energidistribution ... 253

6.3 Tydligare prövning av linjekoncessioner ... 256
6.3.1 Lämplighetsbedömningens omfattning klargörs ... 261
6.3.2 Miljöprövningens omfattning förtydligas ... 275
6.3.3 Krav på innehållet i en ansökan om linjekoncession uppdateras ... 280
6.3.4 Miljöprövningen underlättas genom ökad vägledning ... 281
6.3.5 Bestämmelsen om villkor enligt ellagen ... 290
6.3.6 Ersättningsbestämmelserna ska ses över ... 292
6.3.7 Stärkta samråd, kompetensförsörjning och uppföljning av handläggningstider ... 293

6.4 Bedömningen av luftledning respektive kabel vid linjekoncession ... 297
6.4.1 Tydligare ram för teknikval kan ge kortare ledtider ... 299
6.4.2 Utblick mot grannländerna ... 303
6.4.3 Föreslagna föreskrifter och kriterier ... 308

6.5 Förhandsbesked om en anläggnings lämplighet 312
6.5.1 Förhandsbeskedets omfattning 314
6.5.2 Förhandsbeskedets verkan vid koncessionsprövningen 317
6.5.3 Överklagande och sakägarkrets 319

6.6 Undantag från vissa förbud 321
6.6.1 Undantag från generella biotopskydd för elnät med koncession för linje 325
6.6.2 Begränsat undantag från särskilda biotopskydd för elnät med koncession för linje 329
6.6.3 Undantag från strandskyddet för elnät med koncession för linje 333

DEL III – Transporteffektivt samhälle

7 Bakgrund – transporteffektivt samhälle 339

7.1 Mål för transportsektorn av särskild relevans för utredningen 339
7.1.1 De transportpolitiska målen 339
7.1.2 Mål inom miljömålssystemet 340
7.1.3 Kommunala mål för trafikutveckling 342

7.2 Utsläpp från transportsektorn och trafikarbetets utveckling 343
7.2.1 Transportarbetet samt historisk utveckling av växthusgasutsläpp och trafikarbete 344
7.2.2 Scenarier för utveckling av växthusgasutsläpp och vägtransportarbete med nuvarande styrning 349

7.3 Styrning mot transporteffektivitet samt begreppen transporteffektivitet och transporteffektivt samhälle 351
7.3.1 Styrning mot ökad transporteffektivitet 351
7.3.2 Entydig innebörd saknas av begreppen transporteffektivitet och transporteffektivt samhälle 360

7.4 Planering av nationell och regional transportinfrastruktur i dag 362
7.4.1 Processen för den långsiktiga transportinfrastrukturplaneringen 362
7.4.2 Trafikverkets prognoser för transportsektorns utveckling 365
7.4.3 Åtgärdsvalsstudier och fyrstegsprincipen 367
7.4.4 Dagens stadsmiljöavtal..... 370
7.4.5 Jämförelse med och erfarenheter från Norge och Finland 373

8 Utredningens förslag – transporteffektivt samhälle 379

8.1 Transportsystemets klimatomställning och ett transporteffektivt samhälle..... 379

8.2 Transportplanering för ett transporteffektivt samhälle 399
8.2.1 Den nationella planen och länsplanerna ska bidra till, och Trafikverket verka för, ett transporteffektivt samhälle..... 403
8.2.2 Ökat genomslag för fyrstegsprincipen i transportplaneringen..... 408
8.2.3 Tidigare beslutade infrastrukturobjekt ska bedömas 424
8.2.4 Trafikverket ska tillämpa en scenariobaserad arbetsmetodik för transportplanering 425
8.2.5 Effekter på åtgärdsfördelning inom transportplaneringen 434
8.2.6 Tidsvärderingar och kalkylränta..... 435

8.3 Transportvillkor bör regleras i miljöbalken 439

8.4 Utvecklade stadsmiljöavtal 447
8.4.1 Utvidgning av nuvarande stadsmiljöavtal..... 449
8.4.2 Undersök förutsättningarna för ett nytt styrmedel – förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal .. 452

8.5 Fyrstegsprincipen i miljöbedömningar av planer med betydande trafikflöden 462

8.6 Länsstyrelsens roll i fysisk planering..... 469

DEL IV – Konsekvenser och författningskommentar

9 Konsekvensanalys för en ändrad platsvalsregel och en ny avvägningsregel 481

9.1 Problem och syfte 482
9.1.1 Det rättsliga utrymmet 482
9.1.2 Rättsligt utrymme i platsvalsregeln 483
9.1.3 Rättsligt utrymme för en ny avvägningsregel 483
9.1.4 Förhållandet mellan klimat- och miljöintresset 484
9.1.5 Förhållandet till utredningens förslag i delbetänkandet 485

9.2 Nollalternativ och alternativa lösningar 487
9.2.1 Platsvalsregeln 487
9.2.2 En ny avvägningsregel 487
9.2.3 Alternativa lösningar 487

9.3 Berörda av förslagen 488

9.4 Bemyndiganden 488

9.5 Överensstämmelse med EU-rätt och internationell rätt 488

9.6 Effekt på utsläppen av växthusgaser 488

9.7 Konsekvenser 489
9.7.1 Konsekvenser för företag 489
9.7.2 Konsekvenser för kommuner och regioner 490
9.7.3 Konsekvenser för staten 491
9.7.4 Konsekvenser för enskilda 491
9.7.5 Samhällsekonomiska konsekvenser 491
9.7.6 Konsekvenser för möjligheten att nå andra miljökvalitetsmål 492
9.7.7 Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet 492
9.7.8 Konsekvenser för brottslighet och brottsförebyggande arbete, jämställdhet och jämlikhet och möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen 492
9.7.9 Konsekvenser av val av tidpunkt för ikraftträdande och informationsbehov 493

9.8 Förslagens genomförbarhet 493

10 Konsekvensanalys för området elnät 495

10.1 Problem och syfte 495
10.1.1 Elnät i planering 495
10.1.2 Tydligare prövning av linjekoncessioner 497
10.1.3 Teknikval – bedömning av kabel kontra luftledning 503
10.1.4 Förhandsbesked för elledning 507
10.1.5 Undantag från vissa förbud – biotopskydd och strandskydd 510
10.1.6 Gemensamma syften för förslagen 511

10.2 Nollalternativ och alternativa lösningar 515
10.2.1 Nollalternativ – elnät i planeringen 515
10.2.2 Nollalternativ – tydligare prövning av linjekoncessioner 516
10.2.3 Nollalternativ – teknikval 517
10.2.4 Nollalternativ – förhandsbesked 520
10.2.5 Nollalternativ – undantag från vissa förbud biotop- och strandskydd 520
10.2.6 Nollalternativ – på en förslagsövergripande nivå 521
10.2.7 Alternativ som övervägts till utredningens förslag 524

10.3 Berörda av förslagen 531

10.4 Bemyndiganden 531

10.5 Överensstämmelse med Sveriges skyldigheter enligt EU-rätt och internationell rätt 532
10.5.1 Förenlighet med skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU 532
10.5.2 Förenlighet med Sveriges skyldigheter enligt internationell rätt 533

10.6 Effekt på utsläpp av växthusgaser 534

10.7 Konsekvenser 534
10.7.1 Konsekvenser för företag 535
10.7.2 Konsekvenser för kommuner och regioner 541
10.7.3 Konsekvenser för staten 543
10.7.4 Konsekvenser för enskilda 546

10.7.5 Samhällsekonomiska konsekvenser 547
10.7.6 Konsekvenser för möjligheten att nå andra miljömål 549
10.7.7 Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet 550
10.7.8 Konsekvenser för brottslighet och brottsförebyggande arbete, jämställdhet och jämlikhet och möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen 551
10.7.9 Konsekvenser av val av tidpunkt för ikraftträdande och informationsbehov 551

10.8 Förslagens genomförbarhet 552

11 Konsekvensanalys för området transporteffektivt samhälle 553

11.1 Problem och syfte 553
11.1.1 Transportplanering för ett transporteffektivt samhälle 554
11.1.2 Transportvillkor i miljöbalken 561
11.1.3 Utvecklade stadsmiljöavtal 562
11.1.4 Fyrstegsprincipen i miljöbedömningar av planer med betydande trafikflöden 564
11.1.5 Länsstyrelsens roll i fysisk planering 564

11.2 Nollalternativ och alternativa lösningar 565
11.2.1 Nollalternativ till utredningens förslag 565
11.2.2 Alternativa lösningar för att uppnå motsvarande effekt 566

11.3 Berörda av förslagen 567
11.3.1 Transportplanering för ett transporteffektivt samhälle 567
11.3.2 Transportvillkor i miljöbalken 567
11.3.3 Utvecklade stadsmiljöavtal 567
11.3.4 Fyrstegsprincipen i miljöbedömningar av planer med betydande trafikflöden 568
11.3.5 Länsstyrelsens roll i fysisk planering 568

11.4 Bemyndiganden 568

11.5 Överensstämmelse med skyldigheter enligt EU-rätt och internationell rätt 568

11.6 Effekt på utsläppen av växthusgaser 568
11.6.1 Transportplanering och fysisk planering för ett transporteffektivt samhälle 570
11.6.2 Transportvillkor i miljöbalken 572
11.6.3 Det transporteffektiva samhällets potential till utsläppsminskningar och bidrag till klimatomställningen i stort 574

11.7 Konsekvenser av förslagen 584
11.7.1 Konsekvenser för företag 584
11.7.2 Konsekvenser för kommuner och regioner 591
11.7.3 Konsekvenser för staten 595
11.7.4 Konsekvenser för enskilda 599
11.7.5 Samhällsekonomiska konsekvenser 599
11.7.6 Konsekvenser för andra miljökvalitetsmål än målet om begränsad klimatpåverkan 604
11.7.7 Konsekvenser för transportplaneringen 605
11.7.8 Konsekvenser för trafiksäkerheten 608
11.7.9 Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet 609
11.7.10 Konsekvenser för jämställdhet, jämlikhet och integration 611
11.7.11 Konsekvenser för brottslighet och brottsförebyggande arbete 612
11.7.12 Konsekvenser av val av tidpunkt för ikraftträdande och informationsbehov 613

11.8 Förslagens genomförbarhet 614
11.8.1 Genomslag för utredningens förslag 614
11.8.2 Acceptans för transportsektorns klimatomställning 615

12 Alternativa förslag som utredningen inte lägger 617

12.1 Elnät 617
12.1.1 En förenklad process för förstärkningar i befintlig sträckning 617
12.1.2 Förnyad bedömning om behov av prövning i sak av vissa äldre förlängningsärenden 618

12.2 Transporteffektivt samhälle 620
12.2.1 Tillståndskrav för större parkeringsanläggningar 620
12.2.2 Ny ingripandegrund för länsstyrelsen 624
12.2.3 Ny lagstiftning för parkering 625
12.2.4 Sänkta hastighetsgränser 627
12.2.5 Markåtkomst för cykelvägar 629
12.2.6 Laddinfrastruktur i samfälligheter 629
12.2.7 Cykelväg som allmän väg 630

13 Författningskommentar 631

13.1 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken 631

13.2 Förslaget till lag om ändring i ellagen (1997:857) 634

13.3 Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900) 646

Särskilt yttrande 651

Referenser ..... Fel! Bokmärket är inte definierat.

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2019:101 ..... **Fel! Bokmärket är inte definierat.**

Bilaga 2 Kommittédirektiv 2020:87 ..... **Fel! Bokmärket är inte definierat.**

Bilaga 3 Kommittédirektiv 2021:50 691

Förord

Över hundra länder har antagit mål om nettonollutsläpp av växthusgaser. Enligt det klimatpolitiska ramverket ska Sverige ha nettonollutsläpp av växthusgaser senast 2045 och negativa nettoutsläpp därefter. Sverige har i ett globalt perspektiv exceptionellt goda förutsättningar både för att nå mycket låga utsläppsnivåer och för att åstadkomma betydande upptag av koldioxid. De goda förutsättningarna behöver tas tillvara och omställningstakten öka för att klimatmålen ska nås.

Ungefär två tredjedelar av Sveriges utsläpp av växthusgaser kommer från industrin och inrikes transporter. Utredningens förslag stödjer dessa sektorers klimatomställning och skapar utöver det förutsättningar för utsläppsminskningar även inom andra sektorer och utanför Sveriges gränser.

Genom att underlätta och påskynda en modernisering och utbyggnad av elnätet bidrar utredningen till den snabbare elektrifiering av bl.a. industrin och transportsektorn som är central för att möjliggöra ett samhälle utan nettoutsläpp inom den tidsram som klimatmålen innebär. Förslagen som syftar till att åstadkomma ett transporteffektivt samhälle och ett minskande trafikarbete på våra vägar leder till mindre utsläpp av växthusgaser och reducerad sårbarhet för samhället mot höjda drivmedelspriser och drivmedelsbrist.

En snabb elektrifiering av industrin och transportsektorn i kombination med en utveckling mot ett transporteffektivt samhälle innebär att biobränslen inte behöver användas i lika hög utsträckning inom industrin och transportsektorn för att klara uppställda klimatmål. Hållbart producerade biobränslen är en efterfrågad men starkt begränsad resurs ur ett globalt perspektiv. Biobränslen som inte används inom industrin eller till vägtransporter kan ersätta fossila bränslen inom andra sektorer som för närvarande är svåra att elektrifiera, exempel-

vis luft- och sjöfart. Ett effektivt resursutnyttjande är en hörnsten i en klimatomställning som också ska vara miljömässigt hållbar.

Förslagen i utredningens delbetänkande från mars 2021 innebär att krav kan ställas på minskad klimatpåverkan från verksamheter och åtgärder och ger en bred möjlighet att beakta positiva bidrag till klimatomställningen i prövningen enligt miljöbalken. Den största utmaningen för verksamheter som kan bidra till klimatomställningen är inte att få tillstånd utan att processerna tar för lång tid i dag. Genom detta betänkande kompletteras delbetänkandet med förslag som ger ytterligare möjlighet att beakta klimatperspektivet men som också bidrar till en snabbare omställning.

Utsläppen från befintliga verksamheter behöver minska i linje med Sverige mål om nettonollutsläpp av växthusgaser. För att klara omställningen till ett samhälle med nettonollutsläpp behöver dock också nya verksamheter och helt nya typer av aktiviteter komma till stånd som har låg klimatpåverkan eller bidrar till klimatomställningen genom nettoupptag av koldioxid. Det behövs också verksamheter som t.ex. elnät som möjliggör att andra verksamheter kan bedrivas med lägre eller utan utsläpp av växthusgaser. Utredningens förslag bidrar sammantaget till att förbättra förutsättningarna för sådana verksamheter och aktiviteter.

Anders Danielsson

Sammanfattning

Klimaträttsutredningens slutbetänkande redovisar förslag till ändringar av lagstiftningen inom tre områden: främja bidrag till klimatomställningen, underlätta byggande av elnät och ett transporteffektivt samhälle.

Främja bidrag till klimatomställningen

Rättsligt utrymme för att ge klimat större tyngd i tillståndsprövningen enligt miljöbalken

Utredningen har haft i uppdrag att utreda möjligheten att väga klimatnytta mot negativ påverkan på människors hälsa och miljön genom en särskild avvägningsregel i miljöbalken eller på annat sätt. Betänkandet innehåller en analys av hur stort det rättsliga utrymmet är för att ge klimat större tyngd i förhållande till andra skyddsintressen enligt miljöbalken. Analysen visar att det sannolikt finns ett visst rättsligt utrymme men att det är mycket begränsat.

Med miljöbalkens systematik skulle en ny bestämmelse i 2 kap. inte möjliggöra avvägningar mot intressen som regleras i andra delar av balken och det är oftast sådana intressen som utgör hinder i prövningarna. Avvägningar i fråga om användningen av marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt görs enligt 3 kap. miljöbalken där också totalförsvaret ges ställning som särskilt intresse, miljökvalitetsnormer regleras i 5 kap. miljöbalken och skydd av områden och biologisk mångfald i 7 och 8 kap. miljöbalken samt på förordningsnivå.

En del av skyddsintressena följer av EU-rätten, som t.ex. art- och områdesskydd samt miljökvalitetsnormer. På EU-nivå finns det ett visst rättsligt utrymme att ge klimat större tyngd i tillståndsprövningar men det är relativt litet.

En klimatanpassad platsvalsregel

Utredningen föreslår att platsvalsregeln i 2 kap. 6 § miljöbalken klimatanpassas så att det även ska beaktas att ändamålet med verksamheten eller åtgärden ska kunna uppnås med minsta klimatpåverkan eller största bidrag till att minimera klimatförändringar när en plats ska väljas.

Avsikten med att klimatanpassa platsvalsregeln är att utnyttja det begränsade rättsliga utrymme som finns för att avväga till förmån för klimatet, vilket i vissa fall kan leda till att en plats anses lämplig av hänsyn till klimatet som annars inte hade ansetts lämplig. Den sammantagna bedömningen i det enskilda fallet avgör vilket intresse som väger tyngst.

Tillsammans med förslagen från utredningens delbetänkande kommer ändringen i platsvalsregeln att leda till att klimatperspektivet införs på ett genomgripande sätt i 2 kap. miljöbalken. Ett förtydligande av platsvalsregeln bidrar även till att stärka utredningens förslag om att föreskriva villkor för transporter.

En ny avvägningsregel i 2 kap. miljöbalken

Utredningen har övervägt flera sätt att utforma en avvägningsregel som skulle ge klimat större tyngd i förhållande till människors hälsa och andra miljöintressen i tillståndsprövningar enligt miljöbalken. Avslag i prövningar beror oftast på att prövningsmyndigheten bedömt att verksamheten skulle ha alltför stor negativ påverkan på skyddsintressen med stark ställning, som artskydd och totalförsvarsverksamhet, och som regleras i andra kapitel i miljöbalken än enbart i 2 kap. En avvägningsregel i 2 kap. miljöbalken skulle knappast göra någon skillnad i relation till sådana skyddsintressen. Eftersom det rör starka intressen skulle det inte heller ge den önskade effekten att skapa avvägningsregler om klimat i andra delar av miljöbalken.

Ett ökat bidrag till klimatomställningen kan skapas på främst två sätt i prövningen. Det ena är att fler verksamheter som bidrar till klimatomställningen får tillstånd och det andra är att det går snabbare. För många verksamhetstyper är inte det största hindret att de inte får tillstånd utan att det tar för lång tid att få det. Utredningen förordar inte en avvägningsregel i 2 kap. miljöbalken eftersom en sådan bedöms få mycket begränsad effekt på både möjligheterna att få

tillstånd och för att korta tidsåtgången för prövningen. Tvärtom skulle en sådan regel sannolikt förlänga tidsåtgången i många fall. De positiva effekterna bedöms därmed bli mycket små och inte uppväga de negativa konsekvenserna.

Vägledningar om samexistens med totalförsvarets intressen

Verksamhetsutövare behöver tidigt få vägledning om när och hur en planerad verksamhet kan orsaka påtaglig skada på totalförsvarets intressen och hur en eventuell konflikt skulle kunna lösas. Med sådan vägledning skulle en verksamhetsutövare kunna göra de justeringar av ansökan som behövs för att inte försvaret ska motsätta sig verksamheten.

Utredningen ser positivt på att olika steg redan har tagits för att främja samexistens men det återstår flera områden där tidiga besked och större tydlighet behövs. Försvarsmakten ska därför få ett fristående uppdrag om att ta fram vägledningar om hur verksamheter som bidrar till klimatomställningen kan samexistera med försvarets verksamheter utan att påtagligt motverka totalförsvarets intressen eller orsaka påtaglig skada på områden som är av riksintresse på grund av att de behövs för totalförsvarets anläggningar enligt 3 kap. 9 § miljöbalken.

Vidare behöver det utredas om det går att sätta tidsgränser för när besked ska lämnas i syfte att undvika osäkra och långdragna processer. Dessutom behöver dialogen mellan Försvarsmakten och sökanden tydliggöras ytterligare.

Att föra in klimat i 3 kap. miljöbalken

Flera av de verksamhetstyper som utredningen har identifierat som nyckelverksamheter för klimatomställningen anses vara samhällsviktiga av andra skäl och mark- eller vattenområden som de behöver ta i anspråk kan redan pekas ut som områden av riksintresse enligt 3 kap. miljöbalken. Det skulle därför inte göra någon skillnad om tillägg som omfattar sådana verksamheter görs i 3 kap. 8 § miljöbalken.

Klimatintresset har en annan karaktär än totalförsvarets intressen eftersom det inte går att på förhand peka ut vilka områden som verk-

samheter som bidrar till klimatomställningen kommer ha behov av. Det är därför inte heller lämpligt att ge klimatintresset samma typ av företräde som totalförsvaret enligt 3 kap. 10 § miljöbalken. Dessutom bedömer utredningen att det kan vara olämpligt att låta klimatintresset väga tyngre än vissa andra intressen enligt 3 kap. miljöbalken eftersom en sådan regel t.ex. skulle kunna riskera renskötselns fortlevnad.

Att väga klimat mot skyddsintressen i 5, 7 och 8 kap. miljöbalken

Utredningen bedömer att det varken är lämpligt eller möjligt för Sverige att driva ändringar i EU-rätten som försvagar skyddsintressen i form av t.ex. miljökvalitetsnormer eller skyddet för fåglar eller andra arter i EU:s naturvårdsdirektiv. Sådana skyddsintressen utgör förbud och det rättsliga utrymmet för att ändra svensk lagstiftning så att klimatet ges större vikt är därmed litet. Utvecklingen inom EU kan dock göra att åtminstone möjligheten för vissa verksamhetstyper att få dispens kan öka.

Det finns inte något etablerat instrument för att skapa undantag från skyddsintressen i EU-rätten utan en dispensprövning krävs i de fall förbuden aktualiseras. Det vore önskvärt att Sverige ser över sitt genomförande av EU:s fågeldirektiv och livsmiljödirektiv och följer upp praxis för att tydliggöra i vilka fall det krävs dispenser.

Utredningen föreslår undantag för vissa starkströmsledningar från biotopskyddet och strandskyddet, vilket utgör exempel på hur lagstiftningen för skyddsintressen som är inrättade på nationell nivå kan ses över för att underlätta för specifika verksamhetstyper som är centrala för klimatomställningen. I övrigt har utredningen inte haft möjlighet att utreda ytterligare dispensskäl eller undantag.

Tillägg till regeringens tillåtlighetsprövning

Genom utredningens förslag i delbetänkandet om ändring av miljöbalkens mål förtydligas att regeringen kan förbehålla sig en prövning enligt 17 kap. 3 § miljöbalken om verksamheten kan antas få betydande omfattning eller bli av ingripande slag i förhållande till målet att minimera klimatförändringar. Ett tillägg skulle kunna göras till regeringens tillåtlighetsprövning så att regeringen alltid ska, eller

efter förbehåll kan, förbehålla sig prövningen av en verksamhet som är av stor vikt för klimatomställningen.

Utredningen förordar dock inte ett sådant tillägg eftersom de positiva effekterna i form av fler tillstånd, om några, är små i förhållande till de negativa konsekvenserna i form av längre handläggningstider och behov av ytterligare resurser till Regeringskansliet.

Andra sätt att främja bidrag till klimatomställningen

Enligt förarbetena omfattar miljöbalken redan klimat men det beaktas inte regelmässigt i prövningar. De förtydliganden som utredningen föreslår i delbetänkandet om hur klimatperspektivet ska beaktas är nödvändiga eftersom praxis inte kommer att ändras om inte lagstiftningen ändras först. Med de förslagen kan hänsyn tas både till olika typer av åtgärder för att minska utsläpp och till bidrag till klimatomställningen. Dessutom möjliggör förslagen att sådan hänsyn tas både vid tillståndsprövning och tillsyn.

För verksamheter som prövas enligt sektorslagstiftning finns det möjlighet att se över regelverket för att förbättra möjligheterna att få tillstånd men framför allt för att det ska ske snabbare än i dag. Utredningen lägger en rad förslag om elnät som exemplifierar hur en sådan översyn kan främja verksamhetstyper som bidrar till klimatomställningen.

Det pågår för närvarande ett flertal initiativ för att korta prövningsprocesser och göra dem mer effektiva. Eftersom snabbare tillståndsprocesser är viktigast för att fler verksamheter ska kunna ställa om och bidra till klimatomställningen bör det arbetet fortsätta både för prövningsprocessen enligt miljöbalken och enligt sektorslagstiftning.

Elnät

Syftet med förslagen

Den förväntade omställningen av energiproduktionen, kraftigt ökad elanvändning framöver och åldrat elnät innebär stora behov av anpassning och utbyggnad av elnätet. Utredningen har sett över lagstiftningen i syfte att förbättra förutsättningarna för att planering och prövningar som berör elnätsbyggnation ska ta hänsyn till elektrifier-

ingens betydelse för klimatomställningen och i syfte att bidra till en snabbare process för att förnya, förstärka och bygga ut elnätet. Förslagen exemplifierar också hur sektorslagstiftning kan ses över för att främja verksamheter som bidrar till klimatomställningen. Vissa förslag syftar även till att främja att system- och beredskapsperspektiv kan beaktas vid koncessionsprövningen.

Utredningen har fokuserat på ändringar i lagstiftningen kring starkströmsledningar som kräver linjekoncession bl.a. eftersom sådana ledningar har längre ledtider än övrigt elnät. För att de totala ledtiderna för elnätsbyggnation ska kortas krävs också förändrade arbetssätt hos både sökande och myndigheter t.ex. med nätutredningar, upphandling och entreprenader samt mer parallella processer. Det finns också en rad andra aspekter som påverkar möjligheterna att nå energi- och klimatmålen och som utredningen inte lägger förslag om, t.ex. tariffsystemet och flexibilitetslösningar.

Elnät i planering

Det finns ett antal olika planeringsinstrument som rör elnätet och många olika aktörer med delvis oklara roller. Utredningen föreslår en översyn av hur stärkt planering och samverkan kan öka förutsättningarna för en effektiv klimatomställning. Förslaget syftar till att långsiktigt skapa förutsättningar för att upprätthålla och utveckla elnätet.

Enligt förslaget ska regeringen tillsätta en utredning som särskilt ska analysera hur energi- och klimatplanering kan struktureras och samordnas på ett tydligare sätt än i dag. En sådan utredning ska se över hur länsstyrelsernas arbete med energi- och klimatstrategier kan stärkas bl.a. genom framtagande av planeringsunderlag och handlingsplaner inom områdena energi- och klimat på regional nivå som ska uppdateras med lämplig regelbundenhet.

En sådan utredning ska också förtydliga kommunernas och regionernas roll i planeringen av energi- och klimatomställningen. Utredningen föreslår att lagen (1977:439) om kommunal energiplanering ska ändras för att i stället gälla kommunal energi- och klimatplanering. Även de kommunala energi- och klimatplanernas syfte, innehåll, och användning ska ses över.

Hur samordningen bör ske mellan länsstyrelserna, med kommunerna och med andra typer av planering enligt t.ex. plan- och bygglagen (2010:900), PBL, ska också utredas.

När det gäller den fysiska planeringen enligt PBL anser utredningen att lagstiftningen är funktionell men att det behövs stärkt vägledning både avseende hur fysisk planering kan påverka behovet av nätkapacitet och hur hänsyn ska tas till elnät i den fysiska planeringen. Regionala planeringsunderlag för energi- och klimat som tas fram av länsstyrelsen skulle kunna vara ett verktyg för att sammanställa vilket behov av mark som transmissions- och regionnätens utvecklingsplaner innebär i respektive län. Genom att ge länsstyrelsen en stärkt roll och resurser att förmedla dessa markbehov skulle elektrifieringen kunna underlättas.

Utredningen föreslår också att Boverket ska ges ett uppdrag att se över vägledningen kring PBL och elnät i syfte att identifiera vad som kan försvåra användandet av elnät och hur hänsyn till elnät kan underlättas i den fysiska planeringen.

Utredningen bedömer att utpekande av de mark- eller vattenområden som är av riksintresse för energidistribution ska prioriteras av Energimyndigheten.

Tydligare prövning av linjekoncessioner

I syfte att bidra till mer förutsebara, effektiva och snabba processer lämnar utredningen förslag som klargör prövningen av en lednings lämplighet inom ramen för en linjekoncession. Enligt förslaget ska en ledning anses lämplig om den behövs för att uppfylla skyldigheter i ellagen (1997:857) eller EU-rätt. En ledning ska också anses lämplig om den behövs för att tillgodose en säker och tillräcklig elförsörjning, vilket inkluderar framtida förväntade behov och kan baseras på en prognos eller ett scenario, eller om stärkt nätkapacitet bedöms lönsam för samhället, t.ex. för att bygga bort begränsningar i överföring mellan elområden. Även andra ledningar kan anses lämpliga förutsatt att de behövs för att tillgodose ett annat angeläget allmänt intresse. Dessutom ska prövningen av lämplighet omfatta en bedömning av ändamålsenlighet av ledningens placering i nätet och dess tekniska utformning i fråga om lik- eller växelström och spänning. Utredningen föreslår att en ny bestämmelse uttömmande ska reglera vilka

aspekter av ledningens utförande som ska bedömas inom ramen för lämplighetsprövningen.

Övriga frågor om ledningens lokalisering och utformning ska enligt förslaget inte bedömas inom ramen för lämpligheten. Dessa frågor bedöms inom ramen för prövningen av ledningens förenlighet med miljöbalken samt den föreslagna regleringen av valet mellan luftledning och kabel.

Miljöprövningen ska avse ledningens byggande och användning i en i huvudsak bestämd sträckning. Det förtydligas också att hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken endast ska tillämpas i ett ärende om linjekoncession i fråga om ledningens i huvudsak bestämda sträckning och om beslutet innebär ändrad markanvändning. Samtidigt ska ökad vägledning ges i syfte att förtydliga och underlätta miljöbalkens tillämpning, genom att Folkhälsomyndigheten får i uppdrag att ta fram vägledning om magnetfält och Naturvårdsverket om fåglar. Länsstyrelserna ska få i uppdrag att se över sin roll så att den blir tydligare och mer enhetlig i samråd respektive prövning av linjekoncession.

Utredningen föreslår att eventuella villkor ska vara förenliga med ledningens ändamål, föreskrifter om god kvalitet på överföringen av el, mål för driftsäkerhet i transmissionsnätet eller föreskrifter om elsäkerhet.

Dessutom ska en särskild utredning ges i uppdrag att genomföra en översyn av ersättningsbestämmelserna i syfte att bidra till ökad acceptans, snabbare tillståndsprocesser och bättre förutsättningar att bygga ut elnätet på ett effektivt sätt.

Bedömningen av luftledning respektive kabel vid linjekoncession

Valet mellan luftledning och mark- eller sjökabel tar ofta mycket tid i prövningar och leder till omfattande krav på utredning i växelströmsnätet på spänningsnivåer från 130 kV och uppåt. Det är också på dessa spänningsnivåer som det har framförts att det finns överföringstekniska utmaningar med att använda alltför stor andel kabel.

Utredningen föreslår att det införs en övergripande bestämmelse om vilka aspekter som särskilt ska beaktas vid valet mellan luftledning och kabel i ellagen. Det ska också skapas ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter med kriterier för val av teknik

mellan luftledning och kabel för ledningar som kräver nätkoncession för linje. Sådana kriterier bedöms avgörande för att förslaget ska uppnå syftet att bidra till kortare ledtider.

Utredningen föreslår att föreskrifterna ska ange att växelströmsledningar som är avsedda för en spänning om 130 kV eller högre som utgångspunkt ska byggas som luftledning. Det föreslås även kriterier för när kabel får användas. Är något av kriterierna till skydd för bebyggelse eller människors hälsa och miljön uppfyllda ska kabel användas om och i den utsträckning det är förenligt med de aspekter som ska beaktas särskilt vid valet mellan luftledning och kabel och fördelarna som kan uppnås med kabel överväger nackdelarna jämfört med en luftledning. Kriterierna förtydligar även när skälen för detta teknikval ska beskrivas i en ansökan om linjekoncession.

Förhandsbesked

Utredningen föreslår att det införs en möjlighet att begära förhandsbesked om en ledning uppfyller kraven för att anses lämplig enligt ellagen. Genom ett sådant förhandsbesked kan ett nätföretag på ett tidigt stadium få besked om Energimarknadsinspektionen bedömer att en viss ledning är en lämplig investering. Förslaget sparar resurser och ökar förutsebarheten samt underlättar samråd och planering genom att ange vissa ramar inför ansökan om linjekoncession.

Förslaget gäller endast starkströmsledningar som kräver linjekoncession och som prövas av Energimarknadsinspektionen och kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Ett förhandsbesked ska få begäras samlat för flera planerade ledningar eller förstärkningar om nätföretaget bedömer att dessa är av sammanhängande betydelse, vilket ökar möjligheten att ta hänsyn till systemperspektivet.

Frågan om ledningen ska anses lämplig avser endast de aspekter som ska prövas inom ramen för lämplighetsprövningen, dvs. dels om en ledning behövs eller om den är att anse som lönsam, dels om den har en ändamålsenlig placering i nätet och en ändamålsenlig teknisk utformning i fråga om lik- eller växelström samt spänning. Ett positivt förhandsbesked innebär att Energimarknadsinspektionen beslutar att en ledning ska anses lämplig. Ett sådant ska, med viss möjlighet till omprövning, vara bindande i koncessionsprövningen förutsatt att ansökan sker inom viss tid.

I en begäran om förhandsbesked kan nätföretaget även begära att Energimarknadsinspektionen ska redovisa sin bedömning i frågan om en eller flera alternativa utformningar av ledningen är förenliga med ändamålet med ledningen, föreskrifter enligt 3 kap. 9 § ellagen, målen för driftsäkerhet enligt 8 kap. 3 b § ellagen och föreskrifter meddelade enligt elsäkerhetslagen (2016:732). En begäran om förhandsbesked innebär alltså ett tillfälle att få alternativ som kan påverka möjligheterna att uppfylla dessa föreskrifter eller mål bedömda inom ramen för samma begäran om förhandsbesked. I denna del kan begäran endast avse alternativ som kan få en avgörande påverkan på dessa föreskrifter eller mål. Det kan t.ex. vara frågan om det är förenligt med kraven på driftsäkerhet att sambygga en ledning med en annan ledning eller i vilken utsträckning kabel kan användas utan risk för påverkan på god kvalitet på överföringen av el.

Energimarknadsinspektionens bedömning av en eller flera alternativa utformningar kan vara att en av dem inte skulle vara förenlig med de krav som ställs, vilket får till följd att det alternativet inte behöver utredas i den efterföljande specifika miljöbedömningen. En sådan bedömning av att ett alternativ inte är förenligt med kraven är inte bindande men vägledande för den efterföljande koncessionsprövningen.

Undantag från vissa förbud

Utredningen föreslår att byggande och underhåll av starkströmsledningar med linjekoncession ska undantas från förbuden i miljöbalken mot påverkan på områden som omfattas av biotopskydd eller strandskydd. Det innebär samtidigt undantag från krav på dispens.

För områden som omfattas av generella biotopskydd eller strandskydd beviljas normalt dispens. Med hänsyn till det och till de övriga prövningar som krävs för att bygga elnät bedömer utredningen att införandet av undantag gör mycket liten skillnad för skyddsintressena men sparar väsentligt med tid och resurser för både de som ansöker och de som har att handlägga ansökningarna. Undantagen kan också underlätta strävan efter mer parallella processer eftersom projekt inte skulle behöva vänta på beslut om dispens.

För de särskilda biotopskydden som beslutas av Skogsstyrelsen beviljas inte alltid dispens. Utredningen föreslår ett undantag som

säkerställer att nödvändigt underhåll av ledningar som omfattas av förslaget kan ske utan krav på dispens. Undantaget är dock begränsat till fall där en linjekoncession för en ledning beviljades innan biotopskyddsområdet beslutades.

Förslagen gäller bara starkströmsledningar som kräver linjekoncession. Miljöprövningen inom ramen för koncessionsprövningen och de övriga miljöprövningar som krävs för att bygga elnät kommer fortsatt att säkerställa ett tillräckligt miljöskydd. Utredningen föreslår också att länsstyrelserna får i uppdrag att se över hur de kan bevaka syftet med biotop- och strandskydd i samråd och tillsyn avseende ledningar som kräver linjekoncession.

Sammantagna effekter och konsekvenser av förslagen

Förslagen möjliggör en snabbare elnätsbyggnation, leder till ett stärkt systemperspektiv och till att större hänsyn kan tas till funktion, driftsäkerhet och god kvalitet på överföringen av el. Det skapar förutsättningar för ett elnät som ger tillräckligt skydd för miljö och egendom samt betryggande säkerhet mot person- eller sakskada på grund av el samtidigt som en snabbare kapacitetsökning möjliggörs.

Utredningen bedömer att det faktiska utfallet för var och hur ledningar på spänningsnivåer om 130 kV eller högre byggs inte kommer att ändras på ett påtagligt sätt genom utredningens förslag men att det kommer att gå snabbare att avgöra i prövningen. Om förutsättningarna för användning av kabel på aktuella spänningsnivåer förändras påtagligt i framtiden är det dock av vikt att kriterierna då ses över för att undvika negativa konsekvenser.

Effekt på växthusgasutsläppen

Elektrifiering innebär att de territoriella utsläppen från stora svenska utsläppskällor inom t.ex. industriproduktion och transport kan minska. Elproducenter och elanvändare kan tidigare anslutas till elnätet och verksamheter kan minska sina utsläpp av växthusgaser tidigare vilket ökar möjligheten att nå de svenska klimatmålen.

Konsekvenser för företag

Genom förenklade processer och kortare ledtider kommer tid och resurser att sparas både hos myndigheter och nätföretag. För energiproducerande och användande företag innebär en tidigare möjlighet till anslutning till elnät förbättrade möjligheter till stärkt konkurrenskraft. Det skapas också förbättrade möjligheter till sysselsättning och lokal utveckling där sådana företag finns eller etableras.

Konsekvenser för kommuner och staten

Förslagen bidrar sammantaget till kortare ledtider. De skapar förutsättningar att korta vissa samråd med några månader, t.ex. för att frågor om ledningen behövs eller ska byggas som luftledning eller kabel kan undvikas. Även handläggningen hos Energimarknadsinspektionen kan kortas med några månader genom att tydligare lagstiftning och vägledning underlättar prövningen och bör bidra till bättre underlag samt minskat behov av kompletteringar. Någon månad kan sparas vid genomförande och byggande i de projekt ledningsrätt och koncessionsprövning sker mer parallellt eftersom dispenser från biotopskydd och strandskydd inte behöver inväntas. Riskerna för förseningar som i vissa fall kan uppgå till flera år, minskar bl.a. genom förenklat teknikval och mindre risk för olika bedömningar från nätföretag och Energimarknadsinspektionen.

För de särskilda uppdragen till Boverket, Folkhälsomyndigheten, Naturvårdsverket och länsstyrelserna krävs resurser. Även vid Energimyndigheten kommer resurser krävas för utpekande av områden av riksintresse. Kommuner påverkas av ändrade krav på planering, av att fler områden av riksintresse kan tillkomma och genom att de blir av med vissa prövningar.

Utredningens förslag inskränker inte kommunernas beslutanderätt på något område och har därför ingen påverkan på den kommunala självstyrelsen.

Andra konsekvenser av förslagen

Konsekvenserna av utredningens förslag för enskilda är i huvudsak indirekta och följer av övriga beskrivna konsekvenser. Tidigarelagd utbyggnad påverkar hastigheten i strukturomvandlingen och en över-

flyttning av arbetstillfällen till elektrifierade verksamheter kan ske tidigare. Utredningens förslag förväntas inte öka intrången men kan bidra till att intrång och ianspråktagande av mark kan ske något tidigare.

Den huvudsakliga effekten av utredningens förslag, att utbyggnad och förstärkning av elnät som behövs eller är lönsamma kan tidigareläggas, förväntas vara samhällsekonomiskt positiv.

Föreslagna uppdrag om vägledning för fåglar och magnetfält kan bidra positivt till övriga miljömål.

Transporteffektivt samhälle

För att vara i linje med Sveriges långsiktiga klimatmål om nettonollutsläpp av växthusgaser senast 2045 behöver transportsystemets klimatomställning stå på tre ben: transporteffektivt samhälle, hållbara förnybara drivmedel inklusive elektrifiering samt energieffektiva fordon och fartyg. Enligt utredningen krävs en utveckling mot ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar för att transportsektorns klimatomställning ska ske på ett miljömässigt och socialt hållbart sätt samt för att den ska vara robust mot förändrade omvärldsförutsättningar.

Starkare styrning mot ett transporteffektivt samhälle

Enligt utredningen innebär nuvarande lagstiftning en otydlig reglering av hur den nationella planen för transportinfrastruktur, länsplanerna för regional transportinfrastruktur och Trafikverket ska förhålla sig till behovet av ett transporteffektivt samhälle. Utredningen föreslår därför att begreppet transporteffektivt samhälle införs i förordningarna som reglerar den nationella planen för transportinfrastruktur och länsplanerna för regional transportinfrastruktur samt att en mätbar parameter, trafikarbete, kopplas till begreppet transporteffektivt samhälle för att konkretisera dess innebörd. Utredningens förslag innebär att den nationella planen och länsplanerna ska bidra till att trafikarbetet för vart och ett av de energi- och resursintensiva fordonsslagen personbil, lastbil och inrikes flyg följer en minskande trend över tid.

Bidraget till minskat trafikarbete från den nationella planen och länsplanerna är begränsat, men förväntas kompletteras av bidrag till minskat trafikarbete från t.ex. styrmedel och kommunal fysisk planering i ett Sverige som utvecklas i linje med beslutade klimatmål. Planerna behöver passa in i ett samhälle där trafikarbetet minskar till följd av flera aktörers agerande. Utredningen föreslår därför att den nationella planen och länsplanerna utöver att bidra till, även ska passa in i ett transporteffektivt samhälle. Med detta avses att infrastrukturobjekt i den nationella planen och i länsplanerna ska vara samhällsekonomiskt lönsamma även vid en utveckling mot ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg inte ökar.

Utredningen förslår också att Trafikverkets instruktion ändras så att myndigheten får i uppgift att verka för ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar. Förslagen om stärkt styrning mot ett transporteffektivt samhälle förstärker effekten av utredningens övriga förslag som syftar till att öka genomslaget för fyrstegsprincipen i transportplaneringen.

Fyrstegsprincipen i transportplaneringen

Fyrstegsprincipen innebär att problem i transportsystemet ska lösas med åtgärder som påverkar transportefterfrågan, val av transportsätt eller som gör det möjligt att nyttja befintlig transportinfrastruktur mer effektivt framför åtgärder som nybyggnation av infrastruktur eller större ombyggnationer. Utredningen menar att fyrstegsprincipen inte tillämpas som avsett. Dagens planering med åtgärdsvalsstudier som bas utgår från identifierade lokala brister i stället för från ett systemperspektiv som ofta är nödvändigt för att identifiera brister relaterade till klimat- och miljömål. Trafikverket anser sig också ha ett starkt begränsat mandat att arbeta med de två första stegen i fyrstegsprincipen. Resultatet blir i många fall en bakvänd tillämpning av fyrstegsprincipen där identifierade brister i transportsystemet i första hand åtgärdas med infrastrukturinvesteringar.

Utredningen föreslår att inriktningen av den nationella planen respektive länsplanerna ska bestämmas med utgångspunkt i ett trafikslagsövergripande helhetsperspektiv på transportsystemet och fyrstegsprincipen. Förordningen (2009:237) om statlig medfinansiering

till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m. föreslås få ett tillägg som innebär att statlig medfinansiering får beviljas för åtgärder som kan minska behovet av nybyggnationer eller större ombyggnationer av transportinfrastruktur genom att påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller genom en effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur. Tillägg görs också för att specifikt förtydliga att kommuner och regioner ska kunna ta emot medfinansiering för sådana åtgärder.

Dessutom föreslås Trafikverkets instruktion ändras så att det tydliggörs att myndighetens uppdrag är bredare än infrastrukturplanering. Trafikverkets mandat ska även inkludera att planera, föreslå, finansiera och genomföra åtgärder som kan påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller ge effektivare användning av befintlig infrastruktur.

Avslutningsvis föreslås Trafikverket få i uppgift att stödja andra aktörer, exempelvis mindre kommuner, i deras arbete med åtgärder som kan påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller som ger effektivare användning av befintlig infrastruktur.

Tidigare beslutade infrastrukturobjekt

För att på ett adekvat sätt påverka transportsystemets utveckling är det inte tillräckligt att nya objekt som kommer in i infrastrukturplaneringen ligger i linje med klimat- och miljömålen. Om redan beslutade objekt eller projekt finns kvar trots att de motverkar eller inte ligger i linje med de transportpolitiska målen inklusive klimatmålet kommer måluppfyllelsen att försvåras.

Utredningen föreslår därför att den som upprättar den nationella planen respektive en länsplan ska fastställa om tidigare beslutade infrastrukturobjekt som ännu inte byggstartats följer den inriktning som bedöms ha störst effekt för att nå de transportpolitiska målen. Den som upprättar sådana planer förutsätts se till att endast infrastrukturobjekt som följer den inriktningen inkluderas i föreliggande planförslag, om det inte finns särskilda skäl för undantag.

Förslaget förväntas bl.a. minska transportplaneringens inneboende tröghet avseende inriktningsförändringar och samverkar i hög grad med förslaget om ändrad utgångspunkt för planernas inriktning.

En scenariobaserad arbetsmetodik för transportplanering

Ett huvudproblem med dagens infrastrukturplanering är den prognosbaserade planeringsansatsen. Den gör att investeringar i utbyggd vägkapacitet beräknas bli lönsamma och vara rationella eftersom en generell fortsatt trafikökning med personbil och lastbil prognosticeras. Transportplanering utifrån en basprognos med fortsatt ökad biltrafik, lastbilstrafik och flygresande riskerar att leda till åtgärder som inte passar in i ett framtida hållbart och transporteffektivt samhälle. Det uppstår också konflikter mellan å ena sidan Trafikverkets prognosbaserade planering som utgår från ökande trafikflöden och å andra sidan lokalt beslutade mål om trafikbegränsningar och planerad stadsutveckling.

Utredningen anser att transportplaneringen inte längre kan baseras på en prognos som bygger på historiska samband och som leder till en ohållbar ökning av bil- och lastbilstrafik samt flygresande. Utredningen föreslår därför att Trafikverkets instruktion ändras så att myndigheten ska ta fram och tillhandahålla scenarier för trafikutvecklingen i stället för en trafikprognos. Scenarierna ska tas fram i samverkan med andra myndigheter och organ och ligga till grund för val och dimensionering av åtgärder inom transportplaneringen och för strategiska miljöbedömningar inom ramen för densamma. Vidare ska Trafikverket bistå andra planeringsansvariga myndigheter och organ vid utarbetandet av regionalt anpassade scenarier för trafikutvecklingen. Trafikverket föreslås få i uppdrag att tillsammans med berörda myndigheter precisera hur den scenariobaserade arbetsmetodiken ska utformas.

Tidsvärderingar och kalkylränta

Utredningen menar att det finns skäl att se över hur samhällsekonomiska analyser genomförs inom ramen för dagens transportplanering. Utredningen anser därför att regeringen ska ge Trafikverket i uppdrag att göra en sådan översyn med utgångspunkt i nationellt och internationellt använda metoder och modeller som beskriver nyttor och kostnader av styrmedel och åtgärder för ett transporteffektivt samhälle. I uppdraget ska ingå att, utifrån erfarenheterna, granska användningen av analysmetoder och kalkylvärden i den s.k. ASEK-rapporten.

Transportvillkor i miljöbalken

Utredningen föreslår att miljöbalken ändras så att ett tillstånd i förekommande fall ska innehålla transportvillkor. På så vis måste prövningsmyndigheten ta ställning till behovet av sådana villkor och endast avstå från att föreskriva transportvillkor om det inte är aktuellt eller befogat i det enskilda fallet. En verksamhetsutövare ska dessutom redan enligt 6 kap. 35 § miljöbalken identifiera, beskriva och bedöma de miljöeffekter inklusive på klimat som verksamheten kan antas medföra i sig eller till följd av yttre händelser samt ange uppgifter om de åtgärder som planeras för att förebygga, hindra, motverka eller avhjälpa de negativa miljö- och klimateffekterna. Detta gäller även de miljöeffekter som uppkommer från verksamhetens följdföretag i form av transporter. Det finns därför redan ett tillräckligt underlag för prövningsmyndigheten att bedöma om tillståndet ska förenas med transportvillkor.

Utvecklade stadsmiljöavtal

Utvecklade stadsmiljöavtal kommer att vara en viktig del i arbetet mot ett transporteffektivt samhälle. Satsningar på utvecklade stadsmiljöavtal har sannolikt också betydelse för möjligheten att få till stånd en socialt hållbar klimatomställning av transportsektorn i hela landet.

Ökad möjlighet till gångtrafik spelar en viktig roll för att möjliggöra ett stärkt fokus på tillgänglighet när kommuner trafik- och stadsplanerar. Det finns också behov av att kunna genomföra samlade paket med åtgärder för att minska biltrafiken. Åtgärdspaket bör innehålla både piska och morot och där kan ökade möjligheter till gång spela en viktig roll som morot.

Utredningen föreslår därför att stöd ska kunna sökas för infrastruktur för gång inom ramen för stadsmiljöavtal. Förbättrade möjligheter för gående spelar stor roll för förutsättningarna att skapa en attraktiv helhetslösning och ytprioritering mellan gång, cykel, kollektivtrafik och bil. Utredningen föreslår också att godkända motprestationer inom ramen för stadsmiljöavtal ska inkludera åtgärder som kan bidra till att begränsa biltrafiken.

Avslutningsvis föreslås att regeringen tillsätter två utredningar, en som ska undersöka om statligt stöd får och bör kunna ges till drift

av lokal eller regional kollektivtrafik inom ramen för stadsmiljöavtal och en som ska utreda förutsättningarna för en reglering av hur staten kan sluta förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal med kommuner och regioner kring hållbar utveckling av transporter i tätort, med fokus på större kommuner och stadsregioner. En förutsättning för det sistnämnda uppdraget bör vara att biltrafiken inom avtalsområdet inte får öka och att den på sikt ska minska.

Fyrstegsprincipen i miljöbedömningar av planer med betydande trafikflöden

Den fysiska planeringen på kommunal nivå har stor betydelse för ett transport- och energieffektivt samhällsbyggande. Det finns därför ett behov av att låta fyrstegsprincipen utgöra en del av miljöbedömningarna av översiktsplaner och detaljplaner som ger upphov till betydande trafikflöden.

I dag saknas ett uttryckligt stöd för att beakta fyrstegsprincipen i de strategiska miljöbedömningar som föregår översiktsplaner och detaljplaner. Utredningen föreslår därför en ändring i PBL som anger att en strategisk miljöbedömning ska göras för en plan som medför betydande trafikflöden.

De föreslagna ändringarna innebär att kommunerna i ett tidigt skede av den fysiska planeringen ska beakta förutsättningarna för tillgänglighet och närhet till olika samhälls- och servicefunktioner. Det minskar behovet av transporter och möjliggör ett ökat resande med gång, cykel och kollektivtrafik. Krav på miljöbedömningar med utgångspunkt i fyrstegsprincipen innebär att kommunerna ska beakta trafikflöden i planeringen och de kan därför också förväntas vidta steg 1- och steg 2-åtgärder i större utsträckning.

Länsstyrelsens roll i fysisk planering

Utredningen föreslår att länsstyrelsens roll i den fysiska planeringen ska stärkas i syfte att ge de övergripande transportpolitiska målen ett större genomslag i den fysiska planeringen på kommunal och regional nivå. De föreslagna ändringarna i PBL och i länsstyrelseinstruktionen ger stöd för att länsstyrelsen i samråds- och granskningsförfarandet i de olika planprocesserna ska verka för åtgärder som styr samhälls-

planeringen mot ett transporteffektivt samhälle. Utredningens förslag ger alltså stöd för att de transportpolitiska målen ska ges ett ökat genomslag i den fysiska planeringen på kommunal och regional nivå.

Sammantagna effekter och konsekvenser av förslagen

Sammantaget främjar utredningens förslag åtgärder som minskar transportefterfrågan, påverkar val av färdmedel i riktning mot gång, cykel och kollektivtrafik samt leder till en effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur. Förslagen förväntas leda till minskade investeringar i utökad vägkapacitet. Utredningens förslag garanterar dock inte att vissa specifika åtgärder kommer att vidtas respektive inte vidtas och utredningen kan därmed inte förutsäga med precision vilka effekterna och konsekvenserna blir.

Effekt på växthusgasutsläppen

Utredningen bedömer att förslagen kommer att minska Sveriges utsläpp av växthusgaser betydligt jämfört med om de inte genomförs (nollalternativet). Utsläppsminskningar förväntas inom vägtransportsektorn till följd av minskad användning av fossila drivmedel. Förslagen bedöms även leda till utsläppsminskningar inom andra sektorer, framför allt till följd av att biodrivmedel som inte längre behövs för vägtransporter när trafikarbetet dämpas kan ersätta fossila bränslen inom t.ex. luft- och sjöfart.

Konsekvenser för företag

Förslagen kommer att påverka företag i olika grad beroende på bransch och på hur pass påverkad branschen är av åtgärder som syftar till att minska trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg. Förutsättningarna för transportköpande och transportberoende företag kommer att förändras. Ett ökat fokus på transporteffektivitet och tillgänglighet i transportplaneringen kan t.ex. få till följd att bilberoende större handelsplatser och arbetsplatser blir mindre attraktiva i förhållande till konkurrerande verksamheter med större möjligheter till ett hållbart resande.

Åtgärder som ökar kostnaderna för godstransporter kan påverka den svenska industrins konkurrenskraft negativt. Det finns dock flera åtgärder som kan minska trafikarbetet med lastbil utan att nödvändigtvis öka kostnaderna för godstransporter, t.ex. att göra det möjligt att använda längre och tyngre lastbilar och åtgärder för att stärka godstransporter på järnväg.

Pandemin har visat på sårbarheten i globala värdekedjor baserade på *just-in-time*-leveranser och Rysslands invasion av Ukraina med efterföljande sanktioner har lett till ökat pris på världsmarknaden för råolja och kraftigt höjda drivmedelspriser. Ett ökat fokus på transporteffektivitet kan möjliggöra att svenska företag står bättre rustade för att möta framtida osäkerheter och stora prisökningar på energi och drivmedel till följd av omvärldshändelser.

Konsekvenser för kommuner och staten

Förslagen inom områdena transportplanering för ett transporteffektivt samhälle och utvidgade stadsmiljöavtal medför inga krav på kommunerna och leder därför inte till några obligatoriska kostnadsökningar för dessa. Ett stort antal kommuner kommer dock sannolikt att välja att utnyttja de förbättrade ekonomiska och kompetensmässiga förutsättningar som förslagen innebär för att vidta fler eller större åtgärder som bidrar till ett transporteffektivt samhälle och minskat trafikarbete med bil jämfört med i dag. Detta ökar berörda kommuners kostnader för sådana åtgärder även om åtgärderna medfinansieras via länsplan. Vidtagna åtgärder kan dock, i enlighet med åtgärdernas syfte, förväntas minska berörda kommuners kostnader relaterade till ökad biltrafik och bidra till andra positiva budgetära effekter på kort och lång sikt.

Utredningens förslag om att använda fyrstegsprincipen i miljöbedömningar av planer för att beakta trafikflöden specificerar ett arbetssätt vilket inte nödvändigtvis behöver innebära en ökad arbetsbörda i jämförelse med hur kommuner arbetar i dag.

Utredningens förslag inskränker inte kommunernas beslutanderätt på något område och har därför ingen påverkan på den kommunala självstyrelsen.

Trafikverket är den statliga aktör som är mest berörd av utredningens förslag. Trafikverket har i dag personal som arbetar med lik-

artade frågor eller innehar motsvarande kompetens. Den tydliga kursändringen gör dock att utredningen bedömer att Trafikverket behöver förstärka sina personella resurser både regionalt och nationellt.

Utredningen föreslår att finansieringen av förslagen om förändrad transportplanering i sin helhet ska vara budgetmässigt neutral och verkställas genom omprioritering inom och mellan anslagen för transportplanering inom *Utgiftsområde 22 Kommunikationer*.

Andra konsekvenser av förslagen

Genom att förutsättningarna för att gå, cykla och resa kollektivt förbättras ökar tillgången till mobilitet för grupper som inte kör bil eller kör bil i mindre utsträckning, exempelvis kvinnor, barn, äldre och ekonomiskt svaga. Utredningens förslag kan antas leda till såväl ökad jämställdhet som jämlikhet. Förslagen kan vidare förväntas få en positiv påverkan på möjligheten att nå de integrationspolitiska målen. Åtgärder för att minska biltrafiken kan däremot förväntas leda till sämre tillgänglighet med bil, exempelvis genom att sänkta hastighetsgränser ökar restiderna, vilket särskilt drabbar grupper som av olika anledningar saknar alternativ till bilen.

Att i linje med utredningens förslag förbättra förutsättningarna för gång, cykel och kollektivtrafik, inklusive genom omfördelning av vägytor, samtidigt som hastigheter sänks för bilar har en positiv inverkan på trafiksäkerheten.

Genom att främja åtgärder för minskat vägtrafikarbete och sänkta hastigheter förväntas utredningens förslag resultera i minskade luftföroreningar av t.ex. partiklar och kväveoxider. Förslagen bidrar därigenom till att uppfylla bl.a. miljökvalitetsmålen *Frisk luft* och *God bebyggd miljö*.

Summary

The Climate Law Inquiry's final report presents proposals for amendments to the legislation in three areas: promoting contributions to the climate transition, facilitating construction of electricity grids and a transport-efficient society.

Promoting contributions to the climate transition

Legal scope for giving the climate greater weight in the permit procedure under the Environmental Code

The Inquiry has had the task of investigating the possibility of weighing climate benefits against negative impacts on human health and the environment through a special balancing rule in the Environmental Code or in some other way. This report contains an analysis of the size of the legal scope for giving the climate greater weight in relation to other protection interests under the Swedish Environmental Code. This analysis shows that there is some legal scope but that it is very limited.

With the systematic approach of the Environmental Code, a new provision in Chapter 2 would not make balancing possible against interests regulated in other parts of the Environmental Code, and it is generally interests of this kind that are impediments in the permit procedure. Elsewhere in the Code, balancing concerning land, water and the physical environment in general is carried out under Chapter 3 of the Code, where total defence is also given standing as a special interest; environmental quality standards are regulated in Chapter 5 of the Code and protection of certain areas and of biodiversity is regulated in Chapters 7 and 8 of the Code and at ordinance (i.e. Government regulation) level.

Some of the protection interests follow from EU law, such as the Birds Directive and Habitats Directive and environmental quality standards. At EU level there is some legal scope to give the climate greater weight in the permit procedure, but it is relatively small.

A climate-adapted appropriate location principle

The Inquiry proposes climate-adapting the appropriate location principle in Chapter 2, Section 6 of the Environmental Code so that it also requires that the location chosen enables the purpose of the activity or the measure to be achieved with the least climate impact or the greatest contribution to minimising climate.

The intention of climate-adapting the appropriate location principle is to make use of the limited legal scope available for balancing in favour of the climate, which can, in some cases, lead to a location that would not otherwise have been considered suitable. The overall assessment in the case determines which interest carries most weight.

Along with the proposals in the Inquiry's interim report, the amendment of the appropriate location principle will lead to the climate perspective being implemented in a thoroughgoing way in Chapter 2 of the Environmental Code. A clarification of the appropriate location principle also contributes to strengthening the Inquiry's proposal to prescribe conditions for transport.

A new balancing rule in Chapter 2 of the Environmental Code

The Inquiry has considered several ways of designing a balancing rule that would give the climate greater weight in relation to human health and other environmental interests in the permit procedure under the Environmental Code. The reason for rejections of permit applications is generally that the permit authority has made the assessment that the activity would have too much of a negative impact on protection interests with a strong standing, such as biodiversity and total defence activities, that are regulated in Chapter 2. A balancing rule in Chapter 2 of the Environmental Code would hardly make any difference in relation to these protection interests. Since strong interests are involved, nor would the desired effect be achieved by creating balancing rules in other parts of the Environmental Code.

An increased contribution to the climate transition can mainly be realised in two ways in the permit procedure. One is that more activities that contribute to the climate transition are given permits and the other is that the examination is faster. For many types of activities the biggest obstacle is not that they do not get a permit but that it takes too long to get one. The Inquiry does not recommend a balancing rule in Chapter 2 of the Environmental Code since such a rule is judged to have a very limited effect both on the possibilities of getting a permit and in shortening the length of the permit procedure. On the contrary, a rule of that kind would probably extend the length of the procedure in many cases. The positive effects are therefore judged to be very small and not to outweigh the negative consequences.

Guidance on coexistence with total defence interests

Operators need to be given early guidance about when and how a planned activity can cause substantial harm to total defence interests and how a potential conflict can be solved. With such guidance an operator would be able to make the adjustments needed to their application so that the defence authorities will not oppose the activity.

Several steps have already been taken to foster coexistence, and the Inquiry takes a positive view of this; but there are still several areas where early responses and greater clarity are required. The Swedish Armed Forces should therefore be given a separate commission to produce guidance about how activities that contribute to the climate transition can coexist with defence activities without substantially counteracting total defence interests or causing substantial harm to areas that are of national interest because they are needed for total defence installations under Chapter 3, Section 9 of the Environmental Code.

An investigation should also be made of whether it is possible to set time limits for giving responses so as to avoid uncertain and protracted processes. In addition, further clarification is needed regarding the dialogue between the Swedish Armed Forces and applicants.

Inserting the climate in Chapter 3 of the Environmental Code

Several of the types of activities identified by the Inquiry as key activities for the climate transition are considered to be essential for other reasons, and land or water areas that they need to use may already be identified as areas of national interest under Chapter 3 of the Environmental Code. Amending Chapter 3, Section 8 of the Environmental Code to include these activities would therefore not make any difference.

The climate interest is of a different character from total defence interests since it is not possible to identify in advance which areas will be needed by activities that contribute to the climate transition. This means that giving the climate interest the same type of priority as total defence under Chapter 3, Section 10 of the Environmental Code is not appropriate either. Moreover, the Inquiry makes the assessment that it can be inappropriate to allow the climate interest to carry greater weight than other interests under Chapter 3 of the Environmental Code since a rule of that kind could, for example, put the survival of reindeer husbandry at risk.

Weighing the climate against protection interests under Chapters 5, 7 and 8 of the Environmental Code

The Inquiry makes the assessment that it is neither appropriate nor possible for Sweden to press for amendments to EU law that weaken certain protection interests, e.g. in the form of protection for birds or other species in the EU's nature directives. These protection interests constitute prohibitions and the scope for amending Swedish legislation to give the climate more weight is therefore small. However, developments in the EU may mean that, at least, the possibility for certain types of activities to be given exemptions may increase.

There is no established instrument for creating exceptions from protection interests in EU law and an exemption review is required in the cases covered by the prohibitions. It would be desirable for Sweden to review its implementation of the EU Birds Directive and Habitats Directive and to follow up case-law so as to clarify which cases require exemptions.

The Inquiry proposes exemptions for certain electric power lines from biotope protection areas and shore protection areas; this is an

example of how legislation for protection interests put in place at national level can be reviewed to ease the way for types of activities central to the climate transition. Apart from this, the Inquiry has not been able to investigate further reasons for exemptions or exceptions.

Supplement to the Government's consideration of permissibility

The Inquiry's proposal in its interim report to amend the objectives of the Environmental Code makes clear that the Government can reserve the right to consider the permissibility of an activity under Chapter 17, Section 3 of the Environmental Code if the scope of the activity is or is likely to be substantial or intrusive in relation to the objective of minimising climate change. An addition could be made to the Government's consideration of permissibility so that the Government always has to, or after a reservation, can reserve for itself the right to consider the permissibility of an activity that is of great importance for the climate transition.

However, the Inquiry does not recommend an addition of that kind since its positive effects in the form of more permits, if any, are small in relation to the negative consequences in the form of longer processing times and the need for additional resources in the Government Offices.

Other ways of promoting contributions to the climate transition

According to its legislative history, the Environmental Code already includes the climate – but it is regularly not taken into account in permit procedures. The clarifications that the Inquiry proposes in its interim report about how consideration is to be given to the climate perspective are essential since case-law will not change unless the legislation is changed first. With those proposals, account can be taken both of different types of measures to reduce emissions and of contributions to the climate transition. Moreover, the proposals make it possible to take these measures and contributions into account both in the permit procedure and in supervision.

As regards activities examined under sectoral legislation, it is possible to review the regulations in order to improve the possibilities

of getting a permit, but especially so as to make the process faster than at present. The Inquiry presents a number of proposals about the electricity grid that exemplify how this kind of review can promote types of activities that contribute to the climate transition.

A number of initiatives are currently under way to shorten permit procedures and make them more effective. Since faster permit procedures are most important in order to enable more activities to transition and contribute to the climate transition, this work should continue for the permit procedures under both the Environmental Code and sectoral legislation.

The electricity grid

Purpose of the proposals

The expected transition in energy production, greatly increased electricity use in the future and an aged electricity grid entail major needs to adapt and expand the electricity grid. The Inquiry has reviewed the legislation in order both to enable planning and permit procedures regarding electricity grid construction that take the importance of electrification for the climate transition into account and to contribute to a faster process for renewing, reinforcing and expanding the electricity grid. The proposals also exemplify how sectoral legislation can be reviewed so as to promote activities that contribute to the climate transition. Some proposals are also intended to facilitate consideration of system and preparedness perspectives in concession procedures.

The Inquiry has focused on amendments to the legislation on power lines where a concession is required for the particular power line, partly because these lines have longer lead times than the rest of the electricity grid. Reducing the total lead times for electricity grid construction also requires changes to ways of working among both applicants and authorities, including grid investigations, procurement and construction contracts, as well as more of parallel processes. There are also a number of other aspects that affect the possibilities of achieving the energy and climate objectives where the Inquiry does not present any proposals, e.g. tariff systems and flexibility solutions.

The electricity grid in planning

There are a number of different planning instruments that concern the electricity grid, as well as many different actors with partly unclear roles. The Inquiry proposes a review of how stronger planning and collaboration can make an effective climate transition more possible. This proposal is intended to create conditions in the long term to ensure the continued functioning and development of the electricity grid.

According to the proposal, the Government should appoint an inquiry to make an analysis of how energy and climate planning can be structured and coordinated in a clearer way than at present. An inquiry of that kind would review how the work of the county administrative boards on energy and climate strategies can be strengthened, including by the production of relevant planning material and action plans in the areas of energy and climate at regional level that will be regularly updated as appropriate.

Such an inquiry would also clarify the role of the municipalities and regions in planning the energy and climate transition. The Inquiry also proposes that the Municipal Energy Planning Act (1977:439) be amended so that it instead applies to municipal energy and climate planning. The purpose, content and use of municipal energy and climate planning should also be reviewed.

An investigation should also be carried out of how coordination should take place between county administrative boards and municipalities and with other types of planning under the Planning and Building Act (2010:900), for example.

As regards physical planning under the Planning and Building Act, the Inquiry considers that the legislation is functional but that stronger guidance is needed concerning how physical planning affects the need for grid capacity and how physical planning should take account of the electricity grid. Relevant regional planning material for energy and climate planning produced by the county administrative board could be a tool for compiling land needs resulting from the development plans of the transmission and distribution system operators in each county. Giving the county administrative board a stronger role and resources to communicate these land needs could facilitate electrification.

The Inquiry proposes that the National Board of Housing, Building and Planning be given a commission to review guidance around the Planning and Building Act and electricity grids in order to identify what can obstruct the use of electricity grids and how consideration of electricity grids can be facilitated in physical planning.

The Inquiry makes the assessment that the designation of the land and water areas that are of national interest for energy distribution should be given priority by the Swedish Energy Agency.

Clearer concession procedures for particular power lines

In order to contribute to more predictable, effective and rapid procedures, the Inquiry presents a proposal that clarifies the examination of the suitability of a power line as part of the concession procedure for a particular power line. According to this proposal, a power line will be considered suitable if it is needed to fulfil obligations under the Electricity Act (1997:857) or EU law. A power line will also be considered suitable if it is needed to ensure a secure and sufficient supply of electricity, which includes future expected needs and can be based on a forecast or a scenario, or if increased grid capacity is assessed to be profitable for society, e.g. through construction to remove limitations on transfers between electricity areas. Other power lines can also be considered suitable provided that they are needed to satisfy another important public interest. Moreover, the examination of suitability proposed will include an assessment of the placing of the power line in the grid and its technical design regarding direct or alternating current and voltage. The Inquiry proposes that a new provision should regulate exhaustively which aspects of the execution of the power line should be assessed as part of the examination of suitability.

According to the proposal, other questions concerning the location and design of the power line should not be assessed as part of the examination of suitability. These matters are assessed as part of the examination of the power line's compatibility with the Environmental Code and the proposed regulation of the choice between overhead lines and cables.

The environmental examination should cover the construction and use of the power line on an outlined location. The proposal also

clarifies that the provisions on management of land and water areas in Chapters 3 and 4 of the Environmental Code will only be applied in concession procedures for a particular power line in respect of the outlined location and if the decision means a change of land use. At the same time, more guidance should be given in order to clarify and facilitate the application of the Environmental Code by commissioning the Public Health Agency of Sweden to produce guidance on magnetic fields and the Swedish Environmental Protection Agency on birds. The county administrative boards should be commissioned with reviewing their role so that it is clearer and more uniform in consultations and in the concession procedures.

The Inquiry proposes that any conditions set should be compatible with the purpose of the power line, regulations about power quality, objectives for operational reliability in the transmission grid or regulations on electrical safety.

In addition, an inquiry should be tasked with conducting a review of the compensation provisions in order to contribute to greater acceptance, faster permit processes and better conditions for expanding the electricity grid in an effective way.

Assessment of overhead lines or cables in concession procedures for a particular power line

The choice between overhead lines and underground or submarine cables often takes a great deal of time in procedures and leads to extensive requirements for investigations in the AC grid at voltage levels of 130 kV and higher. It is also at these voltage levels that it has been pointed out that there are transmission and distribution technology challenges in using too much cabling.

The Inquiry therefore proposes that a general provision be added to the Electricity Act concerning which aspects have to be given particular consideration in the choice between overhead lines and cables. An authorisation should also be provided for the Government to issue regulations setting out criteria for the choice of technology between overhead lines and cables for power lines when a concession is required for a particular power line. These criteria are judged to be of crucial importance if the proposal is to achieve the purpose of contributing to shorter lead times.

The Inquiry proposes that the regulations state that, in principle, AC power lines intended for a voltage of 130 kV or higher should be built as overhead lines. Criteria are also proposed for when cables may be used. If one of the criteria regarding protection of buildings or human health and the environment, is met, a cable has to be used if and to the extent it is compatible with the aspects that should be given particular consideration in the choice between an overhead line and cable and the advantages that can be gained from cabling outweigh the disadvantages of an overhead line. The criteria also clarify when the reasons for this choice of technology have to be described in a concession application for a particular power line.

Advance ruling

The Inquiry proposes that a possibility should be introduced of requesting an advance ruling that a power line meets the criteria to be considered suitable under the Electricity Act. An advance ruling of this kind will enable a grid company to get a response at an early stage as to whether the Swedish Energy Markets Inspectorate makes the assessment that a particular power line is a suitable investment. This proposal saves resources and increases predictability, as well as facilitating consultations and planning by setting out certain limits ahead of a concession application for a particular power line.

The proposal only applies to power lines that require a concession for a particular power line by the Swedish Energy Markets Inspectorate and that are likely to have significant effects on the environment. It should be possible to apply for a single advance ruling for several planned lines or reinforcements if the network company makes the assessment that they are interdependent, which increases the possibilities of considering the system perspective.

The question of whether the power line is to be considered suitable relates only to the aspects to be assessed as part of the examination of suitability, i.e. *both* whether the power line is needed or whether it is to be considered profitable *and* whether it has a suitable placing in the grid and a suitable technical design regarding direct or alternating current and voltage. A positive advance ruling means that the Swedish Energy Markets Inspectorate decides that a power line is to be considered suitable. This should, with some possibility of a

review, be binding on the concession procedure provided that the application is submitted within a certain period of time.

In a request for an advance ruling a grid company will also be able to request that the Swedish Energy Markets Inspectorate set out its assessment of the question of whether one or more alternative designs of the power line are compatible with the purpose of the power line, regulations under Chapter 3, Section 9 of the Electricity Act, the objectives for operational reliability under Chapter 8, Section 3 b of the Electricity Act and regulations issued under the Electrical Safety Act. A request for an advanced ruling therefore means an opportunity to have alternatives that can influence the possibilities of fulfilling these regulations or objectives assessed as part of the same request for an advanced ruling. Here, the request can only relate to alternatives that can have a decisive influence on these regulations or objectives. This can, for instance, involve whether combining one power line with another power line in the same structure is compatible with requirements concerning operational reliability or to what extent cable can be used without any impact on power quality.

The Swedish Energy Markets Inspectorate assessment of one or more alternative designs can be that one of them would not be compatible with the applicable requirements, with the consequence that that alternative does not need to be investigated in the subsequent specific environmental assessment. An assessment that one alternative is not compatible with the requirements is not binding on, but provides guidance for, the subsequent concession procedure.

Exceptions from certain prohibitions

The Inquiry proposes that the construction and maintenance of power lines with a concession for a particular power line should be excepted from the prohibitions in the Environmental Code on impacts in biotope protection areas or shore protection areas. This also means exceptions from requirements for exemptions.

For areas covered by general biotope protection or shore protection, exemptions are normally granted. In view of this and the other permit procedures required to build electricity grids, the Inquiry makes the assessment that the introduction of exceptions makes very little difference for the protection interests but saves significant

amounts of time and resources for both applicants and those processing their applications. The exceptions can also facilitate efforts to have more of parallel processes since projects will not need to wait for exemption decisions.

Exemptions are not always granted from the biotope protection decided specially by the Swedish Forest Agency. The Inquiry proposes an exception to ensure that essential maintenance of power lines covered by its proposal can be carried out without an exemption being required. However, this proposed exception is limited to cases where a concession for a particular power line was granted before the biotope protection area was decided.

These proposals apply only to power lines requiring concession for a particular power line. The environmental examination as part of the concession procedure and the other permit procedures and consultations required to build a power line will still ensure sufficient environmental protection. The Inquiry also proposes that the county administrative boards be tasked with reviewing how they can monitor the purpose of biotope and shore protection in consultations and in supervision regarding power lines requiring concession for a particular power line.

Overall effects and impacts of the proposals

The proposals make faster electricity grid construction possible and lead to a stronger system perspective and to it being possible to give greater consideration to function, operational reliability and power quality. This puts conditions in place for an electricity grid that provides sufficient protection of environment and property, as well as satisfactory safety from personal injury and damage to property, on account of electricity at the same time as making a faster increase in capacity possible.

The Inquiry makes the assessment that the actual outcome for where and how power lines with voltage levels of 130 kV or higher will be built will not be substantially altered through the Inquiry's proposals but that quicker decisions will be made in permit procedures. However, if the conditions for using cabling at the voltage levels concerned are altered substantially in the future, it is impor-

tant to review the criteria at that time so as to avoid negative consequences.

Effect on greenhouse gas emissions

Electrification means that territorial emissions from large Swedish emission sources, in e.g. industrial production and transport, will decrease. Electricity producers and users can be connected earlier to the electricity grid, and activities can reduce their greenhouse gas emissions earlier, which increases the possibility of reaching Sweden's climate objectives.

Impacts on companies

Simplified procedures and shorter lead times will save time and resources in both government agencies and network companies. For companies producing or using energy, an earlier possibility of connecting to the electricity grid means better possibilities of improving their competitiveness. Better possibilities are also created for employment and local development where these companies are in place or are established.

Impacts on municipalities and central government

Overall, the proposals contribute to shorter lead times. They make it possible to shorten certain consultations by some months, e.g. because questions concerning whether the power line is needed or is to be built as an overhead line or cable can be avoided. Processing at the Swedish Energy Markets Inspectorate can also be shortened by some months because clearer legislation and guidance facilitate the procedures and can be expected to contribute to better applications and less need to require supplemental information from the applicant. About a month can be saved in the implementation and construction in the projects in which utility easement and the concession procedure run in parallel since there is no need to wait for exemptions from biotope protection and shore protection. The risks of delays, which can total several years in certain cases, decrease partly

due to a simplified choice of technology and less risk of different assessments by network companies and the Swedish Energy Markets Inspectorate.

Resources are required for the special commissions to the National Board of Housing, Building and Planning, the Public Health Agency of Sweden, the Swedish Environmental Protection Agency and the county administrative boards. Resources will also be required at the Swedish Energy Agency for the designation of areas of national interest. Municipalities are affected because of changes in planning requirements, because additional areas of national interest may be designated and because they will not have to carry out some exemption procedures.

The Inquiry's proposals do not restrict municipalities' decision-making rights in any area and therefore have no impact on local self-government.

Other impacts of the proposals

The impacts of the Inquiry's proposals for private individuals and entities are mainly indirect and follow from the other impacts described. Earlier expansion affects the pace of the structural change, and an earlier transfer can take place of jobs to electrified activities. The Inquiry's proposals are not expected to increase encroachments, but can contribute to encroachment and the use of land taking place slightly earlier.

The main effect of the Inquiry's proposals, that expansion and reinforcement of the electricity grid that is necessary or profitable can be brought forward, is expected to be socially positive.

The proposed commissions for birds and magnetic fields can make positive contributions to the other environmental objectives.

Transport-efficient society

To be in line with Sweden's long-term climate target of net zero emissions of greenhouse gases by 2045, the climate transition of the transport system needs to stand on three legs: a transport-efficient society; sustainable renewable vehicle fuels, including electrification; and energy efficient vehicles and ships. In the view of the Inquiry, a shift

is needed towards a transport-efficient society in which traffic work by cars, trucks and domestic aviation decreases so that the climate transition in the transport sector can take place in an environmentally and socially sustainable way and so that it will be robust in the face of external change.

Stronger steering towards a transport-efficient society

In the view of the Inquiry, current legislation is unclear in its regulation of how the national plan for transport infrastructure, the county plans for regional transport infrastructure and the Swedish Transport Administration are to address the need for a transport-efficient society. The Inquiry therefore proposes that the term *transport-efficient society* should be inserted in the ordinances regulating the national plan for transport infrastructure and the county plans for regional transport infrastructure and that a measurable parameter, traffic work, should be linked to the term transport-efficient society so as to be specific about what it means. The Inquiry's proposals mean that the national plan and the county plans will have to contribute to traffic work in each of the energy and resource-intensive types of vehicles – cars, trucks and domestic aviation – following a decreasing trend over time.

The contribution to a decrease in traffic work from the national plans and the county plans is limited, but is expected to be supplemented by contributions to less traffic work from, for example, policy instruments and municipal physical planning in a Sweden that is developing in line with the climate objectives adopted. The plans need to fit in with a society in which traffic work is decreasing as a result of actions taken by several actors. The Inquiry therefore proposes that the national plan and county plans should also fit in with a transport-efficient society, in addition to contributing to it. What is meant here is that infrastructure projects included in the national plan and the county plans should also be socially profitable in a development towards a transport-efficient society in which the traffic work done by cars, trucks and domestic aviation does not increase.

The Inquiry also proposes that the Ordinance containing instructions for the Swedish Transport Administration be amended to give the Administration the task of working for a transport-efficient

society in which traffic work by car, truck and domestic aviation decreases. The proposals made concerning stronger steering towards a transport-efficient society reinforce the effect of the Inquiry's other proposals intended to increase the impact of the four-step principle in transport planning.

The four-step principle in transport planning

The four-step principle means that problems in transport planning should be solved by measures that influence transport demand or choices of modes of transport or that enable more efficient use to be made of existing transport infrastructure in preference to measures that require extensive new construction or major upgrading of infrastructure. The Inquiry takes the view that the four-step principle is not being implemented as intended. Current planning using choice of measures studies is based on identified local deficiencies instead of a system perspective, which is often necessary to identify deficiencies related to climate and environmental objectives. The Swedish Transport Administration also considers that is has a severely restricted mandate to work with the first two steps of the four-step principle. In many cases the result is a reversed application of the four-step principle, where identified deficiencies in the transport system are addressed with infrastructure measures in the first place.

The Inquiry proposes that the direction of the national plan and the county plans should be determined on the basis of a cross-modal overall perspective on the transport system and the four-step principle. The Inquiry proposes adding a provision to the Ordinance on state cofinancing of certain regional public transport facilities etc. (2009:237) to the effect that state cofinancing may be granted for measures that can reduce the need for new construction or major upgrading of transport infrastructure by influencing demand or modal choice or through more efficient use of existing transport infrastructure. An additional provision is also proposed to specifically make it clear that municipalities and regions will be able to receive cofinancing for these measures.

The Inquiry also proposes that the Ordinance containing instructions for the Swedish Transport Administration be amended to make it clear that the Administration's remit is broader than infras-

tructure planning. The mandate of the Swedish Transport Administration should also include planning, proposing, financing and implementing measures that can influence transport demand or modal choice or result in more efficient use of existing transport infrastructure.

Finally, the Inquiry propose that the Swedish Transport Administration be tasked with supporting other actors, small municipalities for instance, in their work on measures that can influence transport demand or modal choice or result in more efficient use of existing transport infrastructure.

Infrastructure projects previously approved

In order to influence the development of the transport system in an adequate way, it is not sufficient for new projects entering infrastructure planning to be in line with the climate and environmental objectives. If projects already approved are still included even though they counter or are not in line with transport policy objectives, including the climate objective, this will make it more difficult to achieve these objectives.

The Inquiry therefore proposes that the drafter of the national plan or a regional plan should determine whether previously approved infrastructure projects whose construction has not started follow the direction that is assessed as having the greatest effect in achieving the objectives of transport policy. The drafter of these plans is expected to ensure that only infrastructure projects that follow that direction are included in the plan proposal concerned, unless there are special reasons for exceptions.

This proposal is, for example, expected to reduce the inherent inertia regarding changes of direction and very much work together with the proposal for a change of starting point for the direction of the plans.

A scenario-based working method for transport planning

One main problem with current infrastructure planning is its forecast-based approach to planning. This means that investments in greater road capacity are estimated to be profitable and to be rational

since a continued general increase in car and truck traffic is forecast. Transport planning using a baseline forecast of a continued increase in car traffic, truck traffic and air travel risks leading to measures that do not fit in with a future sustainable and transport-efficient society. Conflicts also arise between the Swedish Transport Administration's forecast-based planning based on increasing traffic flows, on the one hand, and locally adopted objectives for traffic restrictions and planned urban development, on the other hand.

The Inquiry considers that transport planning can no longer be based on a forecast that is built on historical correlations and that leads to an unsustainable increase in car and truck traffic and air travel. The Inquiry therefore proposes that the Ordinance containing instructions for the Swedish Transport Administration be amended so that the Administration has to produce and supply scenarios for the development of traffic instead of a traffic forecast. The scenarios should be produced in collaboration with other government agencies and bodies and form the basis for the choice and dimensioning of measures in transport planning and for strategic environmental assessments as part of that planning. The Swedish Transport Administration should also assist other agencies and bodies responsible for planning in producing adapted regional scenarios for the development of traffic. The Inquiry therefore propose that the Swedish Transport Administration be given a commission to specify how to design the scenario-based method of working along with the relevant agencies.

Valuation of time and discount rate

In the view of the Inquiry, there is reason to review how cost-benefit analyses are performed as part of present day transport planning. The Inquiry therefore considers that the Government should give the Swedish Transport Administration a commission to conduct such a review on the basis of nationally and internationally used methods and models that describe benefits and costs of policy instruments and measures for a transport-efficient society. The commission should include examining the use of analytical methods and input values for calculations in the "ASEK report".

Transport conditions in the Environmental Code

The Inquiry proposes that the Environmental Code be amended so that, where relevant, a permit will have to contain transport conditions. This means that the permit authority will have to consider the need for such conditions and only refrain from prescribing transport conditions if this is not relevant or justified in the particular case. Moreover, an operator is already required, under Chapter 6, Section 35 of the Environmental Code, to identify, describe and assess the environmental effects, including effects on the climate, that the activity is likely to have by itself or as a result of external events and provide details of the measures planned to prevent, counter or remedy the negative environmental and climate effects. This also applies to the environmental effects that arise from the undertakings resulting from the activity in the form of transports. So there is already a sufficient basis for the permit authority to assess whether the permit has to be combined with transport conditions.

Extended urban environment agreements

Extended urban environment agreements will be an important part of work towards a transport-efficient society. Initiatives for extended urban environment agreements will probably also be of importance for the possibility of bringing about a socially sustainable climate transition of the transport sector throughout the country.

Greater opportunities for pedestrian traffic play an important role in enabling a stronger focus to be placed on accessibility in municipal traffic and urban planning. There is also a need to be able to implement integrated packages of measures to reduce car traffic. The packages of measures should contain both carrots and sticks, and here greater opportunities for pedestrian traffic can play an important role as a carrot.

The Inquiry therefore proposes that financial support should be available for pedestrian infrastructure as part of urban environment agreements. Better opportunities for pedestrians play an important role for the possibilities of creating an attractive overall solution and the prioritisation of space between pedestrians, cycles, public transport and car traffic. The Inquiry also proposes that approved municipal commitments in return for support as part of urban environment

agreements should include measures that can contribute to limiting car traffic.

Finally, the Inquiry propose that the Government appoint two inquiries: one to investigate whether state support may be given and should be available for the operation of local or regional public transport as part of an urban environment agreements and one to investigate the possibilities of regulating how the State can enter into negotiation-based urban environment agreements with municipalities and regions concerning sustainable development of transport in urban areas, focusing on large municipalities and urban regions. One condition for the latter remit should be that car traffic in the area covered by the agreement must not increase and that it must decrease in the long term.

The four-step principle in environmental assessments of plans with substantial traffic flows

Physical planning at municipal level is of great importance for transport- and energy-efficient urban development. This means that there is a need to allow the four-step principle to be part of the environmental assessments of comprehensive plans and detailed development plans that give rise to substantial traffic flows.

At present there is no explicit support for taking account of the four-step principle in the strategic environmental assessments that precede comprehensive plans and detailed development plans. The Inquiry therefore proposes an amendment to the Planning and Building Act stating that a strategic environmental assessment has to be carried out for a plan resulting in substantial traffic flows.

The proposed amendments mean that, at an early stage of physical planning, municipalities have to take account of the possibilities for accessibility and closeness to various public and service functions. This reduces the need for transport and makes more travel on foot and by cycle and public transport possible. Requiring environmental assessments based on the four-step principle means that municipalities have to take account of traffic flows in planning, and they can therefore also be expected to take step 1 and step 2 measures to a greater extent.

Role of the county administrative boards in physical planning

The Inquiry proposes strengthening the role of the county administrative boards in physical planning in order to give the overall objectives of transport policy more impact in physical planning at municipal and regional level. The proposed amendments to the Planning and Building Act and the Ordinance containing instructions for the county administrative boards provide support for county administrative boards working in the consultation and review procedure in the various planning processes for measures that steer urban and regional planning towards a transport-efficient society. The Inquiry's proposals also provide support for giving the objectives of transport policy more impact in physical planning at municipal and regional level.

Overall effects and impacts of the proposals

Overall, the Inquiry's proposals promote measures that reduce transport demand, influence modal choice in the direction of travel on foot and by cycle and public transport and lead to more efficient use of existing transport infrastructure. The proposals are expected to lead to less investment in expanding road capacity. However, the Inquiry's proposals do not guarantee that certain specific measures will or will not be taken, and the Inquiry is therefore unable to be precise about what the effects and impacts will be.

Effect on greenhouse gas emissions

The Inquiry makes the assessment that its proposals will considerably reduce Sweden's greenhouse gas emissions compared with if they are not taken (baseline alternative). Emission reductions are expected in the road transport sector due to less use of fossil fuels. The proposals are also assessed as leading to emission reductions in other sectors, especially because biofuels no longer needed for road transport when traffic work there decreases can replace fossil fuels in, for example, aviation and shipping.

Impacts on companies

The Inquiry's proposals will affect companies to a different extent, depending on their industry and how much their industry is affected by measures intended to reduce traffic work by cars, trucks and domestic aviation. The conditions for transport-purchasing and transport-dependent companies will change. An increased focus on transport efficiency and accessibility in transport planning may, for instance, result in large car-dependent commercial centres and workplaces becoming less attractive than competing activities with better possibilities for sustainable travel.

Measures that increase the costs of goods transports can have a negative impact on the competitiveness of Swedish industry. There are, however, several measures that can reduce traffic work by trucks without necessarily increasing the costs of goods transports, e.g. making it possible to use longer and heavier trucks and measures to strengthen goods transports by rail.

The pandemic has demonstrated the vulnerability of global value chains based on *just-in-time* deliveries and Russia's invasion of Ukraine with the subsequent sanctions has led to higher prices in world markets for crude oil and strong increases in transport fuel prices. A greater focus on transport efficiency can enable Swedish companies to be better equipped to meet future uncertainties and major price increases for energy and transport fuel on account of external events.

Impacts for municipalities and central government

The proposals in the areas of transport planning for a transport-efficient society and extended urban environment agreements do not involve any requirements for municipalities and therefore do not lead to any compulsory cost increases for them. However, a large number of municipalities will probably choose to make use of the better financial possibilities and improved powers resulting from these proposals to take one or more major measures contributing to a transport-efficient society and reducing transport work compared with today. This increases the costs of the municipalities affected for these measures even if the measures are cofinanced via a county plan. However, the measures taken can, in accordance with their purpose,

be expected to reduce the costs of the municipalities affected related to increased motor traffic and contribute to other positive budgetary effects in the short and long term.

The Inquiry's proposals on using the four step principle in environmental assessments of plans to take account of traffic flows specifies a way of working that does not necessarily need to involve a greater workload compared with current municipal working practices.

The Inquiry's proposals do not restrict municipalities' decision-making rights in any area and therefore have no impact on local self-government.

The Swedish Transport Administration is the central government actor most affected by the Inquiry's proposals. At present the Swedish Transport Administration has staff who work on similar issues or have corresponding expertise. However, given the clear change of course, the Inquiry's assessment is that the Swedish Transport Administration needs to reinforce its staff resources at both national and regional level.

The Inquiry proposes that the financing of its proposals to change transport planning should, as a whole, be neutral in budget terms and be implemented through reprioritisation within and between the appropriations for transport planning in expenditure area 22 Communications.

Other impacts of the proposals

Improving the conditions for travel on foot and by cycle and public transport increases access to mobility for groups that do not drive or drive to a smaller extent such as women, children, older people and financially weak individuals. The Inquiry's proposals can be assumed to lead both to greater gender equality and to greater equality for all. The proposals can also be expected to have a positive impact on the possibility of reaching the objectives of integration policy. However, measures to reduce car traffic can be expected to lead to poorer accessibility by car because, for instance, lower speed limits increase travelling times, which will have a particular impact on groups that have no alternative to the car.

Taking action, in line with the Inquiry's proposals, to improve the conditions for pedestrians, cyclists and public transport, including

by reallocating road space, while reducing speeds for motor traffic has a positive impact on traffic safety.

By promoting measures for reduced road traffic work and lower speeds, the Inquiry's proposals are expected to result in less air pollution from e.g. particles and nitrogen oxides. By doing so, the proposals contribute to fulfilling the environmental quality objectives of *Clean air* and *A good built environment*.

Begrepp

Främja bidrag till klimatomställningen

Bidrag till klimatomställningen	Att en verksamhet minskar sina egna utsläpp, sänker halten av växthusgaser i atmosfären eller möjliggör för andra verksamheter att minska sina utsläpp.
Klimatförändringar	Liksom *klimatpåverkan* (se nedan) är utgångspunkten att *klimatförändringar* är negativa.
Klimatnytta	Skapas när verksamheter och åtgärder bidrar positivt till klimatomställningen genom att sänka halten av växthusgaser i atmosfären.
Klimatpåverkan/ påverkan på klimatet	Utgångspunkten är att all påverkan på klimatet är negativ. Begreppet *klimatpåverkan/påverkan på klimatet* avser utsläpp av växthusgaser och därpå följande skadliga effekter. Det kan jämföras med att begreppet *miljöpåverkan* används i negativ betydelse i miljöbalken.
Minimera	Begreppet innebär att *människans påverkan på klimatet* och *klimatförändringar* ska begränsas till den nivå som krävs för att halten av växthusgaser i atmosfären ska stabiliseras på en nivå som innebär att människans påverkan på klimatet inte blir farlig. För verksamheter och åtgärder innebär *minimera utsläpp av växthusgaser* att utsläppen ska minskas så mycket som

	är rimligt att kräva i det enskilda fallet. Verksamheter och åtgärder som bidrar till klimatomställningen bidrar även till att *minimera klimatförändringarna*.
Nyckelverksamheter för klimatomställningen	Verksamheter som behövs för att möjliggöra den omställning av samhället som krävs för att Sveriges mål om nettonollutsläpp senast 2045 med nettonegativa utsläpp därefter ska kunna nås.
Platsspecifika behov/förutsättningar	När verksamheter har särskilda behov av exempelvis geografisk, fysikalisk, geologisk eller meteorologisk art.
Platsvalsregeln	Bestämmelsen i 2 kap. 6 § miljöbalken som anger att vid val av plats för en verksamhet eller åtgärd ska hänsyn tas till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön.
Skyddsintressen	Intressen för att skydda människors hälsa eller miljö som omfattas av miljöbalken eller förordningar som meddelats med stöd av den.

Elnät

Effektbehov	Hur mycket el som efterfrågas vid ett givet tillfälle.
Elbehov	Hur mycket el som används över en viss tidsperiod, ofta ett år.
Elnät	Transmissionsnät, regionnät och lokalnät inklusive ledningar och ställverk, dvs. stationer, samt tillbehör till sådana anläggningar.
Förnyelse	En befintlig ledning byggs om med bibehållen spänningsnivå.
Förstärkning	En befintlig ledning byggs om med högre spänning eller ökat antal ledningar.

Kapacitetsbrist	När elnätet inte kan föra över den el som efterfrågas.
Ledning	I betänkandet avses elektriska starkströmsledningar för överföring av el. Kan vara likström eller växelström respektive luftledning eller mark- och sjökabel.
Lämplighetsprövning	I betänkandet avses prövningen av anläggningens lämplighet ur allmän synpunkt enligt 2 kap. 12 § ellagen och inte prövningen av om nätkoncessionshavaren från allmän synpunkt är lämplig att utöva nätverksamhet enligt 2 kap. 16 § ellagen.
Nybyggnad	En ny ledning byggs, dvs. en ledning som driftmässigt inte ersätter en befintlig lednings funktion i elnätet.
Prövningsprocess	I betänkandet avses processen för att få koncession och andra nödvändiga tillstånd, inklusive tiden för avgränsningssamråd och framtagande av miljökonsekvensbeskrivning.
Utbyggnadsprocess	Processen från identifierat behov till färdigbyggd ledning.
Negativt förhandsbesked	När nätmyndigheten beslutar att inget av alternativen som ingår i en begäran om förhandsbesked uppfyller kraven för allmän lämplighet.
Positivt förhandsbesked	När nätmyndigheten beslutar att ett eller flera av de ledningsalternativ som ingår i en begäran om förhandsbesked uppfyller kraven för allmän lämplighet.

Transporteffektivt samhälle

Basprognos	Se avsnitt 7.4.2.
Funktionsmål	Se avsnitt 7.1.1.
Fyrstegsprincipen	Se avsnitt 7.4.3.
Följdföretag	Verksamheter eller särskilda anläggningar enligt 16 kap. 7 § miljöbalken som kan behövas för att en verksamhet ska kunna komma till stånd eller bedrivas på ett ändamålsenligt sätt.
Hänsynsmål	Se avsnitt 7.1.1.
Nollväxtmål	Se avsnitt 7.4.5.
Steg X-åtgärd	Se avsnitt 7.4.3.
Trafikarbete	Antal fordon multiplicerat med förflyttad sträcka för varje fordon. Uttrycks i enheten fordonskilometer.
Trafikslag	De fyra trafikslagen är vägtrafik, bantrafik, sjöfart och luftfart.
Transportarbete	Den nyttoskapande delen av trafikarbetet, dvs. själva transporten av personer eller gods. Uttrycks i person- eller tonkilometer.
Transportpolitiska mål	Se avsnitt 7.1.1.
Transportpolitiskt klimatmål	Se avsnitt 7.1.1.
Åtgärdsvalsstudie	Se avsnitt 7.4.3.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken att 2 kap. 6 §, 7 kap. 11 a och 16 §§, 19 kap. 5 § och 22 kap. 25 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 kap.
	6 §
För en verksamhet eller åtgärd som tar i anspråk ett mark- eller vattenområde ska det väljas en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön.	För en verksamhet eller åtgärd som tar i anspråk ett mark- eller vattenområde ska det väljas en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås *1.* med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön, *och* *2. med minsta klimatpåverkan eller största bidrag till att minimera klimatförändringar.*

Vid prövning av frågor enligt 7 kap., tillståndsprövning enligt 9 och 11 kap., regeringens tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. och prövning av verksamheter enligt 9 kap. 6, 6 a och 6 b §§, 11 kap. 9 a § och 12 kap. 6 § ska bestämmelserna i 3 och 4 kap. tillämpas endast i de fall som gäller ändrad användning av mark- eller vattenområden.

Ett tillstånd eller en dispens får inte ges i strid med en detaljplan eller områdesbestämmelser enligt plan- och bygglagen (2010:900). Små avvikelser får dock göras, om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas.

7 kap.

11 a §

Inom ett biotopskyddsområde enligt 11 § första stycket 1 gäller förbuden i 11 § andra stycket inte byggande av allmän väg eller järnväg enligt en fastställd väg-plan enligt väglagen (1971:948) eller en fastställd järnvägsplan enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg.	Inom ett biotopskyddsområde enligt 11 § första stycket 1 gäller förbuden i 11 § andra stycket inte *1.* byggande av allmän väg eller järnväg enligt en fastställd väg-plan enligt väglagen (1971:948) eller en fastställd järnvägsplan enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg, *eller* *2. byggande och underhåll av en starkströmsledning enligt en nät-koncession för linje enligt ellagen (1997:857).*

16 §

Förbuden i 15 § gäller inte

1. byggnader, anläggningar, anordningar eller åtgärder som inte avser att tillgodose bostadsändamål, om de behövs för jordbruket, fisket, skogsbruket eller renskötseln och de för sin funktion måste finnas eller vidtas inom strandskyddsområdet,

2. verksamheter eller åtgärder som har tillåtits av regeringen enligt 17 kap. 1, 3 eller 4 § eller som omfattas av ett tillstånd enligt denna balk eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken, *eller*	2. verksamheter eller åtgärder som har tillåtits av regeringen enligt 17 kap. 1, 3 eller 4 § eller som omfattas av ett tillstånd enligt denna balk eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken,
3. byggande av allmän väg eller järnväg enligt en fastställd väg-plan enligt väglagen (1971:948) eller en fastställd järnvägsplan enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg.	3. byggande av allmän väg eller järnväg enligt en fastställd väg-plan enligt väglagen (1971:948) eller en fastställd järnvägsplan enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg, *eller* *4. byggande och underhåll av en starkströmsledning enligt en nät-koncession för linje enligt ellagen (1997:857).*

19 kap.

5 §

I ett ärende som prövas av länsstyrelsen eller en kommunal nämnd ska styrelsen eller nämnden tillämpa bestämmelserna

1. i 22 kap. 1, 1 d och 1 e §§ om ansökans form och innehåll,
2. i 22 kap. 2 § om en ansökans ingivande och brister i den,
3. i 22 kap. 2 a § om prövningar som avses i 24 kap. 3, 5, 8, 9 och 13 §§,
4. i 22 kap. 3 § om kungörelses innehåll,
5. i 22 kap. 6 § om talerätt,
6. i 22 kap. 9 § om rätt att företräda fastighet,
7. i 22 kap. 12 och 13 §§ om sakkunniga och om att inhämta yttrande,
8. i 3 kap. 4 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar om undersökning på platsen,

9. i 22 kap. 25 § första stycket 1–3 *och* 5–11, andra stycket sista meningen och tredje stycket samt 25 a–25 c, 25 f och 25 g §§ om tillståndsdoms innehåll,	9. i 22 kap. 25 § första stycket 1–3, 5–11 *och 13*, andra stycket sista meningen och tredje stycket samt 25 a–25 c, 25 f och 25 g §§ om tillståndsdoms innehåll,

10. i 22 kap. 26 § om särskild dom,
11. i 22 kap. 27 § första stycket, andra stycket andra meningen samt tredje stycket första meningen om uppskjutna frågor och provisoriska föreskrifter,
12. i 22 kap. 28 § första stycket första meningen om verkställighetsförordnande, och
13. i 23 kap. 3 § när det gäller särskilt överklagande i frågor om sakkunniga som avses i 22 kap. 12 §.

22 kap.

25 §

En dom som innebär att tillstånd ges till en verksamhet ska i förekommande fall innehålla bestämmelser om

1. den tid som tillståndet ska gälla,
2. verksamhetens ändamål, läge, omfattning, säkerhet och tekniska utformning i övrigt,
3. tillsyn, besiktning och kontroll såsom utsläppskontroll med angivande av mätmetod, mätfrekvens och utvärderingsmetod,

4. skyldighet att betala ersättning eller att utföra skadeförebyggande åtgärder samt hur betalningen ska ske,

5. skyldighet att betala avgifter,

6. de villkor om utsläpp, begränsningsvärden och bästa möjliga teknik som

a) behövs för att anpassa tillämpningen av sådana föreskrifter om försiktighetsmått som har meddelats med stöd av denna balk, om föreskrifterna medger eller förutsätter en sådan anpassning, eller

b) annars behövs för att hindra eller begränsa skadlig påverkan på grund av föroreningar,

7. de villkor som behövs avseende hantering av kemiska produkter i verksamheten, om hanteringen kan medföra olägenheter för den yttre miljön,

8. de villkor som behövs om avfallshantering, återvinning och återanvändning, om hanteringen, återvinningen eller återanvändningen kan medföra olägenheter för den yttre miljön,

9. de villkor som behövs för att verksamheten inte ska medföra någon sådan försämring eller något sådant äventyr som avses i 5 kap. 4 § första stycket,

10. de villkor som behövs med avseende på hushållningen med mark, vatten och andra naturresurser,

11. de villkor som behövs med avseende på avhjälpande av miljöskada och ställande av säkerhet,

12. de villkor som behövs för att förebygga allvarliga kemikalieolyckor och begränsa följderna av dem för människors hälsa och miljön,

	13. de villkor som behövs för att minska miljö- och klimatpåverkan från sådana transporter som utgör följdföretag enligt 16 kap. 7 §,
13. de villkor som i övrigt behövs för att skydda värdefulla natur- och kulturmiljöer eller för att förhindra annan skada på eller olägenhet för omgivningen,	*14.* de villkor som i övrigt behövs för att skydda värdefulla natur- och kulturmiljöer eller för att förhindra annan skada på eller olägenhet för omgivningen,
14. den tid inom vilken anspråk i anledning av oförutsedda skador får framställas,	*15.* den tid inom vilken anspråk i anledning av oförutsedda skador får framställas,

15. den förlust av vatten eller annat som en tillståndshavare enligt 31 kap. 22 och 23 §§ är skyldig att underkasta sig utan ersättning, och	*16.* den förlust av vatten eller annat som en tillståndshavare enligt 31 kap. 22 och 23 §§ är skyldig att underkasta sig utan ersättning, och
16. rättegångskostnader.	*17.* rättegångskostnader.

Om tillståndet avser arbeten för vattenverksamhet, ska den tid inom vilken arbetena ska vara utförda anges i domen. Denna tid får vara högst tio år. I fråga om miljöfarlig verksamhet ska det i domen anges den tid inom vilken verksamheten ska ha satts igång.

Mark- och miljödomstolen får överlåta åt en tillsynsmyndighet att besluta villkor av mindre betydelse.

Ytterligare bestämmelser om vad en dom i ett mål om vattenverksamhet och vattenanläggningar ska innehålla finns i 7 kap. 6 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

---

1. Denna lag träder i kraft den X.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för handläggningen och prövningen av mål och ärenden som har inletts före ikraftträdandet.

1.2 Förslag till lag om ändring i ellagen (1997:857)

Härigenom föreskrivs i fråga om ellagen (1997:857)

dels att 2 kap. 17 och 18 §§ och 13 kap. 5 och 6 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas sex nya paragrafer, 2 kap. 12 a–e och 17 a §§ av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 kap.
	12 a §
	För nätkoncession för linje ska en starkströmsledning anses vara lämplig från allmän synpunkt om
	1. en ledning behövs för att uppfylla skyldigheter enligt denna lag eller krav som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen,
	2. en ledning behövs för en säker och tillräcklig elförsörjning,
	3. ökad nätkapacitet bedöms samhällsekonomiskt lönsamt eller,
	4. en ledning behövs för att tillgodose ett annat angeläget allmänt intresse.
	En ledning som ska anses vara lämplig från allmän synpunkt enligt första stycket ska också ha en ändamålsenlig placering i nätet och en ändamålsenlig teknisk utformning i fråga om lik- eller växelström samt spänning.
	12 b §
	För nätkoncession för linje som prövas av nätmyndigheten får den som avser att ansöka om en sådan koncession för en starkströmsledning

som kan antas medföra betydande miljöpåverkan begära förhandsbesked i fråga om ledningen uppfyller kraven i 12 a §.

En begäran om förhandsbesked får också avse om en eller flera alternativa utformningar av starkströmsledningen är förenliga med ändamålet med ledningen, föreskrifter enligt 3 kap. 9 §, målen för driftsäkerhet enligt 8 kap. 3 b § och föreskrifter meddelade enligt elsäkerhetslagen (2016:732).

Förhandsbesked får begäras samlat för flera starkströmsledningar om de är av sammanhängande betydelse.

12 c §

En begäran om förhandsbesked ska ges in till nätmyndigheten innan avgränsningssamråd inleds om en starkströmsledning enligt 17 § tredje stycket 2, eller någon av starkströmsledningarna vid en samlad begäran.

Nätmyndigheten ska besluta om förhandsbesked senast sex månader efter att en fullständig begäran kommit in till nätmyndigheten.

12 d §

Ett positivt förhandsbesked enligt 12 b § är bindande för nätmyndighetens bedömning av om en starkströmsledning är lämplig från allmän synpunkt enligt 12 a § i koncessionsprövningen.

Ett förhandsbesked upphör att gälla om ansökan om nätkoncession för linje inte kommit in till nätmyndigheten inom tre år från att förhandsbeskedet beslutats.

Nätmyndigheten kan förlänga giltigheten av förhandsbeskedet med sammanlagt högst två år om det finns särskilda skäl.

12 e §

Nätmyndigheten får ompröva ett positivt förhandsbesked om nätkoncession för linje om det är sannolikt att kraven enligt 12 a § inte längre är uppfyllda.

17 §

Vid en prövning av frågor om beviljande av nätkoncession för linje *ska* 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 och 18 §§ miljöbalken *tillämpas*.

En nätkoncession för linje *får endast beviljas om det är förenligt med* 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 och 18 §§ miljöbalken *att bygga och använda ledningen.*

Vid bedömningen om ledningen är förenlig med bestämmelserna i 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 och 18 §§ miljöbalken ska 3–4 kap. miljöbalken endast tillämpas i fråga om ledningens i huvudsak bestämda sträckning och vid ändrad användning av mark- eller vattenområden.

För en starkströmsledning som ska prövas för en nätkoncession för linje ska

1. frågan om huruvida byggandet eller användandet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan avgöras genom ett särskilt beslut enligt 6 kap. 26 och 27 §§ miljöbalken efter det att en undersökning enligt 6 kap. 23–26 §§ har gjorts, om något annat inte följer av 6 kap. 23 § andra stycket,

2. en specifik miljöbedömning göras, information lämnas och samordning ske enligt 6 kap. 28–46 §§ miljöbalken, om en betydande miljöpåverkan kan antas, och

3. en liten miljökonsekvensbeskrivning tas fram enligt 6 kap. 47 § miljöbalken, om länsstyrelsen beslutar att en betydande miljöpåverkan inte kan antas.

Trots första, andra och tredje styckena behöver frågor som har prövats i ett mål eller ärende om tillstånd enligt miljöbalken inte prövas på nytt i ärendet om nätkoncession. Om det i målet eller ärendet om tillstånd enligt miljöbalken finns en miljökonsekvensbeskrivning som beskriver de direkta och indirekta effekter på människors hälsa och miljön som ledningen kan medföra, behöver det inte finnas någon särskild miljökonsekvensbeskrivning i koncessionsärendet.

17 a §

Vid val av teknik mellan luftledning och kabel för ledningar som kräver nätkoncession för linje ska särskild hänsyn tas till

1. ändamålet med ledningen enligt 12 a §,

2. kraven på drift och underhåll, god kvalitet på överföringen av el enligt 3 kap. och de mål för driftssäkerhet för transmissionsnätet som fastställs enligt 8 kap., och

3. förmågan att förebygga, motstå och hantera sådana störningar i elförsörjningen som kan medföra svåra påfrestningar på samhället enligt elberedskapslagen (1997:288).

Regeringen får meddela föreskrifter om val av teknik mellan luftledning och kabel för ledningar som kräver nätkoncession för linje.

18 §

En nätkoncession ska förenas med de villkor som behövs för att skydda allmänna intressen och enskild rätt samt med de villkor för anläggningens utförande och nyttjande som behövs *av säkerhetsskäl eller* för att i övrigt skydda människors hälsa och miljön mot skador och olägenheter och främja en långsiktigt god hushållning med mark och vatten och andra *resurser eller som av annat skäl behövs från allmän synpunkt*.	En nätkoncession ska förenas med de villkor som behövs för att skydda allmänna intressen och enskild rätt samt med de villkor för anläggningens utförande och nyttjande som behövs för att i övrigt skydda människors hälsa och miljön mot skador och olägenheter och främja en långsiktigt god hushållning med mark och vatten och andra *naturresurser enligt miljöbalken*.
	Villkoren ska vara förenliga med ändamålet med ledningen, föreskrifter enligt 3 kap. 9 §, målen för driftsäkerhet enligt 8 kap. 3 b § och föreskrifter meddelade enligt elsäkerhetslagen (2016:732).

13 kap.

5 §

Följande beslut av nätmyndigheten får överklagas till regeringen:

1. beslut enligt 2 kap. 1, 6-9, 22, 25–29, 31, 39, 41, 43, 44 och 48 §§, om ärendet avser en ledning som ingår i ett transmissionsnät,

2. beslut att inte inleda en omprövning efter en ansökan som avses i 2 kap. 32 §, om ärendet avser en ledning som ingår i ett transmissionsnät eller avser en utlandsförbindelse, *och*	2. beslut att inte inleda en omprövning efter en ansökan som avses i 2 kap. 32 §, om ärendet avser en ledning som ingår i ett transmissionsnät eller avser en utlandsförbindelse,
3. beslut i frågor om tillträde till mark enligt 2 kap. 57 och 62 §§.	3. beslut i frågor om tillträde till mark enligt 2 kap. 57 och 62 §§, *och*
	4. ett negativt förhandsbesked enligt 2 kap. 12 b § om det avser en starkströmsledning som ingår i ett transmissionsnät.

Ett positivt förhandsbesked enligt 2 kap. 12 b § som avser en starkströmsledning som ingår i ett transmissionsnät får överklagas endast i samband med överklagande av slutligt beslut om nätkoncession.

6 §

Andra beslut av nätmyndigheten enligt 2 kap. än de som anges i 5 § får överklagas till mark- och miljödomstol.

Beslut enligt 2 kap. 32 § att inleda en omprövning får dock inte överklagas.

Andra positiva förhandsbesked som ges enligt 2 kap. 12 b § än de som anges i 5 § får överklagas endast i samband med överklagande av slutligt beslut om nätkoncession.

---

1. Denna lag träder i kraft den X.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för handläggningen och prövningen av mål och ärenden som har inletts före ikraftträdandet.

1.3 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs i fråga om plan- och bygglagen (2010:900)

dels att 3 kap. 6 b, 10 och 16 §§ och 5 kap. 14 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 4 kap. 34 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

3 kap.

6 b §

Om en betydande miljöpåverkan kan antas enligt det beslut som avses i 9 § andra stycket eller föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 6 kap. 4 § miljöbalken, ska kommunen redovisa miljökonsekvenser i översiktsplanen på ett sätt som uppfyller kraven i 6 kap. 11, 12 och 16 §§ miljöbalken.

Om en strategisk miljöbedömning ska göras för en plan som medför betydande trafikflöden, ska kommunen i sådana fall även redogöra för hur olika handlingsalternativ påverkar transportefterfrågan och val av transportsätt samt förutsättningarna för en effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur.

Om en betydande miljöpåverkan inte kan antas enligt det beslut som avses i 9 § andra stycket, ska kommunen i planen redovisa skälen för sin bedömning.

10 §

Under samrådet ska länsstyrelsen särskilt

1. ta till vara och samordna statens intressen,

2. tillhandahålla underlag för kommunens bedömningar och ge råd i fråga om sådana allmänna intressen enligt 2 kap. som hänsyn bör tas till vid beslut om användningen av mark- och vattenområden,

3. verka för att riksintressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken tillgodoses, att miljökvalitetsnormer enligt 5 kap. miljöbalken följs och att redovisningen av områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen är förenlig med 7 kap. 18 e § första stycket miljöbalken,

4. verka för att sådana frågor om användningen av mark- och vattenområden som angår två eller flera kommuner samordnas på ett lämpligt sätt, *och*

5. verka för att bebyggelse och byggnadsverk inte blir olämpliga med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion.

4. verka för att sådana frågor om användningen av mark- och vattenområden som angår två eller flera kommuner samordnas på ett lämpligt sätt,

5. verka för att bebyggelse och byggnadsverk inte blir olämpliga med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion, *och*

6. verka för att dämpa transportefterfrågan och skapa förutsättningar för en effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur samt främja resor med kollektiva färdmedel, gång och cykel.

Länsstyrelsen ska dessutom ge råd i övrigt om tillämpningen av bestämmelserna i denna lag, om det behövs från allmän synpunkt.

16 §

Länsstyrelsen ska under granskningstiden lämna ett granskningsyttrande över planförslaget.

Länsstyrelsen ska i yttrandet enbart ange om

1. förslaget inte tillgodoser ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken,

2. förslaget kan medverka till att en miljökvalitetsnorm enligt 5 kap. miljöbalken inte följs,

3. redovisningen av områden för landsbygdsutvecklingen av mark- och vattenområden som angår två eller flera kommuner inte samordnas på ett lämpligt sätt, *och*

4. en bebyggelse blir olämplig eller ett byggnadsverk olämpligt

3. redovisningen av områden för landsbygdsutvecklingen av mark- och vattenområden som angår två eller flera kommuner inte samordnas på ett lämpligt sätt,

4. en bebyggelse blir olämplig eller ett byggnadsverk olämpligt

med hänsyn till att människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion.	med hänsyn till att människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion, *och*
	5. förslaget kan motverka en dämpad transportefterfrågan, effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur samt främjandet av resor med kollektiva färdmedel, gång och cykel.

4 kap.

34 a §

Om en strategisk miljöbedömning ska göras enligt 4 kap. 34 § för en plan som medför betydande trafikflöden, ska kommunen i sådana fall även redogöra för hur olika handlingsalternativ påverkar transportefterfrågan och val av transportsätt samt förutsättningarna för en effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur.

5 kap.

14 §

Under samrådet ska länsstyrelsen särskilt

1. ta till vara och samordna statens intressen,

2. verka för att riksintressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken tillgodoses, att miljökvalitetsnormer enligt 5 kap. miljöbalken följs och att strandskydd enligt 7 kap. miljöbalken inte upphävs i strid med gällande bestämmelser,

3. verka för att sådana frågor om användningen av mark- och vattenområden som angår två eller flera kommuner samordnas på ett lämpligt sätt, *och*	3. verka för att sådana frågor om användningen av mark- och vattenområden som angår två eller flera kommuner samordnas på ett lämpligt sätt,
4. verka för att en bebyggelse inte blir olämplig eller ett bygg-	4. verka för att en bebyggelse inte blir olämplig eller ett bygg-

nadsverk olämpligt med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion.	nadsverk olämpligt med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion, *och*
	5. verka för en dämpad transportefterfrågan och skapa förutsättningar för effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur samt främja resor med kollektiva färdmedel, gång och cykel.

Under samrådet ska länsstyrelsen också särskilt ge råd om tillämpningen av 2 kap. Länsstyrelsen ska dessutom ge råd i övrigt om tillämpningen av bestämmelserna i denna lag, om det behövs från allmän synpunkt.

---

1. Denna lag träder i kraft den X.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för handläggningen och prövningen av mål och ärenden som har inletts före ikraftträdandet.

1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1997:263) om länsplaner för regional transportinfrastruktur

Härigenom föreskrivs att 1, 4 och 7 §§ i förordningen (1997:263) om länsplaner för regional transportinfrastruktur ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §	
Inom varje län ska det upprättas en länsplan till ledning när medel för investeringar och förbättringsåtgärder ska fördelas. Länsplanen ska, med hänsyn till de regionala förutsättningarna, bidra till att de transportpolitiska målen uppnås. Om det bedöms ändamålsenligt får en gemensam plan för två eller flera län upprättas.	Inom varje län ska det upprättas en länsplan till ledning när medel för investeringar och förbättringsåtgärder ska fördelas. Länsplanen ska, med hänsyn till de regionala förutsättningarna, bidra till att de transportpolitiska målen uppnås *och, i samma syfte bidra till och passa in i ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar.* Om det bedöms ändamålsenligt får en gemensam plan för två eller flera län upprättas.
Regionerna upprättar planen. Vad som sägs i denna förordning om regioner gäller också Gotlands kommun.	
4 §	
Länsplanen ska ange	
1. standard på anläggningarna,	
2. den inriktning på åtgärder enligt 3 och 3 a §§ som bedöms ha störst effekt för att nå de transportpolitiska målen,	2. den inriktning på åtgärder enligt 3 och 3 a §§ som *med utgångspunkt i 1 §, ett trafikslagsövergripande helhetsperspektiv på transportsystemet och fyrstegsprincipen* bedöms ha störst effekt för att nå de transportpolitiska målen,

3. redovisning av de objekt som beräknas kosta minst 25 miljoner kronor och som bedöms bli utförda under planens giltighetstid,

4. redovisning av åtgärdernas beräknade kostnader,

5. redovisning av överenskommelser om icke-statlig medfinansiering,

6. redovisning av beräknade årliga medel i statlig medfinansiering för olika ändamål, *och*

7. en bedömning som innefattar redovisning av inverkan på de transportpolitiska målen.

6. redovisning av beräknade årliga medel i statlig medfinansiering för olika ändamål,

7. en bedömning som innefattar redovisning av inverkan på de transportpolitiska målen, *och*

8. en bedömning av om regionala infrastrukturobjekt som omfattas av planen och har beslutats i tidigare länsplaner men inte byggstartats, följer planens inriktning enligt 2.

7 §

Trafikverket ska lämna underlag till länsplanen. Underlaget ska avse gällande nationella planeringsförutsättningar och ange inriktningsmål inom respektive trafikslag samt vilka särskilda regionala aspekter som bör beaktas. Trafikverket ska dessutom lämna förslag till vilka regionala infrastrukturobjekt som bör genomföras och lämna en redovisning av objektens beräknade kostnader.

Regionen ska också begära in förslag om vilka objekt som bör utföras i länet från regionala kollektivtrafikmyndigheter, kommuner, länsstyrelsen och andra berörda myndigheter.

Trafikverket ska lämna underlag till länsplanen. Underlaget ska avse gällande nationella planeringsförutsättningar och ange inriktningsmål inom respektive trafikslag samt vilka särskilda regionala aspekter som bör beaktas. Trafikverket ska dessutom lämna förslag till vilka regionala infrastrukturobjekt *och åtgärder* som bör genomföras och lämna en redovisning av objektens *och åtgärdernas* beräknade kostnader.

Regionen ska också begära in förslag om vilka objekt *och åtgärder* som bör utföras i länet från regionala kollektivtrafikmyndigheter, kommuner, länsstyrelsen och andra berörda myndigheter.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2024 och tillämpas första gången på de länsplaner för regional transportinfrastruktur som upprättas och fastställs för åren 2026–2037.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för handläggningen och prövningen av ärenden som har inletts före ikraftträdandet.

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

Härigenom föreskrivs att 8 a § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	8 a §
Även om ett mark- eller vattenområde är ett biotopskyddsområde får de verksamheter bedrivas och åtgärder vidtas som behövs för att genomföra en detaljplan eller områdesbestämmelser enligt plan- och bygglagen (2010:900), om planen eller bestämmelserna antogs eller fastställdes innan biotopskyddsområdet beslutades.	Även om ett mark- eller vattenområde är ett biotopskyddsområde får de verksamheter bedrivas och åtgärder vidtas som *1.* behövs för att genomföra en detaljplan eller områdesbestämmelser enligt plan- och bygglagen (2010:900), om planen eller bestämmelserna antogs eller fastställdes innan biotopskyddsområdet beslutades, *eller* *2. behövs för att en starkströmsledning med nätkoncession för linje enligt ellagen (1997:857) ska uppfylla kraven för elsäkerhet enligt elsäkerhetslagen (2016:732) samt kraven på god kvalitet på överföring av el och de mål för driftsäkerhet för transmissionsnätet som fastställs enligt ellagen (1997:857), om nätkoncessionen beslutades innan biotopskyddsområdet beslutades.*

1. Denna förordning träder i kraft den X.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för handläggningen och prövningen av mål och ärenden som har inletts före ikraftträdandet.

1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:236) om en nationell plan för transportinfrastruktur

Härigenom föreskrivs att 1 och 4 §§ förordningen (2009:236) om en nationell plan för transportinfrastruktur ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §	
Till ledning för fördelning av statliga medel ska Trafikverket upprätta en nationell plan för transportinfrastruktur. Planen ska vara trafikslagsövergripande.	Till ledning för fördelning av statliga medel ska Trafikverket upprätta en nationell plan för transportinfrastruktur. Planen ska vara trafikslagsövergripande, *bidra till att de transportpolitiska målen uppnås och, i samma syfte bidra till och passa in i ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar.*
4 §	
Planen ska ange	
1. den inriktning på investeringar och förbättringsåtgärder som bedöms ha störst effekt för att uppnå de transportpolitiska målen,	
2. inriktningen på drift och underhåll inklusive åtgärder för tjälsäkring, bärighet och rekonstruktion,	
3. inriktningen på åtgärder för förbättrad miljö i anslutning till de statliga väg- och järnvägsnäten,	
4. inriktningen på sektorsåtgärder,	
5. inriktningen på investeringar i sådana anläggningar och rullande materiel som avses i 2 § 2, 3 och 9 förordningen (2009:237) om statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar,	
6. en redovisning av inverkan på de transportpolitiska målen,	6. en redovisning av inverkan på de transportpolitiska målen, *och*

7. en bedömning av om nationella infrastrukturobjekt som omfattas av planen och har beslutats i tidigare nationella planer för transportinfrastruktur men inte byggstartats, följer planens inriktning enligt 1.

Inriktningen enligt första stycket 1–4 ska bestämmas med utgångspunkt i 1 §, ett trafikslagsövergripande helhetsperspektiv på transportsystemet och fyrstegsprincipen.

Planen ska innehålla en tydlig beskrivning av de förväntade effekterna för transportsystemet som helhet samt en redogörelse för strategiska överväganden när det gäller vad som anges i första stycket 1–4.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2024 och tillämpas första gången på den nationella plan för transportinfrastruktur som upprättas och fastställs för åren 2026–2037.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för handläggningen och prövningen av ärenden som har inletts före ikraftträdandet.

1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:237) om statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m.

Härigenom föreskrivs att 1 och 2 §§ förordningen (2009:237) om statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §	
Denna förordning innehåller bestämmelser om statlig medfinansiering till	
1. regionala kollektivtrafikmyndigheter enligt lagen (2010:1065) om kollektivtrafik för investeringar i	
a. regionala kollektivtrafikanläggningar,	
b. rullande materiel för regional kollektivtrafik på järnväg, tunnelbana och spårväg med de begränsningar som framgår av 2 § 9, samt	
c. fartyg som i regional kollektivtrafik transporterar personer och gods,	
2. regionala kollektivtrafikmyndigheter för åtgärder som ökar tillgängligheten för funktionshindrade resenärer utöver vad som följer av de föreskrifter om handikappanpassning som Trafikverket har meddelat med stöd av 4 § förordningen (1980:398) om handikappanpassad kollektivtrafik eller de krav i fråga om tillgänglighet som kan ställas med stöd av plan- och bygglagen (2010:900),	
3. kommuner eller andra organ för byggande av flygplatsanläggningar med annan huvudman än staten,	
4. kommuner för åtgärder för förbättrad miljö och trafiksäkerhet på kommunala vägar och gator i den mån dessa åtgärder går utöver vad som omfattas av gällande kommunalt ansvar i dessa hänseenden.	4. kommuner för åtgärder för förbättrad miljö och trafiksäkerhet på kommunala vägar och gator i den mån dessa åtgärder går utöver vad som omfattas av gällande kommunalt ansvar i dessa hänseenden,
	5. kommuner och regioner för åtgärder som kan minska behovet av nybyggnation eller ombyggnationer av transportinfrastruktur.

2 §

Statlig medfinansiering får beviljas för

1. byggande av väg- och gatuanläggningar för regional kollektivtrafik som tillgodoser ett allmänt kommunikationsbehov,

2. byggande av spåranläggningar för regional kollektivtrafik som tillgodoser ett allmänt kommunikationsbehov,

3. byggande av stationer, terminaler, vänthallar, hållplatser och andra liknande anläggningar för trafikanternas behov vid regionalt kollektivt resande,

4. byggande av flygplatsanläggningar som tillgodoser ett allmänt kommunikationsbehov,

5. transportinformatik eller fysiska åtgärder för förbättrad miljö och trafiksäkerhet på kommunala vägar och gator,

6. åtgärder för ökad tillgänglighet i kollektivtrafiken för funktionshindrade resenärer i fråga om kollektivtrafikfordon, terminaler, hållplatser eller andra anläggningar i anslutning till dessa samt investeringar i reseinformationsanläggningar som underlättar funktionshindrades resor,

7. byggande av kajanläggningar för fartyg som i regional kollektivtrafik transporterar personer och gods och som tillgodoser ett allmänt kommunikationsbehov,

8. investeringar i fartyg som i regional kollektivtrafik transporterar personer och gods och som tillgodoser ett allmänt kommunikationsbehov, *samt*

9. investeringar i sådan rullande materiel för regional kollektivtrafik på järnväg, tunnelbana eller spårväg som utpekats i den banhållningsplan som fastställts för 2004–2015 så länge det finns kvar anslagna medel för ändamålet.

8. investeringar i fartyg som i regional kollektivtrafik transporterar personer och gods och som tillgodoser ett allmänt kommunikationsbehov,

9. investeringar i sådan rullande materiel för regional kollektivtrafik på järnväg, tunnelbana eller spårväg som utpekats i den banhållningsplan som fastställts för 2004–2015 så länge det finns kvar anslagna medel för ändamålet, *samt*

10. åtgärder som kan minska behovet av nybyggnation eller ombyggnationer av transportinfrastruktur genom att påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller

genom en effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur.

Medfinansiering enligt första stycket 6 får beviljas under förutsättning att nödvändig samordning skett mellan ett trafikförsörjningsprogram för den regionala kollektivtrafiken och ett trafikförsörjningsprogram för färdtjänst och riksfärdtjänst.

Medfinansiering enligt första stycket 9 får beviljas för investeringar, miljöförbättrande åtgärder i fråga om emission och buller samt hyreskostnader.

Medfinansiering till anläggningar, kollektivtrafikfordon och fartyg får beviljas för investeringar, förbättringsåtgärder och hyreskostnader.

---

1. Denna förordning träder i kraft den X.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för handläggningen och prövningen av ärenden som har inletts före ikraftträdandet.

1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2010:185) med instruktion för Trafikverket

Härigenom föreskrivs att 1, 2, 3 och 8 §§ förordningen (2010:185) med instruktion för Trafikverket ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 §
Trafikverket ska med utgångspunkt i ett trafikslagsövergripande perspektiv ansvara för den långsiktiga *infrastrukturplaneringen* för vägtrafik, järnvägstrafik, sjöfart och luftfart samt för byggande och drift av statliga vägar och järnvägar. Trafikverket får även, efter överenskommelse med Sjöfartsverket, ansvara för genomförandet av infrastrukturprojekt i farleder, slussar och kanaler.	Trafikverket ska med utgångspunkt i ett trafikslagsövergripande perspektiv ansvara för den långsiktiga *transportplaneringen* för vägtrafik, järnvägstrafik, sjöfart och luftfart samt för byggande och drift av statliga vägar och järnvägar. Trafikverket får även, efter överenskommelse med Sjöfartsverket, ansvara för genomförandet av infrastrukturprojekt i farleder, slussar och kanaler. *Trafikverket ska också planera, finansiera och genomföra åtgärder som kan påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller som ger effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur. Sådana åtgärder kan vara fristående eller utgöra delar av objekt.*

Trafikverket ska verka för en grundläggande tillgänglighet i den interregionala kollektivtrafiken.

Trafikverket ska med utgångspunkt i ett samhällsbyggnadsperspektiv skapa förutsättningar för ett samhällsekonomiskt effektivt, internationellt konkurrenskraftigt och långsiktigt hållbart transportsystem.

Trafikverket ska verka för att de transportpolitiska målen uppnås.	Trafikverket ska verka för att de transportpolitiska målen uppnås *och, i samma syfte, för ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar*.

2 §

Trafikverket ska

1. svara för frågor om väganordningars tekniska utförande,
2. inhämta och sammanställa uppgifter från samtliga infrastrukturförvaltare och tjänsteleverantörer för att beskriva det samlade svenska järnvägsnätet,
3. inhämta och sprida kunskap och information om tillgänglighet, framkomlighet, miljö, hälsa och säkerhet inom sitt ansvarsområde,
4. utveckla, förvalta och tillämpa metoder och modeller för samhällsekonomiska analyser inom transportområdet, inklusive efterkalkylering och successiv kalkylering,

5. ta fram och tillhandahålla aktuella *trafikprognoser*,	5. *i samverkan med andra aktörer* ta fram och tillhandahålla aktuella *scenarier för trafikutvecklingen till grund för transportplaneringen och strategiska miljöbedömningar inom transportplaneringen*,

6. genomföra djupstudier av samtliga vägtrafikolyckor som har medfört att någon har avlidit,
7. svara för forskning och innovation som motiveras av myndighetens uppgifter,
8. följa, dokumentera och på regeringens uppdrag finansiera forskning och innovation inom transportområdet,
9. vara infrastrukturförvaltare för det järnvägsnät som tillhör staten, om inte något annat beslutats,
10. i sin roll som beställare särskilt verka för att produktivitet, innovation och effektivitet på marknaderna för investeringar, drift och underhåll ökar,
11. ha väl fungerande rutiner, arbetssätt och samverkansformer som tillvaratar och möjliggör nationellt, regionalt och lokalt inflytande,

12. verka för kollektivtrafikens utveckling, till exempel genom att ge de regionala kollektivtrafikmyndigheterna råd och stöd i fråga om utformningen av de trafikförsörjningsprogram som avses i 2 kap. 8 § lagen (2010:1065) om kollektivtrafik,

13. medverka i genomförandet av det regionala tillväxtarbetet,

14. genom ett särskilt beslutsorgan inom Trafikverket pröva frågor om statligt bidrag till svensk sjöfart,

15. genom överenskommelser med flygplatshållare säkerställa att det finns ett nationellt nät av flygplatser som upprätthåller en grundläggande beredskap för att samhällsviktiga transporter ska kunna utföras, och

16. i den långsiktiga *infrastrukturplaneringen* för vägtrafik, järnvägstrafik, sjöfart och luftfart stegvis analysera val av åtgärder genom att överväga

16. i den långsiktiga *transportplaneringen* för vägtrafik, järnvägstrafik, sjöfart och luftfart stegvis analysera val av åtgärder genom att överväga

a) åtgärder som kan påverka transportefterfrågan och val av transportsätt,

b) åtgärder som ger effektivare användning av befintlig infrastruktur,

c) begränsade ombyggnationer, och

d) nyinvesteringar eller större ombyggnationer.

3 §

Trafikverket ska samverka med andra aktörer och därvid vidta åtgärder i syfte att nå de transportpolitiska målen. De åtgärder som vidtas ska på ett effektivt sätt bidra till måluppfyllelsen.

Trafikverket ska stödja andra aktörer i deras arbete med åtgärder som kan påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller som ger effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur.

Trafikverket ska årligen till regeringen redovisa de åtgärder som vidtagits enligt första *stycket*, samt deras kostnader och effekter.

Trafikverket ska årligen till regeringen redovisa de åtgärder som vidtagits enligt första *och andra styckena*, samt deras kostnader och effekter.

8 §

Trafikverket ska

1. bidra med underlag till planeringsansvariga myndigheter och organ i arbetet med länsplaner för regional transportinfrastruktur,

1. bidra med underlag till planeringsansvariga myndigheter och organ i arbetet med länsplaner för regional transportinfrastruktur *och bistå dem när de utarbetar regionalt anpassade scenarier för trafikutvecklingen*,

2. särskilt samverka med Sjöfartsverket vid framtagande och genomförande av den nationella planen för transportinfrastruktur och i arbetet med ansökningar om TEN-T-bidrag, och

3. vid fullgörandet av de uppgifter som anges i 2 § 8 samverka med Luftfartsverket och Sjöfartsverket i frågor som rör respektive myndighets område.

---

1. Denna förordning träder i kraft den X.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för handläggningen och prövningen av ärenden som har inletts före ikraftträdandet.

1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:579) om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer

Härigenom föreskrivs att 1, 2 och 7 §§ förordningen (2015:579) om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §	
För att främja hållbara stadsmiljöer får Trafikverket, om det finns medel för ändamålet, ge stöd enligt denna förordning till kommuner och regioner för åtgärder i städer som leder till	
1. ökad andel persontransporter med kollektivtrafik eller cykeltrafik, *eller*	1. ökad andel persontransporter med kollektivtrafik, *gångtrafik* eller cykeltrafik,
2. hållbara godstransportlösningar.	2. hållbara godstransportlösningar*, eller*
	3. minskad transportefterfrågan eller effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur.
Åtgärderna ska leda till energieffektiva lösningar med låga utsläpp av växthusgaser och bidra till att miljökvalitetsmålet God bebyggd miljö nås.	
Stödet bör särskilt främja innovativa, kapacitetsstarka och resurseffektiva lösningar för kollektivtrafik, cykeltrafik eller godstransporter.	Stödet bör särskilt främja innovativa, kapacitetsstarka och resurseffektiva lösningar för kollektivtrafik, *gångtrafik*, cykeltrafik eller godstransporter.
2 §	
Stöd får ges till investeringar som tillgodoser ett allmänt lokalt eller regionalt transportbehov och som avser	
1. en väg, gata, spåranläggning, kaj för lokala eller regionala persontransporter, perrong, hållplats, vänthall eller annan anläggning eller del av anläggning för lokal	1. en väg, gata, spåranläggning, kaj för lokala eller regionala persontransporter, perrong, hållplats, vänthall eller annan anläggning eller del av anläggning för lokal

eller regional kollektivtrafik,	eller regional kollektivtrafik *inklusive anslutande gångvägar*,
2. ett cykelvägnät, en cykelparkering eller annan anläggning eller del av anläggning för cykeltrafik, *eller*	2. ett cykelvägnät, en cykelparkering eller annan anläggning eller del av anläggning för cykeltrafik,
3. en väg, gata, spåranläggning, lastplats, samlastningsplats eller annan anläggning eller del av anläggning för samlastning av godstransporter, samordnad citylogistik eller gods på cykel för lokal eller regional distribution.	3. en väg, gata, spåranläggning, lastplats, samlastningsplats eller annan anläggning eller del av anläggning för samlastning av godstransporter, samordnad citylogistik eller gods på cykel för lokal eller regional distribution, *eller*
	4. en väg, gata, allmän plats eller annan anläggning för gångtrafik.

Stöd får dock inte ges till anläggningar med uthyrning av lokaler.

7 §

Som villkor för stöd ska kommunen eller regionen genomföra motprestationer i form av andra åtgärder än de som stödet avser och som bidrar till en ökad andel hållbara transporter eller ökat bostadsbyggande.	Som villkor för stöd ska kommunen eller regionen genomföra motprestationer i form av andra åtgärder än de som stödet avser och som bidrar till en ökad andel hållbara transporter, *en begränsning av biltrafiken* eller ökat bostadsbyggande.

---

1. Denna förordning träder i kraft den X.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för handläggningen och prövningen av ärenden som har inletts före ikraftträdandet.

1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion

Härigenom föreskrivs att 5 § förordningen (2007:825) med länsstyrelseinstruktion ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
5 §	
Länsstyrelsen ska vidare	
1. integrera ett jämställdhetsperspektiv i sin verksamhet genom att belysa, analysera och beakta kvinnors och mäns samt flickors och pojkars villkor,	
2. genomgående analysera och presentera individbaserad statistik med kön som övergripande indelningsgrund, om det inte finns särskilda skäl om detta,	
3. vid beslut och andra åtgärder som kan röra barn analysera konsekvenserna för dem och då ta särskild hänsyn till barns bästa,	
4. vid samråd, beslut och andra åtgärder verka för tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning,	
5. integrera de mänskliga rättigheterna i sin verksamhet genom att belysa, analysera och beakta rättigheterna i den egna verksamheten, särskilt skyddet mot diskriminering,	
6. verka för att det av riksdagen fastställda nationella folkhälsomålet uppnås genom att folkhälsan beaktas inom länsstyrelsernas arbete med bl.a. regional tillväxt, samhällsplanering, krishantering samt alkohol och tobak,	
7. i sin verksamhet verka för att förenkla för företag,	
8. samordna arbetet på regional nivå med anpassningen till ett förändrat klimat, *och*	8. samordna arbetet på regional nivå med anpassningen till ett förändrat klimat,
9. i sin verksamhet verka för att behovet av bostäder tillgodoses.	9. i sin verksamhet verka för att behovet av bostäder tillgodoses, *och*

10. verka för att de transportpolitiska målen nås, och i samma syfte, verka för ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar.

---

1. Denna förordning träder i kraft den X.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för handläggningen och prövningen av ärenden som har inletts före ikraftträdandet.

1.11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2021:808) om nätkoncession

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2021:808) om nätkoncession

dels att 2 och 5 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 6 a och 6 b §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §	
Ord och uttryck som används i denna förordning har samma betydelse som i ellagen (1997:857).	
	Begreppet bebyggelse har samma betydelse som i plan- och bygglagen (2010:900).
5 §	
En ansökan om nätkoncession för linje ska innehålla	
1. uppgifter om vilket överföringsbehov som ledningen avser att tillgodose,	
2. en uppgift om ledningens spänning,	2. en uppgift om ledningens spänning *och utformning i fråga om lik- eller växelström*,
3. de särskilda skäl som åberopas, om ledningens spänning inte överstiger högsta tillåtna spänning för de områden med nätkoncession som berörs av ledningen,	3. de särskilda skäl som åberopas, om ledningens spänning inte överstiger högsta tillåtna spänning för de områden med nätkoncession som berörs av ledningen, *och*
4. en redogörelse för hur de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken kommer att iakttas, *och*	4. en redogörelse för hur de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken kommer att iakttas.
5. en uppgift om vilka alternativa ledningssträckningar som sökanden har undersökt.	

Om ledningen syftar till att förstärka befintliga ledningar, ska detta anges. Av ansökan ska det då även framgå vilken belastning som befintliga ledningar tål och om det finns behov av ytterligare ledningsutbyggnad med anledning av den ledning som ansökan avser.

6 a §

En ansökan om nätkoncession för linje som avser en växelströmsledning med en spänning om 130 kilovolt eller högre ska innehålla en beskrivning av skälen för den valda tekniska utformningen som luftledning eller kabel, i de fall och i de delar av ledningens sträckning, som något av följande kriterier är uppfyllt

1. nätbolaget ansöker om kabel,

2. luftledning är tekniskt svår eller omöjlig,

3. luftledning inte går att bygga utan att den kommer närmare bebyggelse än vad som är tillåtet enligt bestämmelser i andra författningar eller att nätkoncessionen skulle strida mot en detaljplan eller områdesbestämmelser enligt plan- och bygglagen (2010:900) och inte innebär små avvikelser,

4. luftledning inte går att bygga utan att den kan befaras föranleda skada eller olägenhet av väsentlig betydelse för människors hälsa eller miljön, även om sådana skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått vidtas som kan krävas enligt miljöbalken,

5. markförläggning av en ledning med en spänning som understiger 220 kilovolt innebär att ut-

rymme frigörs som kan användas för att väsentligt förbättra sträckningen för en eller flera ledningar avsedda för högre spänningsnivåer eller väsentligt minska dess negativa effekter.

6 b §

Växelströmsledningar som är avsedda för en spänning om 130 kilovolt eller högre ska som utgångspunkt byggas som luftledning. Sådana ledningar får dock förläggas som kabel om något av kriterierna i 6 a § är uppfyllt.

Är något av kriterierna i 6 a § 3 eller 4 uppfyllt ska växelströmsledningar med en spänning om 130 kilovolt eller högre förläggas som kabel om och i den eller de delar av ledningens sträckning

1. förutsättningarna för kabel enligt 2 kap. 17 a § ellagen (1997:857) är uppfyllda och

2. fördelarna som kan uppnås med en kabel överväger nackdelarna jämfört med en luftledning.

---

1. Denna förordning träder i kraft den X.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för handläggningen av ärenden som har inletts före ikraftträdandet.

2 Uppdraget och dess genomförande

2.1 Utredningens uppdrag

Regeringen beslutade den 17 december 2019 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över all relevant lagstiftning så att det klimatpolitiska ramverket får genomslag. Syftet med utredningen är att skapa bättre förutsättningar för att Sveriges klimatmål ska kunna nås genom att klimatfrågan integreras i lagstiftningen.

Utredningen överlämnade delbetänkandet *En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden* (SOU 2021:21) den 31 mars 2021 med förslag på hur miljöbalken kan utgöra ett effektivt verktyg för att nå klimatmålen. I delbetänkandet redovisade utredningen även att den under sin andra fas skulle prioritera en översyn av lagstiftningen inom åtgärdsområdena underlättad utbyggnad av elnätet samt planering och kravställande för ett mer transporteffektivt samhälle. Utredningen föreslog också att den skulle få ett tilläggsdirektiv om att se över möjligheten att väga klimatnytta mot negativ påverkan på människors hälsa och miljön i miljöbalken genom en särskild avvägningsregel eller på annat sätt. Regeringen beslutade om ett sådant tilläggsdirektiv den 23 juni 2021.

I detta slutbetänkande lämnas författningsförslag och förslag om ytterligare utredningsbehov inom de två prioriterade områdena och enligt tilläggsdirektivet.

Kommittédirektiven återfinns i bilaga 1. Regeringens beslut om förlängning av utredningstiden för delbetänkandet finns i bilaga 2 och tilläggsdirektivet i bilaga 3.

2.2 Utredningens arbete

Utredningen har bedrivit arbetet med slutbetänkandet i ett projektupplägg med en inledningsfas, en analysfas, en genomförandefas och en avslutningsfas. Inledningsfasen startade i april 2021 och avslutades genom det första expertgruppsmötet den 8 juni 2021. Under inledningsfasen bemannades sekretariatet och expertgruppen. Utredningen utformade administrativa rutiner och genomförde bilaterala möten. Vidare tog utredningen fram en tidplan och utformade betänkandets disposition. Under analysfasen avgränsades uppdraget efter budget och tidsramar. Utredningen genomförde dialogmöten om avgränsningen och tog fram underlag för de tre områdena främja bidrag till klimatomställningen, underlätta byggande av elnät och ett transporteffektivt samhälle.

Analysfasen avslutades den 21 september 2021 genom det andra expertgruppsmötet och övergick i genomförandefasen. Utredningen tog fram författningsförslag med tillhörande motivtexter för de tre områdena och utvecklade konsekvensanalysen. Genomförandefasen avslutades i mars 2022 och övergick i avslutningsfasen. I avslutningsfasen utvecklade och kvalitetssäkrade utredningen resultatet samt färdigställde konsekvensanalysen.

Expertgruppen har sammanträtt vid fyra tillfällen. Med hänsyn till de restriktioner som rått under utredningstiden på grund av pandemin har alla möten utom slutjusteringsmötet skett digitalt.

2.3 Samråd

Utredningen har samrått med Boverket, Ellevio AB, Energiföretagen Sverige, Energimarknadsinspektionen, Energimyndigheten, Energinet i Danmark, E.ON Sverige AB, Fingrid Abp i Finland, Folkhälsomyndigheten, Gröna Mobilister (vid tidpunkten för samrådet Gröna Bilister), Hitachi Energy (vid tidpunkten för samrådet Hitachi ABB Power Grids), initiativet Fossilfritt Sverige (M 2016:05), IVL Svenska miljöinstitutet, Jämtkraft AB, Klimatkommunerna, Klimatpolitiska rådets kansli, Kommittén för teknologisk innovation och etik (KOMET) (N 2018:04), Lantbrukarnas Riksförbund, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsernas energi- och klimatsamordning, Miljömålsberedningen (M 2010:04), Miljöprövningsutredningen (M 2020:06), Naturskyddsföreningen, Naturvårdsverket, Norges

vassdrags- og energidirektorat (NVE), Skellefteå Kraft, SKGS (Skogen, Kemin, Gruvorna och Stålet) genom Skogsindustrierna, Jernkontoret, IKEM (Innovations- och kemiindustrierna i Sverige) samt SveMin, SSAB, Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI), Statnett i Norge, Svensk Torv, Svensk Vindenergi, Svenska Cykelstäder, Svenska kraftnät, Svenska Samernas Riksförbund, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Trafikanalys, Trafikverket, Tågföretagen, Utfasningsutredningen (M 2019:04), Utredningen för fossiloberoende jordbruk (N 2020:01), Utredningen om prövningsprocesser och regelverk för en hållbar försörjning av innovationskritiska metaller och mineral (N 2021:01), Utredningen om vattenfrågor vid planläggning och byggande (Fi 2021:06) och Vattenfall Eldistribution AB.

Utredningen har uppdragit åt IVL att ta fram en bruttolista på områden och tillhörande lagstiftning som är väsentliga för ökad transporteffektivitet. IVL har även fått i uppdrag att ge input, skriftlig analys och om möjligt lämna författningsförslag till regelutformning för utvidgade stadsmiljöavtal. Vidare har utredningen uppdragit åt VTI att se över länsstyrelsernas roll inom infrastrukturplaneringen, inklusive lagstiftningen som reglerar denna roll, i syfte att identifiera förändringar som kan bidra till ökad transporteffektivitet. VTI har även fått i uppdrag att studera möjligheter, utmaningar och ge rekommendationer till förändrade skrivningar och instruktioner till utökad scenarioplanering gällande planeringen av infrastrukturen. Luleå tekniska universitet har fått i uppdrag att göra en juridisk analys som underlag till förslag om en ny avvägningsregel i miljöbalken som syftar till att hänsyn tas i miljöprövningen till verksamheters eller åtgärders bidrag till att nå klimatmålen. Trivector har haft i uppdrag att studera möjligheter med utvecklade stadsmiljöavtal utifrån erfarenheter med fokus på de finska intentionsavtalen. Trivector har vidare haft i uppdrag att ta fram en analys av effekter av ett antal möjliga författningsändringar inom områdena transportplanering, fyrstegsprincipen i den fysiska planeringen och stadsmiljöavtal. Advokatfirman Åberg & Co AB har haft i uppdrag att beskriva möjligheten att ansöka om ändring av en linjekoncession enligt ellagen och analysera det EU-rättsliga utrymmet att förenkla prövningsprocessen för förstärkningar av elnät. Chalmers Tekniska Högskola har tillsammans med Profu haft i uppdrag att leverera en rapport innehållandes kriterier för att identifiera nyckelverksamheter för klimatomställningen samt

analyser av betydelsen av en ökad elektrifiering respektive potentiella åtgärder för att åstadkomma ett mer transporteffektivt samhälle. Slutligen har WSP Sverige AB haft i uppdrag att leverera en analys av effekter och konsekvenser av författningsändringar inom områdena teknikval mellan luftledning och markkabel på högre spänningsnivåer i växelströmsnätet respektive undantag från vissa förbud samt bistå utredningen med framtagande av konsekvensanalys av andra förslag om elnät enligt löpande överenskommelse.

Utredningen har deltagit i SSAB:s, LKAB:s och Vattenfalls rundabordssamtal om HYBRIT-projektet och industrins omställning, Domstolsakademins Mark- och miljörättsdagar samt SNS webbinarium och rundabordssamtal inom ramen för forskningsprojektet Framtidens energisystem.

DEL I

Främja bidrag till klimatomställningen

3 Rättsligt utrymme att väga in klimat i miljöbalken

Utredningens bedömning: Det finns ett begränsat utrymme att ge klimat större tyngd i förhållande till människors hälsa och miljön i 2 kap. miljöbalken.

När det gäller avvägningar i fråga om användningen av marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt, skulle det krävas att klimat införs som särskilt intresse och att klimat fick en liknande reglering som gäller för totalförsvaret för att få större tyngd i 3 kap. miljöbalken.

För miljökvalitetsnormer enligt 5 kap. miljöbalken och skydd av områden och biologisk mångfald enligt 7 och 8 kap. miljöbalken samt artskyddsförordningen (2007:845), krävs det ändringar i EU-rätten för att kunna införa undantag eller utvidga möjligheterna till dispens för att kunna ge klimat större tyngd i prövningar. För övriga nationella områdesskydd skulle ytterligare dispensskäl eller undantag kunna införas.

Skäl för utredningens bedömning

Förutsättningar för uppdraget

Regeringen beslutade den 23 juni 2021 om ett tilläggsdirektiv (dir. 2021:50) till Klimaträttsutredningen att utreda möjligheten att väga klimatnytta mot negativ påverkan på människors hälsa och miljön genom en särskild avvägningsregel i miljöbalken eller på annat sätt och att lämna nödvändiga författningsförslag. Uppdraget ska redovisas i slutbetänkandet senast den 15 maj 2022.

Av utredningsdirektiven (dir. 2019:101) framgår att prövningen av verksamheter med miljöpåverkan som bidrar till att nå klimat-

målen men som i dag har svårt att tillgodoräkna sig klimatnyttan i prövningen bör ses över och att uppdraget att inkludera klimathänsyn i miljöbalken kan innebära att underlätta för verksamheter med låg klimatpåverkan eller som på olika sätt kan bidra till minskade klimatutsläpp. I utredningens delbetänkande bedömdes att det behövs en uttrycklig bestämmelse som anger att det i vissa fall ska gå att väga en åtgärds eller verksamhets klimatnytta mot dess påverkan på människors hälsa och miljön. Utredningen bedömde vidare att det fanns ett utrymme i miljöbalken att införa en bestämmelse för att väga in klimatnyttan och att det vore lämpligt att t.ex. placera en ny avvägningsregel för klimatnyttan i 2 kap. miljöbalken. Flera frågor, inklusive effekterna av en avvägningsregel, krävde dock ytterligare fördjupning och utredningen begärde därför det tilläggsdirektiv som regeringen sedan beslutade.

I detta kapitel analyserar utredningen vilket rättsligt utrymme som finns i lagstiftningen i dag och var det skulle kunna utökas för att ge klimat större tyngd i tillståndsprövningar utifrån de hinder som ofta möter de tre verksamhetstyperna vindkraft, elnät samt utvinning av metaller och mineral.

I kapitel 4 redovisar utredningen sina slutsatser i form av förslag och bedömningar om hur utrymmet skulle kunna utökas i syfte att främja verksamheter som bidrar till klimatomställningen.

Nationell rätt

Alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som inte är av försumbar betydelse i det enskilda fallet är skyldiga att iaktta de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. 3–5 §§ miljöbalken. Hänsynsreglerna anger den grad av hänsyn som ska iakttas tillsammans med rimlighetavvägningen i 2 kap. 7 § miljöbalken om att kraven ska vara miljömässigt motiverade utan att vara bl.a. ekonomiskt orimliga.

Klimat kan ges en större tyngd i 2 kap. miljöbalken med den begränsningen att det inte får bli orimligt. Dessutom kan ytterligare begränsningar behövas om det rör totalförsvaret och miljökvalitetsnormer. Stoppregeln i 2 kap. 9 och 10 §§ miljöbalken sätter även en högsta gräns för hur stora störningar som kan accepteras, även från verksamheter som bidrar till klimatomställningen.

I 3 kap. miljöbalken finns markpolitiska avvägningsregler. I kapitlet anges vilka intressen som har särskild betydelse för samhällsutvecklingen och som därför ska ges ett försteg framför andra intressen när markanvändningsfrågor ska avgöras. Intressen som har särskild betydelse är t.ex. rennäring, värdefulla ämnen eller material, energiproduktion och energidistribution samt totalförsvaret. Om ett område är av riksintresse för flera oförenliga ändamål, ska enligt 3 kap. 10 § miljöbalken företräde ges åt det eller de ändamål som på lämpligaste sätt främjar en långsiktig hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt. Behövs området eller del av detta för en anläggning för totalförsvaret ska dock försvarsintresset ges företräde. Enligt 4 kap. 8 § miljöbalken gäller dock inget intresse framför Natura 2000-områden som har sin grund i EU-rätten, se avsnitt 3.2.1.

Klimat kan anges som ett intresse av särskild betydelse i 3 kap. miljöbalken men för att det ska väga tyngre än andra intressen behöver det få företräde på samma sätt som gäller försvarsintresset.

För områdesskydd enligt 7 kap. miljöbalken som är inrättade på nationell nivå kan ytterligare dispensskäl till förmån för klimatet läggas in om det är förenligt med förbudets eller föreskriftens syfte.

Vindkraftsanläggningar är enligt 16 kap. 4 § miljöbalken beroende av kommunens tillstyrkan. Regeringen beslutade den 24 februari 2022 om en lagrådsremiss[1] med förslag till regeländringar om kommunal tillstyrkan till vindkraft i syfte att göra tillståndsprövningen för vindkraft mer effektiv och förutsägbar.

EU-rätt

Det finns sannolikt ett visst rättsligt utrymme för att väga in klimat mot skydd som är inrättade på EU-nivå. Utredningen bedömer att det i dag är relativt litet men det kan komma att öka för vissa verksamhetstyper framöver. EU-rätten påverkas inte om Sverige skulle införa nya regler i form av t.ex. en avvägningsregel i miljöbalken för att främja klimatomställningen. Det kommer inte heller att skapas ett generellt undantag från kraven på dispens från de skydd som regleras i EU-rätten för t.ex. vissa verksamhetstyper. Det finns inte något etablerat instrument för att skapa sådana generella undantag utan det Europeiska kommissionen (nedan kommissionen) har gjort hittills är att ta fram allmänna och sektorsspecifika vägledningar för

[1] Lagrådsremiss, *Tidigt kommunalt ställningstagande till vindkraft*, 24 februari 2022.

bedömningar av planer och projekt i förhållande till t.ex. Natura 2000-områden.[2]

Alla verksamheter och åtgärder som kan påverka skyddsintressen som regleras i EU:s miljölagstiftning, t.ex. arter och miljökvalitetsnormer, kommer att bedömas individuellt i den enskilda tillståndsprövningen även om nationella regler för att främja klimatomställningen införs. För de flesta sådana skyddsintressen krävs att den sökande kan visa att det inte finns alternativa lösningar för var och hur verksamheten eller åtgärden kan bedrivas eller vidtas för att dispens eller undantag ska ges. Dessutom krävs i vissa fall ett yttrande från EU-kommissionen innan dispens eller undantag kan ges. Detta ökar ytterligare risken för att nationella regler som ger ökad tyngd för klimatet skulle göra en prövningsprocess längre och mer oförutsägbar än i dag.

Det skulle krävas ändringar av EU-rätten i form av försvagningar av t.ex. miljökvalitetsnormer eller skyddet för fåglar eller andra arter i naturvårdsdirektiven[3], eller ett större utrymme för att ge dispens, om det rättsliga utrymmet för att ge klimat större tyngd skulle ökas. Sådana ändringar har hittills framstått som politiskt svåra att driva men den utveckling som beskrivs i avsnitt 3.2.3 skulle kunna visa på en utveckling mot att åtminstone ge större utrymme för att ge dispens från förbuden mot påverkan på andra intressen till vissa verksamhetstyper som är viktiga för energi- och klimatomställningen framöver. Om lagstiftning i form av direktiv på EU-nivå skulle ändras tar det dock relativt lång tid innan sådana ändringar kommer att vara genomförda i nationell rätt.

3.1 Internationell rätt

Sverige har anslutit sig till ett stort antal internationella och regionala överenskommelser på miljöområdet som kan påverka det rättsliga utrymmet för att ge klimat större tyngd i förhållande till andra intressen, t.ex. Ramsarkonventionen[4] om våtmarker av internationell bety-

[2] Se t.ex. Europeiska kommissionens tillkännagivande *Bedömning av planer och projekt avseende Natura 2000-områden – metodvägledning om artikel 6.3 och 6.4 i habitatdirektivet 92/43/EEG*, C(2021) 6913 final, 28 september 2021.
[3] Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (livsmiljödirektivet) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar (fågeldirektivet).
[4] SÖ 1975:76.

delse i synnerhet såsom livsmiljö för våtmarksfåglar, Bernkonventionen[5] om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö och Konventionen om biologisk mångfald[6]. Även konventioner som är inriktade på information och processer kan påverka, t.ex. Esbokonventionen[7] om miljökonsekvensbeskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang och Århuskonventionen[8] om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor. Som beskrivs i avsnitt 3.3.3 finns det också konventioner och deklarationer av betydelse för renskötseln.

3.2 EU-rätt

EU-lagstiftningen innehåller krav som påverkar det rättsliga utrymmet för att ge klimat större tyngd i förhållande till andra intressen. De viktigaste rättsakterna på EU-nivå ur det perspektivet är:

- EU:s naturvårdsdirektiv som utgörs av livsmiljödirektivet (även kallat art- och habitatdirektivet) och fågeldirektivet. Livsmiljödirektivet med dess bilagor ligger till grund för bl.a. Natura 2000-områden och föreskrifter om skydd för arter, vilka i princip utgörs av fridlysningsregler. Fågeldirektivet syftar till att skydda alla de vilda fågelarter som naturligt förekommer i EU. Direktiven har genomförts i svensk rätt i 7 kap. miljöbalken om skydd av områden, 8 kap. miljöbalken om bestämmelser om skydd för biologisk mångfald och artskyddsförordningen.
- EU:s ramdirektiv[9] om vatten samt särskilda direktiv om bl.a. grundvatten[10] och dricksvatten[11].
- Ett övergripande avfallsdirektiv samt särskilda direktiv om bl.a. deponering av avfall.

[5] SÖ 1983:30.
[6] SÖ 1993:77.
[7] SÖ 1992:1.
[8] SÖ 2005:28.
[9] Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (ramdirektivet för vatten).
[10] Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/118/EG av den 12 december 2006 om skydd för grundvatten mot föroreningar och försämring (grundvattendirektivet).
[11] Europaparlamentets och rådets direktiv 2020/2184/EU av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (dricksvattendirektivet).

Direktiven är antagna med artikel 192 fördraget om Europeiska unionens funktionssätt som rättslig grund, vilket innebär att medlemsstaterna kan införa strängare regler men inte en lägre nivå av miljöskydd än vad EU-rätten kräver. Bedömningarna enligt de olika direktiven överlappar till viss del varandra men har delvis olika täckningsområden som kräver olika bedömningar. Det finns också annan EU-lagstiftning som styr vilken information som krävs i prövningsprocessen som det s.k. MKB-direktivet[12] om miljökonsekvensbeskrivningar för verksamheter och åtgärder och SMB-direktivet[13] om specifika miljöbedömningar för planer och program.

3.2.1 Naturvårdsdirektiven

I Sverige har fågeldirektivet och livsmiljödirektivet delvis genomförts samlat vilket innebär att kraven inte helt följer direktivens systematik.[14]

Här följer en beskrivning av de bedömningar som ska göras enligt naturvårdsdirektiven med det svenska genomförandet som påverkar det rättsliga utrymmet för att ge klimat större tyngd i förhållande till andra intressen.

Reglering i naturvårdsdirektiven

Enligt artikel 3 fågeldirektivet ska medlemsstaterna avsätta områden för att skydda, bevara och återställa biotoper och livsmiljöer för alla fågelarter som förekommer naturligt inom EU. I direktivets artikel 4 och bilaga I anges för vilka arter särskilda skyddsområden ska utses. Enligt artikel 5 fågeldirektivet ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att införa ett generellt system för alla fågelarter som naturligt förekommer i Europa att särskilt förbjuda bl.a. att avsiktligt döda eller fånga sådana fåglar och att avsiktligt förstöra eller skada deras bon och ägg.

[12] Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (MKB-direktivet).
[13] Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan (SMB-direktivet).
[14] Se mer i Artsskyddsutredningens betänkande, *Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar*, SOU 2021:51.

Enligt artikel 3 livsmiljödirektivet ska medlemsstaterna också utse ett sammanhängande ekologiskt nät av särskilda bevarandeområden i form av Natura 2000-områden för livsmiljöer och arter som är förtecknade i bilaga 1 och 2 till direktivet. Syftet är att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos berörda livsmiljötyper och arter i deras naturliga utbredningsområde.

Enligt artikel 12.1 livsmiljödirektivet ska medlemsstaterna också införa ett strikt skyddssystem i det naturliga utbredningsområdet för de djurarter som finns förtecknade i bilaga 4 a, med förbud mot att avsiktligt fånga eller döda exemplar av dessa arter i naturen, avsiktligt störa dem, särskilt under deras parnings-, uppfödnings-, övervintrings- och flyttningsperioder, avsiktligt förstöra eller samla in ägg i naturen och att skada eller förstöra parningsplatser eller rastplatser.

Enligt artikel 13 livsmiljödirektivet ska medlemsstaterna införa ett strikt skyddssystem för de växtarter som finns förtecknade i direktivets bilaga 4 b, med förbud mot att avsiktligt plocka, samla in, skära av, dra upp med rötterna eller förstöra sådana växter i deras naturliga utbredningsområde. Det är också förbjudet att förvara, transportera och sälja eller byta exemplar av sådana arter om de insamlats i naturen samt att bjuda ut dem för försäljning eller byte.

Genomförandet i svensk rätt

I 7 kap. 27 § miljöbalken anges som särskilt skyddade områden naturområden som bör skyddas eller är skyddade som särskilda skyddsområden enligt fågeldirektivet, som särskilda bevarandeområden enligt livsmiljödirektivet (Natura 2000-områden) eller enligt internationella åtaganden eller nationella mål om skydd för naturområden.[15]

Enligt artikel 6.3 i livsmiljödirektivet ska alla planer eller projekt som kan påverka ett Natura 2000-område på ett betydande sätt bedömas enligt kriterierna i direktivet innan tillstånd får ges. Det genomförs i 7 kap. 28 a § miljöbalken som anger att det krävs ett s.k. Natura 2000-tillstånd för att bedriva verksamheter eller vidta åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön i ett naturområde som har förtecknats som Natura 2000-område enligt 7 kap. 27 § miljöbalken.

[15] I första hand är det skyddsformerna nationalpark, naturreservat samt djur- och växtskyddsområde som avses med nationella mål om skydd för naturområden, se prop. 1997/98:45, *Miljöbalk*, del 2, s. 99.

Enligt 4 kap. 8 § miljöbalken får en verksamhet som kan påverka miljön i ett Natura 2000-område bara komma till stånd om ett Natura 2000-tillstånd har lämnats. Påverkan på ett sådant område prövas särskilt.

Enligt 7 kap. 28 b § får ett Natura 2000-tillstånd endast ges om verksamheten eller åtgärden ensam eller tillsammans med andra pågående eller planerade verksamheter eller åtgärder inte kan skada den livsmiljö eller de livsmiljöer i området som avses att skyddas eller medför störning som på ett betydande sätt kan försvåra bevarandet av arter i området. Bestämmelsen genomför, tillsammans med 7 kap. 28 a § miljöbalken, artikel 6.3 punkt 3 livsmiljödirektivet som lyder:

> Alla planer eller projekt som inte direkt hänger samman med eller är nödvändiga för skötseln och förvaltningen av ett område, men som enskilt eller i kombination med andra planer eller projekt kan påverka området på ett betydande sätt, skall på lämpligt sätt bedömas med avseende på konsekvenserna för målsättningen vad gäller bevarande av området. Med ledning av slutsatserna från bedömningen av konsekvenserna för området och om inte annat följer av punkt 4, skall de behöriga nationella myndigheterna godkänna planen eller projektet först efter att ha försäkrat sig om att det berörda området inte kommer att ta skada och, om detta är lämpligt, efter att ha hört allmänhetens åsikt.

EU-domstolen har i flera domar, vilka har bekräftats av svenska domstolar,[16] förtydligat att en prövning av påverkan på ett Natura 2000-område ska omfatta alla aspekter av den aktuella planen eller projektet och de konsekvenser den kan få, enskilt eller i kombination med andra planer eller projekt. Utredningen ska också vara tillräckligt grundlig för att ge förutsättningar för en fullständig, exakt och slutlig bedömning.

Enligt 7 kap. 29 b § miljöbalken prövas en ansökan om Natura 2000-tillstånd av länsstyrelsen eller av tillståndsmyndigheten om det rör en verksamhet eller åtgärd som omfattas av tillståndsplikt eller dispensprövning enligt 9 kap. eller 11–15 kap. miljöbalken. Länsstyrelsen eller tillståndsmyndigheten har därmed att avgöra om rekvisiten i 7 kap. 28 b § miljöbalken är uppfyllda.

[16] Se dom av den 7 september 2004, *Waddenzee*, C-127/02, EU:C:2004:482, punkt 53 och 54, dom av den 24 november 2011, *Alto Sil*, C-404/09, EU:C:2011:768, punkt 100, dom av den 11 april 2013, *Sweetman*, C-258/11, EU:C:2013:220 punkt 40 och 44, Högsta förvaltningsdomstolens dom den 17 november 2015 i mål nr 4158 14 och 4159 14 samt NJA 2013 s. 613.

Reglering i naturvårdsdirektiven – Natura 2000-områden

Om en verksamhet eller åtgärd är så viktig att det finns intresse av att den genomförs trots att den kan antas skada eller störa ett Natura 2000-område på ett betydande sätt måste följande krav för undantag enligt artikel 6.4 livsmiljödirektivet vara uppfyllda för att tillstånd ska kunna ges.

> Om en plan eller ett projekt, på grund av att alternativa lösningar saknas, trots en negativ bedömning av konsekvenserna för området måste genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär, skall medlemsstaten vidta alla nödvändiga kompensationsåtgärder för att säkerställa att Natura 2000 totalt sett förblir sammanhängande. Medlemsstaten skall underrätta kommissionen om de kompensationsåtgärder som vidtagits.
>
> Om det berörda området innehåller en prioriterad livsmiljötyp eller en prioriterad art, är de enda faktorer som får beaktas sådana som berör människors hälsa eller den allmänna säkerheten, betydelsefulla konsekvenser för miljön eller, efter ett yttrande från kommissionen, andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse.

Genomförandet i svensk rätt – Natura 2000-områden

Ett Natura 2000-tillstånd får enligt 7 kap. 29 § miljöbalken ändå ges efter regeringens tillåtelse om det saknas alternativa lösningar, verksamheten eller åtgärden måste genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse och kompensationsåtgärder vidtas som gör att syftet med skyddet ändå kan tillgodoses. Alla rekvisit i 7 kap. 29 § miljöbalken bedöms stegvis och alla måste vara uppfyllda för att undantag ska kunna ges.

Enligt 20 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. får vid en tillåtlighetsprövning enligt 7 kap. 29 § miljöbalken som rör en prioriterad art eller en prioriterad livsmiljötyp hänsyn endast tas till omständigheter som rör människors hälsa, den allmänna säkerheten eller väsentliga miljöskyddsintressen. Hänsyn får dock även tas till andra tvingande förhållanden som har ett allt överskuggande allmänintresse men då ska EU-kommissionen ges tillfälle att yttra sig innan ärendet avgörs. Sådana yttranden är inte bindande men om kommissionen anser att en medlemsstats agerande strider mot unionsrätten kan ett förfarande om fördragsbrott inledas.

Reglering i naturvårdsdirektiven – undantag från fågeldirektivet och livsmiljödirektivet

Artikel 9 fågeldirektivet anger att för undantag från skyddet i artikel 5–8 för de fågelarter som omfattas, krävs att det inte finns någon annan lämplig lösning och att det ges på grund av t.ex. människors hälsa och säkerhet. I livsmiljödirektivet anges i artikel 16 att för undantag från reglerna om skydd för arter krävs att det t.ex. är av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet eller av andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön. En förutsättning för ett sådant undantag är att det inte finns någon annan lämplig lösning och att det inte får försvåra upprätthållandet av gynnsam bevarandestatus.

Genomförandet i svensk rätt – undantag från fågeldirektivet och livsmiljödirektivet

I 14 § artskyddsförordningen finns regler för dispens från skyddet för fåglar, andra djur och arter som inrättats som en följd av EU-lagstiftning. Dispens får endast ges om det inte finns någon annan lämplig lösning och dispensen inte försvårar en gynnsam bevarandestatus för artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde. Det krävs också att dispensen behövs t.ex. av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet eller av andra tvingande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse.

Praxis från EU-domstolen

I mars 2021 kom EU-domstolens avgörande i det s.k. *Skydda skogen*-målet[17] som gällde en planerad skogsavverkning. De kriterier som utvecklats i svensk praxis innebar att förbuden mot påverkan i princip endast gällde arter som var hotade och vars bevarandestatus riskerade att påverkas negativt av skogsavverkningen. EU-domstolen fann att förbuden enligt fågeldirektivet gäller för samtliga fågelarter som förekommer naturligt inom EU och även träffar fågelarter som inte

[17] Dom av den 4 mars 2021, Föreningen Skydda Skogen m.fl. mot Länsstyrelsen i Västra Götalands län m.fl., förenade målen C 473/19 och C 474/19, EU:C:2021:166.

är hotade samt arter vars bevarandestatus inte riskerar att påverkas negativt. Skyddet upphör inte heller att gälla för arter som har uppnått en gynnsam bevarandestatus. Förbuden mot påverkan på arter i livsmiljödirektivet avser också varje individ av en art så att det inte behöver finnas risk för att den berörda djurartens bevarandestatus påverkas negativt för att förbuden ska vara tillämpliga. Det går inte heller att aktualisera förbuden först när artens bevarandestatus riskerar att försämras, om åtgärden orsakar att områdets kontinuerliga ekologiska funktionalitet går förlorad.

I en dom[18] från oktober 2021, som gällde ett byggprojekts påverkan på rast- och parningsplatser för europeisk hamster, fann EU-domstolen att även områdena kring en parningsplats ska skyddas om de är nödvändiga för att den aktuella djurarten ska kunna fortplanta sig. Dessutom ska sådana platser skyddas även när de inte används om det finns en tillräckligt stor sannolikhet för att djuren ska återvända. Domstolen uttryckte också att begreppen skada och förstörelse i artikel 12.1 d livsmiljödirektivet avser en gradvis minskning av den ekologiska funktionaliteten hos en skyddad djurarts parningsplats eller rastplats respektive en total förlust av denna funktionalitet, oberoende av om sådan skadlig inverkan är avsiktlig eller inte. Även det avgörandet innebär en långtgående tolkning av skyddets omfattning.

Det finns olika uppfattningar kring innebörden av EU-domstolens avgörande i *Skydda Skogen*-målet för det svenska genomförandet i lagstiftning och praxis. Det har utretts av Artskyddsutredningen (M 2020:03) som har lämnat författningsförslag i ett betänkande[19] men resultatet skulle kunna bli att det krävs dispens i fler fall. Tolkningen av vilken typ av påverkan som kan accepteras har breddats även genom avgörandet från oktober 2021 och den samlade tendensen ser ut att vara att det ska göras en relativt vid tolkning av artskyddet enligt både fågeldirektivet och livsmiljödirektivet.

3.2.2 Miljökvalitetsnormer

Ett annat exempel på när en avvägning i själva verket fordrar en dispens eller undantag från krav i EU-rätten är i förhållande till miljökvalitetsnormer som sätts enligt 5 kap. miljöbalken och kan gälla mark,

[18] Dom den 28 oktober 2021, IE mot Magistrat der Stadt Wien, C 357/20, EU:C:2021:881.
[19] SOU 2021:51.

vatten, luft, miljön i övrigt eller människors hälsa. Miljökvalitetsnormerna kan ange förorenings- eller störningsnivåer och kan utformas som gräns- eller riktvärden. De grundar sig till stor del på krav i EU-rätten genom t.ex. ramdirektivet för vatten och undantag kan endast ges om vissa kriterier är uppfyllda.

Enligt 5 kap 4 § miljöbalken får en myndighet eller en kommun som huvudregel inte tillåta att en verksamhet eller en åtgärd påbörjas eller ändras om det innebär att vattenmiljön försämras på ett otillåtet sätt eller om det äventyrar möjligheten att uppnå en beslutad miljökvalitetsnorm.[20] Trots detta förbud får enligt 4 kap. 11 § vattenförvaltningsförordningen (2004:660) undantag göras i det enskilda fallet, bl.a. för en verksamhet eller åtgärd som ändrar en ytvattenförekomsts fysiska karaktär eller en grundvattenförekomsts nivå, förutsatt att ett antal villkor är uppfyllda. Villkoren, vilka samtliga måste vara uppfyllda för att få medge undantag, anges i 4 kap. 12 § samma förordning och innebär t.ex. att verksamheten eller åtgärden behövs för att tillgodose ett allmänintresse av större vikt och att alla genomförbara åtgärder vidtas för att mildra de negativa konsekvenserna för vattenförekomstens status.

3.2.3 Rättslig och politisk utveckling inom EU

Darpö m.fl.[21] bedömer det som ett rimligt antagande att om klimatnyttan ska få genomslag i prövningar av vindkraft kommer det att ske med tillämpning av det befintliga regelverket, t.ex. genom en mer generös användning av dispensregeln om tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse i artikel 16.1(c) i livsmiljödirektivet. Författarna konstaterar att en sådan utveckling redan syns i t.ex. Nederländerna och Tyskland, men att det är osäkert om den skulle hålla i en prövning vid EU-domstolen. Författarna bedömer att en sådan tillämpning bara skulle kunna göras i undantagsfall och för mycket stora vindparker.

I mars 2022 presenterade kommissionen ett meddelande[22] om minskat beroende av fossil energi från Ryssland och åtgärder som

[20] I den s.k. *Weser-domen* den 1 juli 2015, C-461/13, EU:C:2015:433, slog domstolen fast att tillstånd endast får ges om kriterierna i artikel 4 i EU:s ramdirektiv för vatten är uppfyllda.
[21] Darpö, Jan m.fl. (2021). Se även Backes, Chris m.fl. (2018) för en genomgång av Nederländernas och Tysklands praxis.
[22] Meddelande från kommissionen, *REPowerEU: Gemensamma europeiska åtgärder för säkrare och hållbarare energi till ett mer överkomligt pris*, COM(2022) 108 final, 8 mars 2022, s. 10.

svar på höga energipriser. En del i det arbetet är en kraftig utbyggnad av förnybar energi och kommissionen skriver att en förutsättning för det är att tillståndsgivningen blir enklare och snabbare. Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att se till att planering, uppförande och drift av anläggningar för produktion av energi från förnybara energikällor, anläggningarnas anslutning till nätet och nätet i sig anses ligga i det överordnade allmänintresset och omfattas av det mest fördelaktiga förfarande som deras planerings- och tillståndsförfaranden ger utrymme för.

I meddelandet[23] anges att medlemsstaterna snabbt bör kartlägga, bedöma och säkerställa lämplig tillgång till mark- och havsområden för projekt som omfattar hållbar energi, i proportion till sina nationella energi- och klimatplaner, sina bidrag till det reviderade målet för förnybara energikällor för 2030 samt andra faktorer såsom deras tillgång till resurser och nätinfrastruktur samt målen i EU:s strategi för biologisk mångfald. Kommissionen aviserar också att den i ett kommande lagförslag om återställande av naturen kommer föreslå att medlemsstaterna, när de utarbetar sina nationella planer för att uppnå återställandemålen, tar hänsyn till begränsade och klart definierade områden som särskilt lämpliga, samtidigt som de i så stor utsträckning som möjligt undviker miljömässigt värdefulla områden.

Kommissionen aviserar[24] också att den kommer att presentera en rekommendation om snabb tillståndsgivning för projekt för förnybar energi i maj 2022 och arbeta för att stödja användningen av all flexibilitet som EU-lagstiftningen redan ger utrymme för och undanröja återstående hinder, oavsett ursprung. Senare under våren 2022 kommer kommissionen också att ge vägledning om när och hur det behöver möjliggöras att testa innovativa tekniker, produkter och tjänster som syftar till att stärka samexistensen mellan utbyggnaden av förnybar energi och miljöskyddet.

Fokuset för kommissionens förslag är energiomställningen snarare än klimat men både produktion av förnybar el och elnät för överföring av sådan energi bidrar även till att klimatmålen kan nås. Utredningen uppfattar kommissionens meddelande som att sådana verksamheter ska prioriteras i avvägningen mellan olika intressen för användning och mark- och vattenområden som görs enligt 3 och 4 kap. miljöbalken

[23] Meddelande från kommissionen, *REPowerEU: Gemensamma europeiska åtgärder för säkrare och hållbarare energi till ett mer överkomligt pris*, COM(2022) 108 final, 8 mars 2022, s. 10.
[24] Meddelande från kommissionen, *REPowerEU: Gemensamma europeiska åtgärder för säkrare och hållbarare energi till ett mer överkomligt pris*, COM(2022) 108 final, 8 mars 2022, s. 10.

(se avsnitt 3.3.3). Utredningen uppfattar också skrivningen om att sådana verksamheter ska anses ligga i det överordnade allmänintresset som att det motsvarar kraven i naturvårdsdirektiven på att utgöra ett väsentligt eller allt överskuggande intresse och därmed syftar till att öka möjligheterna att få dispens i förhållande till de intressen som följer av EU-rätten och regleras i kap. 5, 7 och 8 miljöbalken (se avsnitt 3.3.4 och 3.3.5).

Kommissionen aviserar dock bara lagändringar avseende återställande av naturen och i övrigt rekommendationer och vägledningar som inte är bindande. Utredningen uppfattar det därmed främst som att kommissionen riktar sig till medlemsstaternas tillämpning snarare än att EU-rätten ska ses över för att försvaga skyddsintressen. Kommissionen anger att tillståndsgivningen för sådana verksamheter behöver bli snabbare och enklare. Det återstår att se vad kommissionen presenterar i form av vägledningar och rekommendationer under våren 2022.

Om EU-rätten skulle anpassas för att förtydliga att vissa verksamhetstyper av vikt för energi- och klimatomställningen ska kunna få större tyngd i prövningar kommer det att behöva förhandlas mellan EU:s institutioner och det är ovisst hur utfallet skulle bli eftersom även t.ex. art- och områdesskydden har en stark ställning.

3.3 Nationell rätt

3.3.1 Allmänna hänsynsregler enligt 2 kap. miljöbalken

Alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som inte är av försumbar betydelse i det enskilda fallet är enligt 2 kap. 1 § miljöbalken skyldiga att iaktta de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. 3–5 §§ miljöbalken. Enligt förarbetena[25] anger hänsynsreglerna den grad av hänsyn som ska iakttas tillsammans med rimlighetavvägningen i 2 kap. 7 § miljöbalken om att kraven ska vara miljömässigt motiverade utan att vara ekonomiskt orimliga. Det kan dock inte undvikas att andra typer av avvägningar måste göras och att andra skyddsvärda intressen kan stå i konflikt med miljöhänsynen.[26]

[25] Prop. 1997/98:45, del 1, s. 206.
[26] Prop. 1997/98:45, del 1, s. 207.

I förarbetena[27] anges att vid tillämpningen av hänsynsreglerna måste alltid en avvägning göras med hänsyn till vad som får anses vara vedertaget godtagbart beteende med hänsyn till andra intressen än rena miljöintressen. Bestämmelserna ska ligga till grund för prövning enligt miljöbalken och i de fall särskilda regler gäller för vissa verksamheter som preciserar vilka krav som ska ställas gäller dessa tillsammans med de allmänna hänsynsreglerna. Enligt praxis är t.ex. artskyddsförordningen att se som en precisering av vad som kan följa av de allmänna hänsynsreglerna när det gäller skydd av arter.[28] För t.ex. buller finns i en del fall riktvärden som anger hur stora störningar som kan accepteras utan alltför stor negativ påverkan på människors hälsa och miljön. Det finns ett undantag i 16 kap. 2 d § miljöbalken som ger möjlighet att under vissa förutsättningar tillåta högre värden för omgivningsbuller när beräknade bullervärden anges i detaljplaner och bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900), PBL. Andra typer av störningar som t.ex. magnetfält, lukt och ljus av olika slag saknar riktvärden och prövas i varje enskilt fall.

Den s.k. stoppregeln i 2 kap. 9 § miljöbalken anger en högsta acceptabel störningsnivå och verksamheter och åtgärder som orsakar störningar som ligger över den nivån får inte bedrivas. Enligt stoppregeln får en verksamhet eller åtgärd som befaras föranleda skada eller olägenhet av väsentlig betydelse för människors hälsa eller miljön endast bedrivas eller vidtas om regeringen finner att det finns särskilda skäl, även om sådana skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått vidtas som kan krävas enligt miljöbalken. En verksamhet eller åtgärd får dock inte bedrivas eller vidtas om den medför risk för att ett stort antal människor får sina levnadsförhållanden väsentligt försämrade eller miljön försämras avsevärt. Regeringen får enligt 2 kap. 10 § miljöbalken ändå tillåta verksamheten förutom om den kan befaras försämra det allmänna hälsotillståndet.

3.3.2 Planer och bestämmelser enligt PBL

Det framgår av 2 kap. 6 § tredje stycket miljöbalken att ett tillstånd eller dispens inte får ges i strid med en detaljplan eller områdesbestämmelser enligt PBL. Små avvikelser får göras om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas.

[27] Prop. 1997/98:45, del 1, s. 207.
[28] Se t.ex. MÖD 2013:13 och MÖD 2014:47.

En översiktsplan kan också innebära ett hinder för en verksamhet. I t.ex. Mark- och miljööverdomstolens dom den 27 november 2015 i mål nr M 3352-15 ansåg domstolen att en väl underbyggd fördjupad kommunal översiktsplan i och för sig kan fungera styrande vid vindkraftsetableringar inom en kommun, men att den inte var bindande vid lokaliseringsprövningen. Domstolen fann dock att det har betydelse vad planen innehåller i form av konkurrerande anspråk på marken och andra vägledande uppgifter och att prövningen måste utgå från förhållandena i det enskilda fallet. Verksamheten förbjöds med hänvisning till att lokaliseringen bedömdes vara olämplig.[29]

3.3.3 Hushållningsbestämmelser enligt 3 och 4 kap. miljöbalken

Den grundläggande bestämmelsen till stöd för avvägningar i fråga om användningen av marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt finns i 3 kap. 1 § miljöbalken. Bestämmelsen anger att mark- och vattenområden ska användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov. Företräde ska ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning.

En avvägning ska enligt förarbetena[30] göras mellan å ena sidan intresset av att bevara mark- och vattenområden för framtiden och å andra sidan värdet av att ta dem i anspråk för olika ändamål. Beslut om ianspråktagande av områden innebär ofta att den tillämpande myndigheten måste göra avvägningar mellan olika, ofta motstående intressen. Vid bedömningen av den lämpligaste användningen av ett område bör alltid möjligheten att samtidigt utnyttja ett område för olika verksamheter undersökas och utgångspunkten för bedömningen bör vara miljöbalkens övergripande mål i 1 kap. 1 §.

Hushållningsbestämmelserna i 3 kap. miljöbalken är i första hand avvägningsregler för situationer då samhället har väsentliga intressen att bevaka från markpolitiska utgångspunkter och syftet med bestämmelserna är enligt förarbetena[31] att redovisa vilka intressen som har särskild betydelse för samhällsutvecklingen och som därför ska ges

[29] Se även MÖD 2005:66, MÖD 2008:41 och Mark- och miljööverdomstolens dom den 5 november 2014 i mål nr M 2762-14.
[30] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 29 f.
[31] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 29.

ett försteg framför andra intressen när markanvändningsfrågor ska avgöras. I bestämmelserna anges vilka allmänna intressen som särskilt ska beaktas vid sådana avvägningar för att en god hushållning med mark- och vattenområden ska uppnås.[32]

Begreppet riksintresse definieras inte i rättskällorna. Vissa centrala myndigheter har ansvaret för att inom respektive samhällssektor ange vilka områden som bedöms vara av riksintresse. Vilka myndigheter som ansvarar för att peka ut sådana områden framgår av förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden. När riksintressemyndigheterna fattar beslut om att peka ut ett område som riksintresse är det den myndighetens bedömning men inget rättsverkande beslut eftersom ett sådant bemyndigande saknas i lagstiftningen. För att markera detta används ofta begreppet riksintresseanspråk. Frågan om ett område faktiskt är av riksintresse bedöms först i det enskilda ärendet, t.ex. vid tillståndsprövning. Tillståndsmyndigheten kan följa riksintressemyndigheternas bedömning men kan också underkänna ett tidigare beslut om riksintresse, eller besluta att ett visst område är av riksintresse trots att ingen central myndighet beslutat om detta tidigare.[33]

Enligt 3 kap. 5 § miljöbalken ska mark- och vattenområden som har betydelse för bl.a. rennäringen så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra näringens bedrivande och områden som är av riksintresse för rennäringen ska skyddas mot sådana åtgärder.

Av 3 kap. 6 § miljöbalken framgår att mark- och vattenområden samt fysisk miljö i övrigt som har betydelse från allmän synpunkt på grund av deras naturvärden eller kulturvärden eller med hänsyn till friluftslivet så långt möjligt ska skyddas mot åtgärder som kan påtagligt skada natur- eller kulturmiljön och att områden som är av riksintresse för naturvården, kulturmiljövården eller friluftslivet ska skyddas mot sådana åtgärder.

Mark- och vattenområden som innehåller värdefulla ämnen eller material ska enligt 3 kap. 7 § miljöbalken så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra utvinningen av dessa och områden som innehåller fyndigheter av ämnen eller material som är av riksintresse ska skyddas mot sådana åtgärder.

Av 3 kap. 8 § miljöbalken framgår att mark- och vattenområden som är särskilt lämpliga för anläggningar för t.ex. industriell produk-

[32] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 28 f.
[33] Bengtsson, Bertil m.fl. (2022).

tion, energiproduktion och energidistribution så långt möjligt ska skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av sådana anläggningar och områden som är av riksintresse för dessa ska skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av dem.

Enligt 3 kap. 9 § miljöbalken ska mark- och vattenområden som har betydelse för totalförsvaret så långt möjligt skyddas mot åtgärder som påtagligt kan motverka totalförsvarets intressen och områden som är av riksintresse på grund av att de behövs för totalförsvarets anläggningar ska skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av anläggningarna.

Om ett område är av riksintresse för flera oförenliga ändamål, ska enligt 3 kap. 10 § miljöbalken företräde ges åt det eller de ändamål som på lämpligaste sätt främjar en långsiktig hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt.

I 4 kap. miljöbalken anges geografiska områden som är av riksintresse med hänsyn till de natur- och kulturvärden som finns i områdena. Syftet med bestämmelserna är enligt förarbetena[34] att skydda dessa värden mot exploateringsföretag och andra ingrepp i miljön som påtagligt kan skada områdenas bevarandevärden.

Av 4 kap. 1 § miljöbalken framgår att de områden som anges i 2–8 §§, med hänsyn till de natur- och kulturvärden som finns i områdena, i sin helhet är av riksintresse vilket innebär att exploateringsföretag och andra ingrepp i miljön får komma till stånd endast om det inte möter något hinder enligt 2–8 §§ och det kan ske på ett sätt som inte påtagligt skadar områdenas natur- och kulturvärden. Det är de samlade natur- och kulturvärdena som finns i hela det geografiska området som ska beaktas. Vid tillämpning av stadgandet ska man således anlägga ett helhetsperspektiv på vad som är en lämplig utveckling i hela det geografiska området.[35] Vidare framgår av andra stycket att 4 kap. 1 § första stycket 2 samt 2–6 §§ miljöbalken inte utgör hinder för utförandet av anläggningar som behövs för totalförsvaret. Bestämmelsen i 4 kap. 1 § miljöbalken om undantag för totalförsvaret är dock inte tillämplig i fråga om Natura 2000-områden enligt 4 kap. 8 § miljöbalken.

Avvägningar enligt de grundläggande och särskilda hushållningsbestämmelserna ska endast tillämpas vid prövning av ärenden och

[34] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 35.
[35] Prop. 1985/86:3, *med förslag till lag om hushållning med naturresurser m.m.*, s. 171.

mål i de fall verksamheten ska prövas av domstol eller annan myndighet.[36]

Områden av riksintresse för totalförsvaret

Totalförsvarets ställning i miljöbalken är stark vilket visar sig i rimlighetsavvägningen i 2 kap. 7 § andra stycket miljöbalken som anger att särskild hänsyn ska tas till en totalförsvarsverksamhet eller en åtgärd som behövs för totalförsvaret. Förutom totalförsvarets särskilda intresse i 3 kap. 9 § miljöbalken anges i 3 kap. 10 § miljöbalken att om ett område behövs för en anläggning för totalförsvaret har det intresset företräde framför andra intressen.

Utredningen lämnar förslag som rör behov av vägledningar om samexistens med totalförsvarets intressen i avsnitt 4.3.

Områden av riksintresse för rennäring

Det samiska folket har rättigheter till jakt och fiske men det är framför allt renskötseln som ofta påverkas av flera verksamhetstyper som t.ex. vindkraft, elnät samt utvinning av metaller och mineral. Som exempel anger en rapport[37] från *Stockholm Environment Institute* att gruvindustrin enligt samebyarna leder till bl.a. markförluster, störningar på renhjorden och blockering av flyttled, slitage på betesmarkerna, rubbningar av årscykeln, försämrad renhälsa och kondition och därav minskade slaktvikter och ekonomiska förluster. Det leder även till psykiska påfrestningar, hot och påtryckningar från andra i lokalsamhället, minskad generationsväxling och försämrad användning av traditionell kunskap. I rapporten konstateras att det finns effekter som inte kan ersättas ekonomiskt eller kompenseras på annat sätt. Utredningen bedömer att konsekvenserna för renskötseln av vindkraft och elnät kan antas likna dem som gruvindustrin kan ha även om omfattningen kan variera.[38]

Sedan 2011 erkänns samerna som ett folk i regeringsformen och 1 kap. 2 § 6 regeringsformen anger att det samiska folkets kultur- och samfundsliv ska främjas. Sverige röstade 2007 för FN:s urfolksdekla-

[36] Prop. 1997/98:45, del 1, s. 219.
[37] Kløcker Larsen, Rasmus m.fl. (2021), s. 26.
[38] Se t.ex. Skarin, Anna m.fl. (2016). Se också Mark- och miljödomstolens bedömning av rapporten i dom den 3 juli 2017 i mål nr M 3051-15, s. 30.

ration[39] och har ratificerat flera bindande konventioner som säkerställer långtgående rättigheter för samerna till medbestämmande över sina traditionella marker. FN:s urfolksdeklaration är inte rättsligt bindande men den är vägledande och kan anses ge uttryck för en allt vanligare politisk och folkrättslig syn på urfolksfrågor. Det framgår av 1 § rennäringslagen (1971:437) att den samiska befolkningens rätt att använda mark och vatten till underhåll för sig och sina renar grundas på urminnes hävd. Högsta domstolen har också i NJA 2011 s. 109 uttryckt att renskötselrätten i vissa fall grundar sig på sedvana. Det innebär att renskötselrätten är en civil rättighet som omfattas av egendomsskyddet i 2 kap. 15 § regeringsformen och bestämmelser om egendomsskydd i lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Sverige har upprepade gånger fått kritik från FN:s rasdiskrimineringskommitté för behandlingen av det samiska folket.[40] De senaste åren har det kommit domar som stärker samebyarnas ställning i prövningen.

I NJA 2020 s. 3, det s.k. *Girjasmålet*, fick en sameby rätt att självständigt upplåta rätt till småviltsjakt och fiske, vilket sedan länge hanterats av staten genom länsstyrelserna. Högsta domstolen fann bl.a. att samiska markrättigheter upparbetats genom urminnes hävd och hänvisade i den delen till FN:s urfolksdeklaration och till att bl.a. artikel 8.1 i ILOs konvention nr 169 om urfolks rättigheter, som anger att vederbörlig hänsyn till urfolks sedvanor och sedvanerätt ska tas vid tillämpningen av nationell lagstiftning, är bindande för Sverige även om den inte har ratificerats eftersom det utgör en folkrättslig princip. Domstolen ansåg också att 1 kap. 2 § sjätte stycket regeringsformen inte i sig ger upphov till några rättigheter för enskilda. Bestämmelsen kan ändå få viss materiell betydelse när olika faktorer ska vägas mot varandra i rättstillämpningen. Vid sådan avvägning ska samernas intresse av att kunna vidmakthålla sin kultur, däribland renskötseln, tillmätas särskilt vikt. I domen anges också att det är nödvändigt med en bevislättnad för samebyarna i den typen av mål för att de ska ha en rimlig chans att försvara sina intressen. I stället fick staten en tydlig bevisbörda för att en rättighet enligt urminnes hävd upphört.

[39] United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, 61/295, 13 september 2007.
[40] Se t.ex. Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Opinion approved by the Committee under article 14 of the Convention concerning communication No. 54/2013, CERD/C/102/D/54/2013, 18 november 2020.

I en dom[41] från Högsta domstolen i Norge, Høyesteretten, från oktober 2021 gav domstolen samerna rätt mot ett bolag som ville bygga två vindkraftsparker på Fosen som är ett renbetesområde. Domstolen hänvisade till artikel 27 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter[42] och fann att vindkraftsparkerna hade en väsentlig negativ påverkan på samernas rätt att utöva sin kultur. Dessutom skulle ingreppet bedömas samlat med tidigare och planerade verksamheter. Domstolen menade att konventionen inte öppnade för en avvägning mellan minoritetens intresse och andra samhällsintressen. Däremot kunde en avvägning göras mot vissa grundläggande rättigheter och rätten till miljö var en sådan. Domstolen instämde med bolaget om vikten av en grön omställning och produktion av förnybar energi och menade att ett alternativt uppförande och tillräckliga skyddsåtgärder hade kunnat göra verksamheten tillåtlig. Den aktuella utformningen var dock inte tillåtlig och skyddsåtgärderna var behäftade med för stora osäkerheter. Domen ger vägledning kring tolkningen av hur artikel 27 i konventionen kan komma att påverka internationell praxis.

Praxis är dock inte entydig. De mål som samebyar vunnit har varit när rättigheter och kulturella aspekter har vägts in och framför allt där domstolarna har gjort en internationell utblick och fördragskonform tolkning. I miljöbalken vägs riksintresset för rennäringen mot andra näringar. Det har gjort att endast rennäring för en eller några samebyar har vägts mot stora näringar utan att samebyarnas enskilda intressen och rättigheter eller de kulturella aspekterna vägts in.

En annan aspekt är att samebyar i dag inte får ekonomisk hjälp att driva processer, vilket gör att de ofta ingår sekretessbelagda civilrättsliga avtal med t.ex. gruv- eller vindkraftsbolag. Det har kritiserats av bl.a. Mark- och miljödomstolen i Umeå som i t.ex. dom den 21 december 2020 i mål nr M 2241-18 fann att ett sådant avtal försvårade för domstolen att se till rennäringen som ett allmänt intresse.

Det sker nu en övergång från begreppet rennäring till renskötsel och samebyarnas rättigheter och kulturella aspekter har bekräftats. År 2021 tillsattes en parlamentarisk kommitté (dir. 2021:35) som bl.a. ska bedöma när och inom vilka delar av statligt ägd mark som samebyar genom urminnes hävd har ensamrätt att upplåta småviltsjakt

[41] Høyesteretts dom 11 oktober 2021, HR-2021-1975-S.
[42] SÖ 1971:42.

och fiske. Kommittén ska också lämna förslag till en ny renskötsellag som ska ersätta den nuvarande rennäringslagen.

Eftersom praxis är tvetydig och de samiska intressena i en del fall fått stå tillbaka för t.ex. gruvor och vindkraft bedömer utredningen att det kan finnas ett visst rättsligt utrymme att ge klimat en större tyngd gentemot renskötsel i prövningsprocesser trots de senaste årens utveckling mot ett bredare synsätt på samebyarnas rättigheter. Hur stort det utrymmet kommer att vara beror på den framtida utvecklingen i både lagstiftning och praxis. Renskötseln blir dock alltmer kringskuren och möjligheten att kompensera genom t.ex. annan mark blir allt mindre. Även om klimatförändringarna i sig är ett hot mot de samiska intressena skulle en ökad tyngd för klimatet inte minst genom kumulativa effekter, också kunna riskera den samiska kulturens och renskötselns fortlevnad.

3.3.4 Miljökvalitetsnormer enligt 5 kap. miljöbalken

Miljökvalitetsnormer kompletterar de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken[43] och genomför EU-direktiv på området, se avsnitt 3.2.2.

Miljökvalitetsnormer ska enligt 5 kap. 2 § 1 miljöbalken ange föroreningsnivåer eller störningsnivåer som människor kan utsättas för utan fara för olägenheter av betydelse eller som miljön eller naturen kan belastas med utan fara för påtagliga olägenheter och som inte får överskridas eller underskridas efter en viss angiven tidpunkt eller under en eller flera angivna tidsperioder (s.k. gränsvärdesnormer). Enligt punkt 2 i samma bestämmelse ska normerna avse föroreningsnivåer eller störningsnivåer som ska eftersträvas eller som inte bör överskridas eller underskridas efter en viss angiven tidpunkt eller under en eller flera angivna tidsperioder (s.k. målsättningsnormer). Enligt punkt 3 i samma bestämmelse ska normerna avse högsta eller lägsta förekomst i yt- och grundvatten av organismer som kan tjäna till ledning för bedömning av tillståndet i miljön (s.k. indikativa normer). Slutligen, enligt punkt 4 ska miljökvalitetsnormer ange de krav i övrigt

[43] I 2 kap. 7 § andra stycket miljöbalken anges att trots första stycket ska de krav ställas som behövs för att följa 5 kap. 4 och 5 §§.

på kvaliteten på miljön som följer av Sveriges medlemskap i EU (andra normer).[44]

3.3.5 Områdesskydd enligt 7 kap. miljöbalken

Förutom de skydd av områden som i någon form styrs av EU-rätten, finns områdesskydd som är inrättade på nationell nivå, t.ex. nationalparker, naturreservat, kulturreservat, biotopskyddsområde och strandskyddsområde som alla regleras i 7 kap. miljöbalken. Det finns även förordnanden om landskapsbildskydd enligt 19 § i den genom miljöbalken upphävda naturvårdslagen (1964:822). Sådana förordnanden gäller även efter miljöbalkens ikraftträdande enligt 9 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken. Enligt 19 § tredje stycket naturvårdslagen gällde bestämmelserna inte företag vars tillåtlighet skulle prövas enligt vattenlagen eller miljöskyddslagen.

Liksom för områden som skyddas enligt EU-rätten krävs normalt dispens för tillstånd vid påverkan över en viss nivå men kraven är olika formulerade för olika skydd. Vissa typer av verksamheter och åtgärder har undantag inskrivna i lagstiftningen, t.ex. har allmän väg och järnväg undantag från biotopskyddet och strandskyddet enligt 7 kap. 11 a § och 16 § 3 miljöbalken.

Som huvudregel krävs att särskilda skäl föreligger för dispens och enligt 7 kap. 26 § miljöbalken får dispens bara ges om det är förenligt med förbudets eller föreskriftens syfte. Utredningen bedömer att det skulle gå att lägga in ytterligare dispensskäl till förmån för klimatet om det är förenligt med syftet.

3.3.6 Kommunens tillstyrkan enligt 16 kap. 4 § miljöbalken

Tillstånd till en vindkraftsanläggning får enligt 16 kap. 4 § miljöbalken endast ges om den kommun där anläggningen avses att uppföras har tillstyrkt det. Bestämmelsen infördes 2009 för att säkerställa kommunernas fortsatta inflytande över planeringen av mark- och vatten när vindkraftsanläggningar blev tillståndspliktiga enligt miljöbalken och inte längre skulle prövas enligt PBL. Utformningen av den kommunala tillstyrkan har kritiserats.

[44] Prop. 1997/98:45, del 1, s. 245 f. och del 2, s. 41 f. Prop. 2003/04:2, *Förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön*. Prop. 2009/10:184, *Åtgärdsprogram och tillämpningen av miljökvalitetsnormer*. Prop. 2017/18:243, *Vattenmiljö och vattenkraft*.

Regeringen beslutade den 24 februari 2022 om lagrådsremissen *Tidigt kommunalt ställningstagande till vindkraft* med förslag till regeländringar om kommunal tillstyrkan till vindkraft. Förslaget innebär bl.a. att en projektör behöver ha kommunens medgivande för att en ansökan om tillstånd ska kunna prövas. Förslaget innebär även att kommunen blir skyldig att meddela och motivera sitt beslut inom viss tid. Efter fattat beslut kommer kommunen inte längre kunna ändra sig under en viss tid. Lagändringarna om kommunernas skyldighet att på begäran besluta om ett ställningstagande och vad en sådan begäran ska innehålla föreslås träda i kraft den 1 januari 2023. Ändringarna i fråga om det kommunala ställningstagandets betydelse i tillståndsprocessen föreslås träda i kraft den 1 oktober 2023.

3.4 Tre olika verksamhetstyper

Utredningen har studerat verksamhetstyperna vindkraft, elnät samt utvinning av metaller och mineral för att belysa vilka hinder som kan finnas för verksamheterna som underlag för förslagen och bedömningarna i kapitel 4.

3.4.1 Vindkraft

Enligt 3 kap. PBL ska alla kommuner ta fram en översiktsplan. Den är inte juridiskt bindande men visar hur kommunen avser använda mark- och vattenresurser och tillgodose riksintressen. Översiktsplanerna utgör därmed ett viktigt underlag vid beslut om vindkraftsanläggningar.

I 21 kap. 13–14 §§ miljöprövningsförordningen (2013:251) anges trösklar för tillståndsplikt för vindkraft på land och till havs inom territorialgränsen.[45] Prövningen görs av miljöprövningsdelegationen vid länsstyrelsen eller av mark- och miljödomstol om det gäller verksamheter till havs inom territorialgränsen. Sådana vindkraftsanläggningar kräver också bygganmälan enligt 6 kap. 5 § 8 plan- och byggförordningen (2011:338) och de får inte uppföras i strid med kommunernas detaljplaner. Vindkraftverk som inte är tillståndspliktiga omfattas av anmälningsplikt enligt 21 kap. 15 § miljöprövningsförordningen och

[45] För vindkraft till havs finns särskilda regler, se t.ex. Darpö, Jan m.fl. (2021).

kräver bygglov enligt 6 kap. 2 § 2 plan- och byggförordningen om de inte är mycket små. Havsbaserad vindkraft inom Sveriges territorialgräns prövas enligt miljöbalken och utanför den gränsen sker prövningen enligt lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon. Ledningarna från vindkraftsanläggningen kan också kräva nätkoncession för linje enligt ellagen (1997:857).

Exempel på intressen som i många fall påverkas av vindkraftsanläggningar är totalförsvaret, rennäringen, natur- och kulturmiljön m.fl. områden av riksintresse, Natura 2000-områden, landskapsbildskydd, risk för fragmentering av landskapet samt artskydd eftersom både uppförande och drift av vindkraftsanläggningar ofta påverkar fåglar och fladdermöss. Vindkraftsanläggningar ger också normalt upphov till buller, ljusfenomen inklusive skuggbildning samt sedimentspridning, grumling och påverkan på fiskeribestånd vid havsbaserad vindkraft.

Darpö m.fl.[46] bedömer att det inte skulle ha någon större effekt om man gav ökad tyngd för vindkraftens klimatnytta i miljöbalken eftersom vindkraften ändå regelmässigt går före andra riksintressen som friluftsliv, kulturmiljö, naturvård m.m. i tillståndsprövningen. I stället är det som leder till avslag det kommunala vetot och när vindkraften kommer i konflikt med t.ex. totalförsvarets stoppområden, artskyddet eller det folkrättsliga skyddet av renskötseln.

Energimyndigheten och Naturvårdsverket har bedömt[47] att det skulle kunna spela en viss roll i avvägningssituationer vid tillståndsprövning av vindkraft om klimatnytta lyftes fram i portalparagrafen 1 kap. 1 § miljöbalken. De har dock svårt att se hur en sådan förändring i portalparagrafen skulle få någon egentlig betydelse när det kommer till situationer då vindkraftsetableringar ska prövas mot andra intressen eller lagregler som innebär att rättsligt utrymme för att göra den typen av avvägningar saknas.

Intressenter[48] har framfört en annan bild till utredningen och menar att det är mycket svårt att förutse om tillstånd till en vindkraftsanläggning kommer att ges eftersom det i praktiken är olika tolkningar och bedömningar som avgör. Det tyder enligt intressenterna på att

[46] Darpö, Jan m.fl. (2021) s. 17.
[47] Energimyndigheten och Naturvårdsverket, *Analys av juridiska förutsättningar för en hållbar vindkraftsutbyggnad. Underlag till Nationell strategi för en hållbar vindkraftsutbyggnad*, 27 januari 2021, s. 29–30.
[48] Vindkraftens klimatnytta (2020), s. 6 f.

det finns ett tolkningsutrymme gentemot andra intressen och att en avvägningsregel, se avsnitt 4.2, skulle kunna göra skillnad.

Det meddelande[49] från kommissionen som beskrivs i avsnitt 3.2.3 anger att produktion av förnybar energi bör främjas i tillståndsprövningen och ska anses ligga i det överordnade allmänintresset, vilket utredningen tolkar som att det ska vägas in vid prövning av dispens. Det framstår inte som att kommissionens syfte är att ändra fågeldirektivet och livsmiljödirektivet och det återstår att se vad för vägledning och rekommendationer kommissionen återkommer med till följd av meddelandet.

I praxis har det bara i vissa fall uttryckts att vindkraftens fördelar ur klimat- och energisynpunkt vägts in. I t.ex. dom den 10 november 2009 i mål nr M 5960-08, fann Miljööverdomstolen att det var värdefullt att den havsbaserade vindkraftsparken skulle bidra till minskade utsläpp av koldioxid och gav tillstånd. Domstolen hänvisade även till att 2 kap. 5 § miljöbalken särskilt framhåller betydelsen av hushållning med råvaror och energi och förordade förnybara energikällor. Vindkraftsparken väntades främst ge upphov till grumling, buller och begränsad påverkan på fiskarter. Mark- och miljööverdomstolen har också nämnt vikten av förnybar energi[50], Sveriges klimatmål[51], EU:s klimatmål[52] samt vindkraftens bidrag till hållbar utveckling i enlighet med 1 kap. 1 § miljöbalken[53] i några andra domar.

3.4.2 Elnät

För att bygga eller förstärka elnät krävs koncession som beviljas av Energimarknadsinspektionen. Utöver det krävs även andra tillstånd, dispenser och anmälningar som rör olika miljöintressen och människors hälsa. Det kan också krävas tillstånd för att bygga stationer som behövs i anslutning till elnäten (se kapitel 5 för en mer utförlig beskrivning av tillståndsprocessen för elnät).

[49] Meddelande från kommissionen, *REPowerEU: Gemensamma europeiska åtgärder för säkrare och hållbarare energi till ett mer överkomligt pris*, COM(2022) 108 final, 8 mars 2022, s. 10.
[50] I dom den 8 december 2015 i mål nr M 6960-14 angav domstolen att förnybar energi är av starkt allmänintresse.
[51] Se t.ex. dom den 4 september 2019 i mål nr M 6860-17.
[52] Se t.ex. dom den 23 november 2011 i mål nr M 824-11 och dom den 14 oktober 2009 i mål nr M 10316-09.
[53] Se t.ex. dom den 1 november 2005 i mål nr M 2966-04 och domar från den 23 november 2011 i mål nr 847-11, M 825-11 och M 824-11.

För elnät finns ofta alternativa lösningar och lokalisering och teknikval anpassas så att påverkan på omgivningen hålls på en nivå som gör att koncession kan ges. Det finns dock fall där det inte finns alternativ som undviker en mer omfattande påverkan.

Exempel på intressen som kan påverkas av elnät är användning av jordbruksmark och produktionsskog, upplevd hälsa och oro på grund av elektriska fält, magnetfält, renskötsel, påverkan på natur- och kulturmiljö och andra riksintressen, Natura 2000-områden, landskapsbildskydd, risk för fragmentering av landskapet samt artskydd.

Energimarknadsinspektionens prövning av nätkoncession omfattar val av teknik mellan lik- eller växelström och luftledning eller markkabel samt lokalisering. Mark- och miljööverdomstolens dom den 12 november 2019 i mål nr M 1769-18 gällde nätkoncession för linje från en vindkraftspark till en anslutningspunkt. Vapstens sameby hävdade stor påverkan på rennäringen på grund av kumulativa effekter eftersom det skulle byggas tre vindkraftsparker med tillhörande ledningar. Området hade även den högsta tätheten av örnrevir i Västerbottens län, hade generellt höga ornitologiska värden och ingick i en skoglig värdetrakt. Domstolen fann att nätkoncession för en luftledning inte kunde beviljas eftersom den valda lokaliseringen inte var lämplig och att luftledning inte utgjorde bästa möjliga teknik i området, framför allt med hänsyn till påverkan på rennäringen och naturmiljön, och att markkabel hade varit att föredra.

Ett exempel på när koncession har beviljats av regeringen är beslut från den 16 september 2021, I2019/02517, om transmissionsnät på sträckan Nybro-Hemsjö. Energimarknadsinspektionen ansåg att det fanns risk för att ledningen skulle orsaka stora ingrepp i miljön och påverka bl.a. friluftsliv, områdets karaktär, natur- och kulturmiljön samt utgöra en risk för fåglar och att Svenska kraftnät inte hade visat att luftledning var bästa möjliga teknik eller att lokaliseringen var lämplig. Påverkan på omgivningen gällde bl.a. magnetfält där regeringen bedömde att kostnaden för delvis markförläggning av kabel i stället för luftledning inte motiverades av den minskning av omgivningspåverkan som det skulle ge. Luftledningen skulle också korsa fyra Natura 2000-områden. Regeringen fann att för tre av dem krävdes inget tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken men för det fjärde skulle påverkan bli så omfattande att det måste prövas enligt 7 kap. 29 § miljöbalken, vilket kräver regeringens tillåtelse. Regeringen bedömde i beslut M2018/02967 att verksamheten var förenlig med

reglerna för Natura 2000-områden och lämnade sådant tillstånd. Regeringens beslut att bevilja koncession är för närvarande föremål för rättsprövning av Högsta Förvaltningsdomstolen.[54]

För att klara klimatomställningen krävs inte bara nytt elnät utan även att befintligt nät kan förstärkas och underhållas. Det försvåras av att det kan uppkomma nya skyddsintressen som kan påverka möjligheterna att underhålla nät. Mark- och miljööverdomstolens dom den 9 februari 2022 i mål nr M 11213-20 gällde utpekande av ett biotopskyddsområde som inkluderade ledningsgata för befintligt transmissionsnät. Svenska kraftnät yrkade att gränsen för biotopskyddsområdet skulle justeras så att hela ledningsgatan med sidoområde var belägen utanför biotopskyddsområdet eftersom det skulle bli förbjudet att vidta vissa nödvändiga underhållsåtgärder för nätet och det var osäkert om dispens för arbete inom området skulle ges. Domstolen ansåg att hela området hade sådana naturvärden som motiverar att ett biotopskyddsområde inrättas men att ett sådant skydd riskerar att försvåra användningen av en kraftledning i transmissionsnätet. Med hänsyn till de höga naturvärdena inom sidoområdet och att dessa bör kunna bevaras även efter att farliga träd har åtgärdats bedömde domstolen att dessa fall kunde prövas inom ramen för en framtida dispensprövning och att det därför inte var motiverat att sidoområdet skulle utgå ur biotopskyddsområdet.

Elnät berörs av det meddelande[55] från kommissionen som beskrivs i avsnitt 3.2.3. Kommissionen nämner bara att elnät som behövs för överföring av el från anläggningar för produktion av förnybar energi bör främjas i tillståndsprövningen men det skulle eventuellt kunna komma att vidgas till även annat elnät om utvecklingen inom EU går mot att ge energidistribution större tyngd i prövningar. Kommissionen anger att produktion av förnybar energi och elnät för överföring av sådan produktion ska anses ligga i det överordnade allmänintresset, vilket utredningen tolkar som att det ska vägas in vid prövning av dispens. I de fåtal ärenden avseende artskydd och elnät som prövats i svensk praxis framstår det dock som att det inte har varit frågan om en elledning är av allt överskuggande intresse som har varit avgörande för om koncession ska ges utan det har handlat om bevarandestatusen för olika arter. Kommissionens avsikt är dock troligen inte att ändra

[54] Målnummer 7130-21.
[55] Meddelande från kommissionen, *REPowerEU: Gemensamma europeiska åtgärder för säkrare och hållbarare energi till ett mer överkomligt pris*, COM(2022) 108 final, 8 mars 2022, s. 10.

fågeldirektivet och livsmiljödirektivet och det är oklart hur stor skillnad meddelandet kommer att göra för prövningen av elnät.

3.4.3 Utvinning av metaller och mineral

I Sverige utgör mer än 99 procent av berggrunden s.k. markägarmineral som tillhör markägaren, som t.ex. kalksten och kvarts. Vid utvinning av sådan mineral upplåts marken av markägaren genom avtal och utvinningen regleras genom miljöbalken. Mineral som är industriellt intressant kallas koncessionsmaterial och utvinningen regleras i minerallagen (1991:45).

Enligt minerallagen krävs både undersökningstillstånd för prospektering och koncession för bearbetning. De utfärdas av bergmästaren som leder Bergsstaten inom Sveriges geologiska undersökning. Dessutom krävs andra typer av tillstånd, framför allt enligt miljöbalken. Enligt 4 kap. 2 § 4 minerallagen ska vid ett ärende om koncession för en verksamhet som ska prövas även enligt miljöbalken eller andra lagar, 3 och 4 kap. miljöbalken bara tillämpas i den prövning som sker i koncessionsärendet. Enligt samma bestämmelse ska en specifik miljöbedömning göras, information lämnas och samordning ske enligt 6 kap. 28–46 §§ miljöbalken i koncessionsärenden. Enligt 8 kap. 1 § minerallagen ska Bergsstaten samråda med berörd länsstyrelse om tillämpningen av 3, 4 och 6 kap. miljöbalken.

Bergsstaten kan hänskjuta ett ärende till regeringen enligt 8 kap. 2 § 1 minerallagen om det bedöms vara av särskilt intresse ur allmän synpunkt, bl.a. om det gäller stora och kontroversiella ärenden.[56] Som exempel beslutade regeringen i mars 2022 att bevilja bearbetningskoncession för området Kallak 1 och det var andra gången ärendet behandlades av regeringen[57] eftersom det bl.a. rör världsarvet Laponia. Även om en bearbetningskoncession beviljas krävs tillstånd enligt miljöbalken och vid en sådan prövning kan det bli aktuellt att regeringen prövar tillåtlighetsfrågan.

Utvinning av metaller och mineral har ofta omfattande påverkan på andra intressen och människors hälsa. Intressen som påverkas är bl.a. renskötsel, natur- och kulturmiljön och olika typer av andra riksintressen, buller, artskydd, områdesskydd bl.a. Natura 2000-om-

[56] Prop. 1988/89:92, *Om ny minerallagstiftning m.m.*, s. 64.
[57] Regeringsbeslut, dnr N2017/04553, 22 mars 2022.

råde, landskapsbildskydd, risk för fragmentering av landskapet, grundvatten, dricksvatten, avfall, utsläpp till luft, transporter, buller, vibrationer, luftsstötsvågor, stoft och damning.

En faktor som skiljer utvinning av metaller och mineral från övriga verksamhetstyper är att den snabba tekniska utvecklingen gör att det snabbt kan förändras vilka metaller och mineral som kan anses vara kritiska för klimatomställningen och att utvinning anpassas efter lönsamhet. Det innebär att bidraget till klimatomställningen är svårt att bedöma i tid och omfattning medan den negativa påverkan på omgivningen av en gruva delvis är permanent, oavsett om den kommer att vara i aktiv drift eller inte.

Ett exempel på när tillstånd enligt miljöbalken har getts är dom den 29 april 2021 i mål nr M 2672-18 där mark- och miljödomstolen vid Umeå tingsrätt lämnade tillstånd till brytning av malm och gråberg i dagbrottet Liikavaara vid Aitikgruvan. Domstolen fann att nyttan för samhället av en relativt stor och stabil kopparproduktion i Sverige är stor och att det till viss del vägde upp de olägenheter och den negativa påverkan som verksamheten orsakade. Tillståndet omfattade bl.a. krav på försiktighetsåtgärder för rennäringen och dispenser meddelades för påverkan på flera arter. Villkoren angav att gränsvärden för buller, vibrationer och luftstötvågor inte fick överskridas.

I dom den 30 april 2019 i mål nr M 10717-17 avslog Mark- och miljööverdomstolen överklagan om ansökan om tillstånd till brytning av kaolin m.m. Fyndigheten var utpekad som riksintresse och regeringen hade meddelat bearbetningskoncession. Mark- och miljööverdomstolen fann att tillstånd enligt 7 kap. 28 b § miljöbalken inte kunde ges. Det ena skälet var osäkerheter kring påverkan på grundvattennivåerna inom ett Natura 2000-område. Det andra skälet var buller som verksamheten och transporter samt arbetet med att anlägga en bullervall mot Natura 2000-området skulle ge upphov till. Domstolen fann också att de artskyddsdispenser som bolaget ansökt om inte kunde ges samt att utsläpp av processavloppsvatten inte kunde tillåtas eftersom det bl.a. innehöll mer fosfor än vad miljökvalitetsnormen för vattenområdet tillät och halloysit som kunde orsaka alltför stora olägenheter för olika arter.

4 Förslag och bedömningar om att främja bidrag till klimatomställningen

I detta kapitel redovisar utredningen förslag och bedömningar om utrymmet i miljöbalken skulle kunna utökas för att främja verksamheter som bidrar till klimatomställningen i följande ordning:

1. förslag om en klimatanpassad platsvalsregel (avsnitt 4.1),
2. bedömning av en ny avvägningsregel i 2 kap. miljöbalken (avsnitt 4.2),
3. förslag om vägledningar om samexistens med totalförsvarets intressen (avsnitt 4.3),
4. bedömning av att föra in klimat i 3 kap. miljöbalken (avsnitt 4.4),
5. Bedömning av möjligheten att väga klimat mot miljökvalitetsnormer enligt 5 kap. miljöbalken samt skydd av områden och biologisk mångfald enligt 7 och 8 kap. miljöbalken (avsnitt 4.5),
6. bedömning av ett tillägg till regeringens tillåtlighetsprövning i 17 kap. miljöbalken (avsnitt 4.6), och
7. andra sätt att främja bidrag till klimatomställningen (avsnitt 4.7).

4.1 En klimatanpassad platsvalsregel

Utredningens förslag: Platsvalsregeln i 2 kap. 6 § miljöbalken ska ändras så att ändamålet med verksamheten eller åtgärden även ska kunna uppnås med minsta klimatpåverkan eller största bidrag till att minimera klimatförändringar när en plats ska väljas för en verksamhet eller åtgärd som tar i anspråk ett mark- eller vattenområde.

De uppdrag till Naturvårdsverket om vägledningar utredningen föreslog i delbetänkandet ska kompletteras med en vägledning om en ändrad platsvalsregel.

Skäl för utredningens förslag

Utredningen redogör i kapitel 3 för vilket rättsligt utrymme som finns att väga in klimat i miljöbalken. Ett sätt att använda sig av det begränsade utrymmet i 2 kap. miljöbalken är att förtydliga klimatperspektivet i platsvalsregeln. Genom att en verksamhets eller åtgärds ändamål även ska kunna uppnås med minsta klimatpåverkan eller största bidrag till att minimera klimatförändringar redan vid valet av plats, kan en viss avvägning göras mellan människors hälsa och miljön och verksamhetens eller åtgärdens klimatpåverkan eller bidrag till klimatomställningen.

Att klimatförändringarna begränsas kommer i många fall att vara en förutsättning för människors hälsa, att miljökvalitetsnormer ska kunna uppfyllas, arter och naturområden bevaras m.m. Sådana skyddsintressen är dock reglerade i lagstiftningen och tillämpningen av miljöbalken innebär en avvägning mot dem om klimat ska ges en större tyngd i prövningen. Utredningens utgångspunkt är att all påverkan på klimatet är negativ och att begreppet klimatpåverkan avser utsläpp av växthusgaser och därpå följande skadliga effekter. Med största bidrag till att minimera klimatförändringar avses att verksamheter och åtgärder som bidrar till klimatomställningen kan genomföras där förutsättningarna är bäst, t.ex. att en vindkraftsanläggning får byggas där vindförhållandena är bättre än på en annan plats. Ändringen av platsvalsregeln bör genomföras samtidigt med de ändringar som utredningen föreslog i delbetänkandet *En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden* (SOU 2021:21), framför allt att miljöbalkens portalparagraf i

1 kap. 1 § ska omfatta klimat och förtydligandet av klimatperspektivet i beslutsunderlagen enligt 6 kap. 35 och 43 §§ miljöbalken. Förslagen från delbetänkandet kommer enligt utredningens uppfattning att leda till att hänsyn tas till en verksamhets eller åtgärds klimatpåverkan vid valet av plats för verksamheten eller åtgärden, men klimatperspektivet behöver enligt utredningens uppfattning även förtydligas i platsvalsregeln i 2 kap. 6 § miljöbalken. Det bör uttryckligen framgå av bestämmelsen att platsen för en verksamhet eller åtgärd ska väljas så att ändamålet med verksamheten eller åtgärden även ska kunna uppnås med minsta möjliga klimatpåverkan eller största möjliga bidrag till att minimera klimatförändringar. Detta gäller inte minst för verksamheter och åtgärder som bidrar till klimatomställningen. På så sätt införs klimatperspektivet på ett genomgripande sätt i 2 kap. miljöbalken.

Ett förtydligande av platsvalsregeln bidrar även till att stärka förslaget om transportvillkor, se avsnitt 8.3.

Valet av plats är av central betydelse

Platsvalet har stor betydelse för vilka miljöstörningar som uppkommer och därför har platsvalsregeln fått en central plats i 2 kap. 6 § miljöbalken.[1] Enligt första stycket ska det för en verksamhet eller åtgärd som tar i anspråk ett mark- eller vattenområde väljas en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön. I andra stycket finns ramar för tillämpningen av hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken och i tredje stycket regleras vad som gäller vid prövning av tillstånd eller dispens enligt miljöbalken när en detaljplan eller områdesbestämmelser har antagits enligt plan- och bygglagen (2010:900), PBL.

Det finns även andra bestämmelser i miljöbalken som påverkar valet av plats, t.ex. krav i fråga om skyddsåtgärder och försiktighetsmått enligt 2 kap. 3 §,[2] vissa miljökvalitetsnormer enligt 5 kap., områdesskydd i 7 kap. som kan hindra att en plats får tas i anspråk, och vissa regler i artskyddsförordningen (2007:845)[3]. Enligt 16 kap. 4 §

[1] Prop. 1997/98:45, *Miljöbalk*, del 1, s. 218 f.
[2] Se t.ex. MÖD 2008:25.
[3] Se t.ex. MÖD 2014:47.

miljöbalken hindras även valet av viss plats för stora vindkraftsanläggningar om kommunen väljer att inte tillstyrka ett tillstånd.

Platsvalsregeln gäller för både nya och befintliga verksamheter och åtgärder men har mot bakgrund av den rimlighetsavvägning som ska göras enligt 2 kap. 7 § miljöbalken en mer framträdande roll vid prövning av nya verksamheter.[4] Den gäller även för verksamheter och åtgärder med begränsad varaktighet.[5]

En plats av flera ska väljas

Enligt 6 kap. 35 § andra punkten miljöbalken ska en miljökonsekvensbeskrivning innehålla uppgifter om alternativa lösningar för verksamheten eller åtgärden.[6] För att platsvalsregeln i 2 kap. 6 § miljöbalken ska vara uppfylld krävs uppgifter om alternativa platser med en motivering till den valda lokaliseringen. Platsvalsregeln har därför ett direkt samband med vad som ska redovisas i en specifik miljökonsekvensbeskrivning. Vidare får länsstyrelsen enligt 17 § fjärde punkten miljöbedömningsförordningen (2017:966) kräva en redovisning av alternativa sätt att nå samma syfte, under förutsättning att länsstyrelsen under samrådet har begärt att miljökonsekvensbeskrivningen ska innehålla en sådan redovisning. Med det avses andra möjliga alternativ till den planerade verksamheten, t.ex. andra möjligheter att utvinna energi eller att välja en annan typ av kommunikationsmedel.[7]

Av förarbetena[8] framgår att miljökonsekvensbeskrivningar spelar en avgörande roll i processen att avgöra om lokaliseringskraven är uppfyllda genom att de ska, om det är möjligt, innehålla en redovisning av alternativa platser samt en motivering till varför den önskade platsen har valts. Alternativen ska redovisas så att beslutsunderlaget medger att alternativet kan behandlas och prövas jämställt med sökandens huvudförslag, dvs. där det är praktiskt möjligt som förstaoch andrahandsyrkanden från sökanden.[9] Det är tillståndsmyndig-

[4] Prop. 1997/98:45, del 1, s. 218 f.
[5] Prop. 2005/06:182, *Miljöbalkens sanktionssystem, m.m.*, s. 124.
[6] Enligt 6 kap. 11 § 2 miljöbalken ska en miljökonsekvensbeskrivning i en strategisk miljöbedömning innehålla en identifiering, beskrivning och bedömning av rimliga alternativ med hänsyn till planens eller programmets syfte och geografiska räckvidd. Alternativ som är sämre ur miljösynpunkt och inte har andra påtagliga fördelar bör sällan kunna anses vara rimliga, se Bengtsson, Bertil m.fl. (2022) om 6 kap. 11 §.
[7] Se Bengtsson, Bertil m.fl. (2022) om 6 kap. 35 §.
[8] Prop. 1997/98:45, del 1, s. 220 och prop. 2016/17:200, *Miljöbedömningar*, s. 205.
[9] Prop. 1997/98:45, del 1, s. 292.

heten som avgör om sökanden får underlåta att redovisa alternativ. Om sökanden vägrar att komplettera och redovisa alternativ trots att realistiska sådana sannolikt kan finnas bör konsekvensen bli att ansökan anses så bristfällig att den ska avvisas eller om det är möjligt att ta upp ansökan till prövning, att ansökan avslås därför att platsvalsregeln inte är uppfylld.[10]

Platsvalsregeln och verksamheter med platsspecifika förutsättningar

I den initiala analys[11] utredningen gjorde av en avvägningsregel i delbetänkandet konstaterades att en sådan regel framför allt kan förväntas få betydelse för verksamheter som kräver särskilda platsspecifika förutsättningar av exempelvis geografisk, fysikalisk, geologisk eller meteorologisk art och som medför omfattande lokala olägenheter.

Enligt 2 kap. 6 § miljöbalken ska alltså den plats väljas som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön. Det finns enligt förarbetena till platsvalsregeln[12] inte skäl att göra undantag från den principen i och för sig trots att en verksamhet i praktiken inte kan lokaliseras till någon annan plats på grund av att en viss naturresurs ska utnyttjas, t.ex. en grustillgång, en skog eller en forssträcka. Möjligheten till alternativa lokaliseringar är dock naturligtvis av betydelse vid bedömningen av om en plats kan godtas. Det framgår nämligen av förarbetena gällande innehållet i miljökonsekvensbeskrivningar[13] att alternativa lokaliseringar inte behöver anges om det på grund av verksamhetens specifika karaktär inte finns annan lämplig plats, t.ex. om ansökan avser en speciell fyndighet på en viss plats. Det är tillståndsmyndigheten som avgör om sökanden får underlåta att redovisa alternativ, dock efter att sökanden förklarat varför alternativ inte kan redovisas, och det saknas författningsstöd för att generellt utesluta en bedömning av möjliga alternativa platser.

I t.ex. MÖD 2008:24 konstaterade Miljööverdomstolen att lokaliseringen av själva gruvan var given och att det var de olika delarna i

[10] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 63. Se t.ex. NJA 2009 s. 321 där det förelåg hinder mot att pröva en tillståndsansökan eftersom miljökonsekvensbeskrivningen inte uppfyllt kravet på en redovisning av alternativa utformningar.
[11] SOU 2021:21, s. 192.
[12] Prop. 1997/98:45, del 1, s. 219.
[13] Prop. 1997/98:45, del 1, s. 290.

anläggningen såsom processverk med industriområde, sandmagasin, processvattenmagasin och gråbergsupplag som kunde bli föremål för en jämförelse mellan olika lokaliseringsalternativ. Däremot fann Mark- och miljööverdomstolen i dom den 29 juli 2020 i mål nr M 12383-18 gällande en nyetablering av en bergtäkt att det inte var visat att den föreslagna lokaliseringen var lämplig och avslog ansökan. Domstolen bedömde i det målet att det fanns andra alternativa lokaliseringar som inte föreföll orealistiska och eftersom det saknades utredning i denna del ansågs det inte vara möjligt att göra en närmare avvägning mellan olika alternativ.

Beroende på omständigheterna i det enskilda fallet avgör alltså tillståndsmyndigheten om redovisningen av alternativ och den valda platsen kan godtas.

Platsvalsregeln och transporter

Även transporter som är följdföretag enligt 16 kap. 7 § miljöbalken omfattas av den bedömning som ska göras enligt platsvalsregeln, se avsnitt 4.1. I MÖD 2003:30 konstaterade Miljööverdomstolen att en allsidig bedömning ska göras av den föreslagna platsens lämplighet vid lokaliseringsprövningen varvid bl.a. transporternas inverkan på omgivningen ska beaktas. Domstolen fann att konsekvenserna av en olycka på en genomfartsled med intilliggande storstadsbebyggelse och nedgångar till tunnelbanan kunde bli mycket allvarliga. Antalet transporter som den utökade verksamheten skulle ge upphov till medförde att bolagets ansökan inte kunde godtas.

Miljööverdomstolen fann i MÖD 2007:30 att med hänsyn till omfattningen av en täktverksamhet och beroende på vilka vägar som skulle användas kunde transporterna till och från täkten komma att medföra betydande störningar för de boende inom närområdet i form av främst buller och avgaser. Enligt domstolen gick det inte att av den utredning som fanns i målet avgöra om täktverksamheten på grund av störningarna från transporterna var tillåtlig med hänsyn till platsvalsregeln. Prövningen av tillståndsansökan behövde utvidgas och fördjupas vad avsåg transporterna med sikte på frågor om lokaliseringen kunde godtas med hänsyn till transporternas inverkan på omgivningarna och om begränsningar av transporterna såvitt t.ex.

gäller vägar, veckodagar och tid på dygnet behövdes. Även andra transportfrågor kunde behöva regleras i villkor.

Se även Mark- och miljööverdomstolens dom den 14 januari 2022 i mål nr M 13523-19 där det i en ännu inte avslutad åtgärdsvalsstudie inte fanns tillräckligt konkreta förslag på genomförbara trafiksäkerhetshöjande åtgärder som gjorde det möjligt att överblicka dessa åtgärders betydelse för tillåtligheten. Domstolen fann att det vid prövningen av bolagets ansökan därför inte gick att avgöra om verksamhetens lokalisering var lämplig utifrån kraven i 2 kap. 6 § miljöbalken.

I Mark- och miljööverdomstolens dom den 19 april 2018 i mål nr M 10855-15 fann Mark- och miljööverdomstolen att en allmän väg inte var lämplig för de transporter som den ansökta verksamheten skulle komma att medföra. Enligt Trafikverket skulle trafiksäkerheten förbättras i jämförelse med dagens situation om de av Trafikverket föreslagna åtgärderna genomfördes. Under förutsättning att dessa åtgärder genomfördes av Trafikverket och att den tunga trafiken omdirigerades utgjorde de transporter som den ansökta verksamheten skulle ge upphov till inte hinder för att ge tillstånd.

Vid den bedömning som görs av platsvalsregeln när det gäller följdföretag i form av transporter är det transporternas lokala påverkan på omgivningen som beaktas. Utredningen har inte kunnat finna några avgöranden där verksamhetens negativa klimatpåverkan genom t.ex. långväga transporter har vägts in.

Förslagen i delbetänkandet stärker en ändrad platsvalsregel

Valet av plats kan ha stor betydelse för vilken klimatpåverkan en verksamhet ger upphov till i form av utsläpp av växthusgaser. Som exempel kan nämnas en täkt som ska frakta material och som placeras långt bort från den plats dit leverans ska ske för att minska lokal miljöpåverkan i form av t.ex. buller och utsläpp till luft vilket genererar längre transporter och mer växthusgasutsläpp. Platsvalet kan dock även vara avgörande för verksamheter som bidrar till klimatomställningen på olika sätt, t.ex. behöver anläggningar för koldioxidavskiljning placeras i anslutning till den verksamhet som ska avskilja koldioxid och vindkraftsanläggningar där det blåser.

Det saknas praxis[14] om platsens betydelse ur klimatsynpunkt. Som redovisas i avsnitt 3.4.1 finns det vissa avgöranden där vindkraftens fördelar ur klimat- och energisynpunkt uttryckligen vägts in men generellt har det inte gjorts i praxis.

Utredningen föreslog i sitt delbetänkande[15] att det ska framgå av miljöbalkens mål i 1 kap. 1 § att det är en förutsättning för en hållbar utveckling att människans påverkan på klimatet minimeras och att balken ska tillämpas så att klimatförändringar minimeras. Enligt förarbetena[16] ska samtliga bestämmelser i miljöbalken tillämpas på ett sådant sätt att balkens mål och syften bäst tillgodoses vilket enligt utredningens uppfattning innebär att det redan ska beaktas i valet av plats att ändamålet ska kunna uppnås med minsta klimatpåverkan eller största bidrag till att minimera klimatförändringar om ändringen av miljöbalkens mål genomförs.

Det är dock inte tydligt om och hur hänsyn kommer att tas till en verksamhet eller åtgärd som bidrar till klimatomställningen. Verksamheter eller åtgärder som är viktiga för klimatomställningen bidrar ofta indirekt till att klimatförändringar minimeras och kan utgöra förutsättningar för att uppfylla miljöbalkens mål.

Utredningen anser att både verksamheters eller åtgärders klimatpåverkan och bidrag till klimatomställningen ska ingå i intresseavvägningen i platsvalsregeln. Tillsammans med den föreslagna ändringen av miljöbalkens mål tydliggör en ändrad platsvalsregel att även en verksamhets eller åtgärds bidrag till att minimera klimatförändringarna ska beaktas. En plats där ändamålet inte kan uppnås är inte lämplig enligt platsvalsregeln redan i dag och för verksamheter som indirekt bidrar till klimatomställningen kan ändamålet i vissa fall avgränsa vilka platser som är lämpliga.

Även när det gäller en verksamhets klimatpåverkan föreslog utredningen i delbetänkandet[17] att 6 kap. 35 och 43 §§ miljöbalken skulle förtydligas så att verksamhetsutövaren ska redovisa de åtgärder som planeras för att minimera en verksamhets eller åtgärds utsläpp av växthusgaser i en miljökonsekvensbeskrivning som sedan ska bedömas i bl.a. tillståndsprövningen enligt de nya föreslagna bestämmelserna i 22 kap. 1 f och 25 h §§ miljöbalken. De tidigare föreslagna bestämmelserna tillsammans med den nu föreslagna änd-

[14] Se dock Mark- och miljööverdomstolens dom den 3 maj 2016 i mål nr M 6229-15.
[15] SOU 2021:21, s. 137 f.
[16] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 8.
[17] SOU 2021:21, s 174 f.

ringen av platsvalsregeln medför att tillståndsmyndigheten får ett underlag för att göra en sammanvägd bedömning av om ändamålet kan uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljö som även tar hänsyn till verksamhetens klimatpåverkan eller bidrag till att minimera klimatförändringarna.

Utredningens föreslagna ändringar av 1 kap. 1 §, 6 kap. 35 och 43 §§ samt de nya 22 kap. 1 f och 25 h §§ miljöbalken är förtydliganden av vad som redan gäller och sådant som krävs enligt EU-rätten men som inte har tillämpas i tillräcklig utsträckning.[18] En ändrad platsvalsregel kan ytterligare stärka och komplettera de tidigare förslagen och tillsammans tydliggör dessa förslag att en sammantagen bedömning ska göras av en verksamhets eller åtgärds intrång och olägenhet för människors hälsa och miljö, klimatpåverkan eller bidrag till att minimera klimatförändringarna.

Förhållandet mellan människors hälsa och miljön och klimat

Eftersom platsvalsregeln gäller generellt för all verksamhet och alla åtgärder som inte är av försumbar betydelse i det enskilda fallet, går det inte att peka ut särskilda åtgärds- eller verksamhetstyper utan det är endast inom det begränsade rättsliga utrymme som finns för avvägning till förmån för klimatet i 2 kap. miljöbalken som redovisas i avsnitt 3.3.1 som bedömningen kan göras.

Om det finns olika alternativ att uppnå ändamålet med en verksamhet eller åtgärd ska man enligt gällande lydelse av platsvalsregeln välja den lokalisering som medför minsta intrång och olägenhet från miljösynpunkt. Utredningen föreslår att ändamålet med en verksamhet eller åtgärd även ska kunna uppnås med minsta klimatpåverkan eller största bidrag till att minimera klimatförändringar. I många fall kommer den plats som medför minsta intrång och olägenhet från miljösynpunkt också att vara den plats som även ger minsta klimatpåverkan eller största bidrag till att minimera klimatförändringar. I andra fall kan en plats vara den bästa ur klimatsynpunkt samtidigt som den är sämre ur miljösynpunkt, t.ex. när en täktverksamhet placeras närmare leverans för att undvika långa klimatpåverkande transporter och därmed orsakar större lokala miljöproblem.

[18] SOU 2021:21, s. 139 f. och s. 176–177.

Vid en tillståndsprövning ska prövningsmyndigheten göra en sammanvägd bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. Den motivering till varför den önskade platsen har valts som verksamhetsutövaren redovisar i sin miljökonsekvensbeskrivning har en viktig roll i processen att avgöra om lokaliseringskraven är uppfyllda.[19] När verksamhetsutövaren motiverar vilka skäl som gör att en plats har valts ur klimatsynpunkt, har prövningsmyndigheten att bedöma platsens lämplighet i sig samt i jämförelse med de alternativa platserna om det finns sådana.

Det ställs hårda krav på lokaliseringen redan i dag och det är inte meningen att nu aktuellt förslag ska innebära att det ställs ännu hårdare krav som gör att ingen plats är lämplig om det finns en konflikt mellan klimatintresset och lokala miljöintressen. Det är i stället det rättsliga utrymmet för att göra avvägningar till förmån för klimatet som ska utnyttjas, vilket i vissa fall skulle kunna medföra att en plats som annars inte hade ansetts lämplig skulle kunna anses lämplig av hänsyn till klimatet. Den sammantagna bedömningen i det enskilda fallet med beaktande av aktuella bestämmelser avgör vilket intresse som väger tyngst. Dessutom ska en rimlighetsavvägning alltid göras enligt 2 kap. 7 § miljöbalken.

Komplettering av uppdrag om vägledningar

Utredningen föreslog i sitt delbetänkande[20] att Naturvårdsverket ska få i uppdrag att utforma de vägledningar som behövs för bedömningen av verksamheters eller åtgärders utsläpp av växthusgaser vid tillståndsprövning och tillsyn. Det finns även behov av vägledning om de avvägningar som ska göras enligt en klimatanpassad platsvalsregel vilken enligt utredningen bör tas fram tillsammans med förslagen från delbetänkandet. Uppdraget om vägledningar i delbetänkandet behöver därför kompletteras med vägledning om ändringen i platsvalsregeln.

[19] Jfr prop. 1997/98:45, del 1, s. 220 och prop. 2016/17:200, s. 205.
[20] SOU 2021:21, s. 194 f.

4.2 En ny avvägningsregel i 2 kap. miljöbalken

Utredningens bedömning: En avvägningsregel skulle kunna införas genom en ny bestämmelse i 2 kap. 7 a § miljöbalken som anger att särskild hänsyn ska tas till om en tillståndspliktig verksamhet eller åtgärd på ett väsentligt sätt bidrar till det långsiktiga tidsatta utsläppsmål som avses i 3 § klimatlagen (2017:720) vid avvägning mot negativ påverkan på människors hälsa och miljön i tillståndsprövningen.

Om en avvägningsregel införs bör det anges i en förordning vilka verksamheter eller åtgärder som omfattas.

Utredningen förordar dock inte en avvägningsregel eftersom de positiva effekterna bedöms bli mycket små och inte uppväga de negativa konsekvenserna.

Skäl för utredningens bedömning

Syftet med en avvägningsregel

En ny avvägningsregel skulle utformas för att vissa verksamheter som normalt inte skulle få tillstånd i en del fall ändå skulle kunna få det. Beroende på utformning skulle en sådan regel även kunna användas för att tillåta mer generösa villkor i tillstånd än vad som annars skulle ha varit fallet.

Det följer inte miljöbalkens huvudsakliga systematik att utgå från en verksamhets syfte, men utredningen bedömer att det inte heller strider mot systematiken eftersom den redan återfinns i bl.a. 2 kap. 9 § miljöbalken. Den bestämmelsen avser dock bara vissa verksamheter eller åtgärder av särskild vikt som kräver regeringens tillåtelse.

Utredningen har övervägt flera sätt att utforma en avvägningsregel och beskriver i detta avsnitt den regel som framstår som mest genomförbar. Det finns dock olika hinder för, och möjliga negativa konsekvenser av, en sådan avvägningsregel. Det övergripande syftet med en avvägningsregel vore ett ökat bidrag till klimatomställningen. Ett sådant bidrag kan främst skapas på två sätt i prövningen där det ena är att fler verksamheter som bidrar till klimatomställningen får tillstånd och det andra är att det går snabbare. För många verksamhetstyper är inte det främsta hindret att de inte får tillstånd utan att

det tar för lång tid att få det. Utredningens samlade bedömning är att en avvägningsregel skulle leda till få fall där verksamheter får tillstånd som annars inte skulle ha fått det. Samtidigt skulle en sådan regel sannolikt leda till att prövningen tar längre tid i de allra flesta fall där den tillämpas.

Utredningen ser inte att en avvägningsregel kan motiveras med att den t.ex. skulle minska verksamhetsutövarens kostnader för miljökrav och skyddsåtgärder mer än vad som blir resultatet av rimlighetsavvägningen i 2 kap. 7 § miljöbalken eftersom kostnadsminskningarna i sig inte bidrar till klimatomställningen.

Behov av en avvägningsregel för olika verksamhetstyper

I avsnitt 3.4 redogör utredningen för utvecklingen av praxis för verksamhetstyperna vindkraft, elnät och utvinning av metaller och mineral eftersom sådana verksamheter skulle kunna vara aktuella för en avvägningsregel.

För vindkraft och utvinning av metaller och mineral vore det främst viktigt att öka möjligheterna att få tillstånd för att dessa verksamheter i högre grad ska bidra till klimatomställningen. Utredningens uppfattning är att en avvägningsregel inte skulle ge någon större effekt för dessa verksamhetstyper att få tillstånd så länge inte lagstiftningen kring andra skyddsintressen ändras. För vindkraften kan man också konstatera att det oftast finns alternativa lokaliseringar och att det även med en avvägningsregel skulle bli fråga om en bedömning av hur stor skillnad i produktion som skulle motivera större skada och intrång på en viss lokalisering. Den bedömningen skulle behöva göras i varje enskilt fall och en högre grad av skada eller intrång vore fortfarande bara möjligt att acceptera för de skyddsintressen som det går att avväga mot.

För elnät beviljas oftast koncession så för sådan verksamhet är det främst behovet av att tillståndsprocessen ska gå snabbare som står i förgrunden. Det är alltså kraven för utformningen av ledningar och hur snabbt de kan byggas som skulle kunna främjas av att klimatintresset gavs större tyngd. Tillståndsprocessen skulle eventuellt kunna snabbas på om bidraget till klimatomställningen inte bara vägs in i tillåtlighetsbedömningen utan också vid utformningen av villkor i miljötillstånd eller motsvarande enligt annan lagstiftning. Den tids-

vinst som det skulle kunna leda till för klimatomställningen bör dock vara mer än marginell för att motivera en avvägningsregel och en avvägningsregel bör främst bedömas ur det perspektivet.

Gemensamt för de tre verksamhetstyperna är att de ofta orsakar intrång, skada eller olägenhet på skyddsintressen som behandlas i andra kapitel i miljöbalken än i 2 kap. När det gäller 2 kap. och skydd för människors hälsa och miljön innebär redan utredningens förslag från delbetänkandet att prövningsmyndigheten kan väga in klimatintresset i den mån det finns ett rättsligt utrymme för avvägning. Det finns alltså inget behov av en särskild avvägningsregel i 2 kap. för sådana situationer, vilket utvecklas i avsnitt 4.7. En avvägningsregel i 2 kap. miljöbalken skulle därför få mycket begränsad effekt på både möjligheterna att få tillstånd och för att korta tidsåtgången för prövningen, tvärtom skulle en sådan regel riskera att förlänga tidsåtgången.

När det gäller skyddsintressen som behandlas i andra kapitel har utredningen kommit fram till att det inte är en lämplig lösning att införa olika bestämmelser i 3–5 och 7–8 kap. miljöbalken. Skälen för detta skiljer sig åt för respektive kapitel men bedömningen är att det rättsliga utrymmet för att ge klimat större tyngd i relation till de skyddsintressen som regleras i dessa kapitel är mycket begränsat, se avsnitt 3.3. När det gäller lämpligheten av att införa avvägningsregler inom ramen för det rättsliga utrymme som finns redovisas utredningens bedömningar avseende 3 kap. och dess markpolitiska bestämmelser i avsnitt 4.3 och 4.4. och avseende 5 och 7–8 kap. miljöbalken och de skyddsintressen som regleras där i avsnitt 4.5.

Skyddsintressen enligt andra bestämmelser i miljöbalken

Om påverkan från en verksamhetstyp rör starka skyddsintressen som det finns lite utrymme att avväga mot, kan inte en avvägningsregel i 2 kap. miljöbalken göra att utrymmet blir större eftersom tillåtligheten även måste bedömas enligt de bestämmelser där skyddsintressena regleras.

Det kan konstateras att de fall där ansökningar för vindkraft, elnät och utvinning av metaller och mineral har fått avslag normalt har berott på att prövningsmyndigheten bedömt att verksamheten skulle ha alltför stor negativ påverkan på skyddsintressen med stark ställning och som regleras i andra kapitel i miljöbalken än enbart i 2 kap.

Sådana intressen kan vara reglerade på nationell nivå som totalförsvarsverksamhet eller på EU-nivå som artskyddet och en avvägningsregel i 2 kap. miljöbalken skulle inte göra någon skillnad i avvägningen mot dem. Om det inte finns några alternativa lösningar och det rättsliga utrymmet är litet på grund av att kraven för aktuella skyddsintressen inte är uppfyllda, bedömer utredningen att en avvägningsregel inte skulle göra någon skillnad.

Dessutom visar utredningens analys i kapitel 3 att anledningarna till att en verksamhet inte får tillstånd i dag nästan alltid beror på andra motstående intressen än som enbart regleras i 2 kap miljöbalken. Även om det finns utrymme att låta klimatintresset väga tyngre i en avvägning mot människors hälsa och miljön enligt de allmänna hänsynreglerna, måste alltså även andra typer av intresseavvägningar göras och hinder undanröjas för andra skyddsintressen, t.ex. markpolitiska avvägningsregler i 3 kap. miljöbalken (se avsnitt 4.4) och genomförande av EU-rätten (se avsnitt 4.5).

Effekt av en avvägningsregel

De möjliga effekterna av en avvägningsregel i 2 kap. miljöbalken beror alltså på hur stort utrymme det finns att ge en verksamhets bidrag till klimatomställningen större tyngd gentemot andra intressen som inte regleras enligt andra bestämmelser i miljöbalken. Det finns frågor kring hur stor effekt en avvägningsregel skulle få och hur stor skillnad den skulle göra för klimatomställningen, om skillnaden motiverar de ökade intrång och olägenheter för människors hälsa och andra miljöintressen som den skulle leda till samt hur en sådan regel skulle påverka bl.a. tidsåtgången och förutsebarheten i tillståndsprövningen.

I en underlagsrapport[21] till utredningen bedömer professor Maria Pettersson att de problem som lyfts fram av gruvindustrin om att tillståndsprocessen är tidskrävande och oförutsägbar snarast skulle förvärras av en avvägningsregel, eftersom den med nödvändighet innebär ytterligare bedömningar. Det som ofta efterfrågas av industrin är, förutom minskad tidsutdräkt, ökad visshet avseende både innehåll och utfall av prövningen. Pettersson konstaterar att för att snabba på processen skulle en ny avvägningsregel inte per automatik innebära minskad tidsutdräkt utan kanske rentav motsatsen.

[21] Pettersson, Maria (2021).

Utredningens slutsats

En avvägningsregel i 2 kap. miljöbalken skulle knappast göra någon skillnad utan det är lagstiftningen kring andra skyddsintressen som i så fall behöver ändras. Varken den politiska eller rättsliga utvecklingen ser dock ut att gå åt det hållet. Som exempel har det kommunala vetot nyligen utretts och föreslås bli kvar om än modifierat, det finns ingen inriktning om att försvaga totalförsvarets stoppområden och som redogörs för i avsnitt 3.3.3 ser den rättsliga utvecklingen ut att gå mot ett starkare skydd för renskötseln.

När det gäller skyddsintressen som regleras i EU-rätten beskrivs i avsnitt 3.2.3 hur det meddelande[22] från Europeiska kommissionen (nedan kommissionen) som presenterades i mars 2022 kan visa på en utveckling mot att åtminstone ge större utrymme för att ge dispens från förbuden mot påverkan på andra intressen till vissa verksamhetstyper som är viktiga för energi- och klimatomställningen framöver. Meddelandet gäller bara produktion av förnybar el och elnät kopplade till sådan produktion men inriktningen skulle eventuellt kunna vidgas till fler verksamhetstyper framöver. Det finns dock inget i meddelandet som anger att EU:s lagstiftning om skyddsintressena ska försvagas.

Sammantaget ser utredningen inte att det vore i linje med den allmänna strävan om att förkorta prövningsprocessen att lägga förslag som riskerar att förlänga den genom att den skulle kräva fler och komplexa bedömningar. Utredningens uppfattning är därför att det vore till större nytta med fortsatt arbete för förkortade och mer effektiva prövningsprocesser, vilket för närvarande utreds av *Miljöprövningsutredningen* (M 2020:06) och *Utredningen om en hållbar försörjning av innovationskritiska metaller och mineral* (N 2021:01) och drivs genom ett flertal andra initiativ, se avsnitt 4.7.

4.2.1 Avgränsningar av en avvägningsregel

Kriterier för vilka verksamhetstyper som skulle omfattas

Om en avvägningsregel ändå ska införas är utredningens uppfattning att den bör inriktas på verksamheter som möjliggör den omställning av samhället som krävs för att Sveriges mål om nettonollutsläpp senast

[22] Meddelande från kommissionen, *REPowerEU: Gemensamma europeiska åtgärder för säkrare och hållbarare energi till ett mer överkomligt pris*, COM(2022) 108 final, 8 mars 2022, s. 10.

2045 med negativa utsläpp därefter ska kunna nås. Om klimatmålen ska kunna nås, både i Sverige och globalt, behöver de verksamheter som möjliggör omställningen komma till stånd så snabbt som möjligt. I utredningsdirektiven beskrivs det som *verksamheter som bidrar med klimatnytta*. Ordet *klimatnytta* indikerar dock att det handlar om verksamheter som är bra för klimatet vilket bör förbehållas verksamheter som sänker halten av växthusgaser i atmosfären, t.ex. genom infångning och lagring av koldioxid. Utredningen föredrar att i stället kalla de som skulle kunna omfattas av en avvägningsregel för *nyckelverksamheter för klimatomställningen*.

Det finns olika sätt att utforma generella kriterier för vilka verksamheter som bidrar till klimatomställningen och utredningen har studerat några exempel. Ett exempel är EU:s taxonomi[23] som har tagits fram för att hjälpa investerare att identifiera och jämföra miljömässigt hållbara investeringar genom ett gemensamt klassificeringssystem. För att en viss ekonomisk verksamhet ska klassificeras som miljömässigt hållbar inom taxonomin ska den bidra väsentligt till ett eller flera av sex fastställda miljömål, inte orsaka betydande skada för något av de övriga målen, samt uppfylla vissa minimikrav inom hållbarhet. Vad som utgör ”väsentligt bidrag” och ”betydande skada” specificeras för olika typer av verksamheter. Taxonomin är binär så en verksamhet är antingen miljömässigt hållbar eller inte.

Den typen av generella kriterier som används i taxonomin är dock alltför övergripande för en avvägningsregel om den ska vara tillämpbar i tillståndsprövning enligt miljöbalken. Det skulle leda till orimliga krav på kompetens och resurser om en sådan regel skulle tillämpas alltför brett. Utredningen anser därför att det skulle behöva anges vilka verksamhetstyper som skulle omfattas av en avvägningsregel om en sådan skulle införas. Att tydligt ange vilka verksamhetstyper som omfattas bidrar också till rättssäkerhet. Klimatmålen är inte heller generellt överordnat övriga miljömål och det är viktigt att tydligt avgränsa i vilka fall klimatmålen kan ges visst företräde framför andra miljöintressen och människors hälsa. Som beskrivs i det följande finns det dock stora svårigheter med att skapa kriterier eller en lista för vilka verksamheter som bör omfattas.

[23] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/852 av den 18 juni 2020 om inrättande av en ram för att underlätta hållbara investeringar och om ändring av förordning (EU) 2019/2088. För vart och ett av EU:s sex miljömål ska en delegerad akt tas fram som specificerar hur olika typer av verksamheter ska bedömas enligt taxonomins kriterier.

Utredningen bedömer att en avvägningsregel skulle behöva avgränsas till att gälla större tillståndspliktiga verksamheter, enligt miljöbalken eller sektorslagstiftning, för att minska de negativa effekterna för tillämpningen. Utredningen ser också att de verksamhetstyper som skulle kunna vara hjälpta av en avvägningsregel är sådana som har platsspecifika behov eftersom det främst är sådana som skulle kunna vara hjälpta av en avvägningsregel. De som utgör nyckelverksamheter kan också delas in i sådana som

- i sig innebär en väsentlig minskning av växthusgasutsläppen, som är i linje med målet att Sverige ska nå nettonollutsläpp senast 2045 och negativa utsläpp därefter, i jämförelse med nuvarande verksamhet av detta slag,
- möjliggör att annan verksamhet kan ske med mindre utsläpp av växthusgaser.

Exempel på verksamhetstyper som skulle kunna omfattas av en avvägningsregel är:

- Ej förbränningsbaserad produktion av förnybar el.
- Elnät på högre spänningsnivåer.
- Infrastruktur för klimatneutrala elektrobränslen.
- Anläggningar för koldioxidinfångning, koldioxidtransport och koldioxidlagring och koldioxidanvändning med långsiktig kolbindningseffekt.
- Utvinning av klimatomställningskritiska metaller och mineral.

Vilka som utgör nyckelverksamheter kommer dock att ändras över tid för att följa den tekniska utvecklingen. Det gör det viktigt att lagstiftningen kan ändras på ett flexibelt sätt för att inte fördröja utvecklingen men samtidigt behövs en tydlig reglering för tillämpningen. Om en avvägningsregel skulle införas förordar utredningen därför att kriterier eller en lista för vilka som skulle omfattas anges i en förordning.

Den mer precisa avgränsningen av vilka delar av sådana verksamhetstyper som ska omfattas är en teknisk uppgift som skulle behöva utredas närmare av ansvariga myndigheter. Som exempel behövs det stationer m.m. utöver själva elnäten och för elektrobränslen väntar

sig utredningen att det främst är infrastruktur för överföring av sådana som har behov av en avvägningsregel. Vilka delar av sådan infrastruktur som skulle behöva omfattas är en gränsdragningsfråga. Sådana avgränsningar skulle också behöva ta hänsyn till befintliga indelningar i lagstiftning och på annat sätt. Det skulle också behöva utarbetas trösklar för vilka verksamheter inom varje typ som borde omfattas av avvägningsregeln. Dessa trösklar skulle behöva utformas utifrån kriterier som är så tydliga som möjligt men som ger möjlighet att följa den tekniska utvecklingen.

Produktion av icke-förbränningsbaserad förnybar el

Det finns flera olika tekniker för produktion av icke-förbränningsbaserad förnybar el. I dag är det främst vindkraft, solkraft, vattenkraft och vågkraft som är de största teknikerna. Produktion av förnybar el kan antas utgöra ett viktigt bidrag till klimatomställningen om de utgör alternativ till fossil el. Utredningen bedömer dock att det i nuläget främst är vindkraften som kan antas ha behov av en avvägningsregel för att kunna få tillstånd i fler fall. För vattenkraften pågår en särskild översyn enligt förordningen (1998:1388) om vattenverksamheter.

Infrastruktur för avskiljning, transport och lagring eller användning av koldioxid

Avskiljning, transport och lagring av fossil koldioxid (*Carbon capture and storage*, CCS) eller av koldioxid med biogent ursprung (bio-CCS) bidrar till klimatomställningen eftersom den tekniken gör att utsläppen aldrig når atmosfären. En annan teknik under utveckling är avskiljning och användning av koldioxid (*Carbon capture and utilization*, CCU) men dess bidrag till klimatomställningen beror på hur koldioxiden används och om koldioxiden har biogent eller fossilt ursprung. Om infångad koldioxid används till att t.ex. framställa elektrobränslen kan den ersätta bl.a. nyutvunnen naturgas men koldioxiden släpps ut igen när elektrobränslet används. Om den infångade koldioxiden är av biogent ursprung kan klimatvinsten i ett livscykelperspektiv ändå bli betydande. När det gäller CCU är utredningens uppfattning att endast långsiktig kolinlagring genom användning i

material och CCU baserad på biogen koldioxid är lämplig för en avvägningsregel.

Elnät på högre spänningsnivåer

I dag beviljas de flesta ansökningar om linjekoncession men ledtiderna för att bygga nya elnät är för långa för att klara de behov som klimatomställningen innebär. Det innebär att det inte främst finns behov av en ny avvägningsregel för tillåtligheten för elnät och att en sådan regel inte heller kan väntas få någon större effekt i det avseendet (se avsnitt 3.4). Syftet vore därför i stället att underlätta hur och var elnät på högre spänningsnivåer ska byggas eller förstärkas eftersom de ofta påverkar olika skyddsintressen när prövningen enligt 2 kap. miljöbalken görs. De delarna av nätkoncessionsbeslutet motsvarar villkoren i ett tillstånd enligt miljöbalken men saknar motsvarande rättskraft.

Infrastruktur för elektrobränslen

Elektrobränslen är t.ex. elektrometanol, elektrometan, elektrodiesel och vätgas. Inte minst förväntas vätgas, producerad genom elektrolys, få mycket stor betydelse för klimatomställningen. Det sker en snabb teknisk utveckling på elektrobränsleområdet och utredningen bedömer att det behövs en samlad översyn av regelverket.[24] Det står dock redan klart att expansionen av elektrobränslena kommer att kräva en infrastruktur av ledningar och bidraget till klimatomställningen av de bränslen som ska transporteras borde kunna vägas in i tillståndsprövningen på motsvarande sätt som görs för elledningar. Framställningen av elektrobränslen är dock mycket energiintensiv och, liksom för andra möjliga nyckelverksamheter, kan både det i ett systemperspektiv och vilken typ av energi som används påverka bedömningen av verksamhetens bidrag till klimatomställningen.

[24] Ett arbete som har inletts genom bl.a. Energimyndigheten (2021c).

Utvinning av klimatomställningskritiska metaller och mineral

Det finns ingen tydlig definition av vilka metaller och mineral som är kritiska för klimatomställningen. Utredningen om en hållbar försörjning av innovationskritiska metaller och mineral (N 2021:01) har i uppdrag att analysera och föreslå förändringar av prövningsprocesser och regelverk så att bättre hänsyn kan tas både till ett projekts lokala miljöpåverkan och dess samhällsnytta, t.ex. minskad global klimatpåverkan. EU har en lista[25] över metaller och mineral som anses kritiska för försörjningstrygghet och hållbarhet. Den senaste versionen av listan omfattar 30 råvaror.

Efterfrågan på alla metaller och mineral väntas öka till 2050. Vilka metaller och mineral som kommer att vara kritiska för klimatomställningen kommer dock att vara föränderligt beroende på vilka metaller den tekniska utvecklingen kräver, utvecklingen av behoven i andra delar av världen samt möjligheterna till både återvinning och substitution.

Underlagsrapport från Chalmers tekniska högskola och Profu

Chalmers tekniska högskola och Profu har i en underlagsrapport[26] till utredningen analyserat vilka verksamheter som skulle kunna omfattas av en avvägningsregel. De konstaterar att behovet av att klimatnyttan av en verksamhet ska kunna vägas in i en tillståndsprövning som gäller lokal miljöpåverkan är uppenbar men ser svårigheter med vilka kriterier som ska tillämpas. I rapporten understryks vikten av ett systemperspektiv i den pågående omställningen, samt riskerna och utmaningarna med att specifikt peka ut ett antal nyckelverksamheter som bör gynnas i tillståndsprövningar.

Rapporten[27] utgår från verksamheter som potentiellt kan bidra till Sveriges klimatomställning och inkluderar verksamheter som kan bidra till att andra verksamheter som kan bidra till omställningen kommer till stånd. Det konstateras att det finns svårigheter med att kvantifiera och bedöma potentialen för olika verksamheters bidrag till klimatmålen. Beroende på antaganden, systemgräns m.m. får man också olika svar på om en teknik eller åtgärd är hållbar eller inte.

[25] Europeiska kommissionen, *Resiliens för råvaror av avgörande betydelse: Att staka ut vägen mot ökad trygghet och hållbarhet*, COM(2020) 474 final, 3 september 2020.
[26] Johnsson, Filip m.fl. (2022a).
[27] Johnsson, Filip m.fl. (2022a), s. 5 och 8.

Ett av problemen med att lista verksamheter eller tekniker är enligt rapporten[28] att det samtidigt riskerar att utesluta andra potentiellt viktiga verksamheter och åtgärder vilket rapportförfattarna anser mindre lämpligt. Det innebär också risk för att förbise samverkanslösningar eller sektorskoppling mellan olika tekniker och sektorer. Utifrån ett systemperspektiv är det svårt och starkt förenklat att betrakta en teknik som en isolerad företeelse eller komponent. Dess värde, i termer av klimatnytta eller problembild är i stor utsträckning ett resultat av det system inom vilket tekniken verkar. Behovet och nyttan med vissa tekniker är villkorad av hur andra tekniker utvecklas över tid, hur de presterar eller underpresterar.

I rapporten[29] föreslås i stället att utgå från ett begränsat antal strategiska nyckelfunktioner i form av tekniker eller verksamheter som är kritiska för att bidra till en effektiv klimatomställning och för att uppnå Sveriges nationella klimatmål. I vissa fall är det ingen skarp gränsdragning mellan de olika grupperna och den utgår så långt som möjligt från teknikneutralitet. I rapporten föreslås följande nyckelfunktioner:

- Elförsörjning.
- Stödtjänster och leveranssäkerhet.
- Negativa utsläpp – avskiljning, transport och lagring av koldioxid av biogent ursprung (bio-CCS), samt på sikt direktinfångning av koldioxid från atmosfären (*Direct Air Capture*, DAC).
- Tekniker för sektorer där det är synnerligen svårt att reducera växthusgasutsläppen samt sådana som bidrar till ökad cirkularitet i samhället.

I rapporten ges exempel på kriterier för varje funktion, t.ex. bör ett kriterium för stödtjänster vara att de ska bidra till viss överkapacitet och därigenom flexibilitet och för bio-CCS kan ett kriterium vara att negativa utsläpp inte ska vara verksamhetens huvudfunktion. Med det sistnämnda avses att det ska vara t.ex. efterfrågan på pappersmassa eller förnybart producerad fjärrvärme som ska avgöra hur mycket biomassa som förbränns i en verksamhet och inte ersättningsnivån för bio-CCS. I rapporten konstateras att för att beakta system-

[28] Johnsson, Filip m.fl. (2022a), s. 9–10.
[29] Johnsson, Filip m.fl. (2022a), s. 23.

perspektivet skulle kriterierna för att avgöra vilka tekniker som vid en given tid ska anses utgöra en nyckelfunktion behöva avgöras i den enskilda prövningen.[30] Utredningens uppfattning är dock att en sådan konstruktion skulle ställa orimliga krav på prövningsmyndigheterna i tillämpningen eftersom det skulle innebära mycket komplexa bedömningar, vilket rapporten beskriver.

Rapportförfattarna[31] pekar också på att de största anledningarna till avslag vid tillståndsprövningar beror på starka intressen som försvarets stoppområden, artskydd enligt EU-rätten eller det kommunala vetot. De menar därför att en viktig fråga att ställa sig är vad en ny avvägningsregel skulle få för genomslag i praktiken beaktat alla de utmaningar som finns med att peka ut ett antal nyckelverksamheter vars potentiella klimatnytta, i vissa specifika fall, ska kunna vägas mot andra miljö- och samhällsmål.

Vilka som inte bör omfattas av en avvägningsregel

Verksamhetstyper som kan ha betydelse för klimatomställningen men som på olika grunder inte bör omfattas av en avvägningsregel är t.ex. produktion av biodrivmedel, biobränslen samt förbränningsbaserad el- och värmeproduktion eftersom sådana verksamheter kan lokaliseras till lämpliga platser och inte bör ha svårigheter att få tillstånd. Detsamma gäller tillverkning av produkter som i och för sig är centrala för att klimatmålen ska nås, som t.ex. fordonsbatterier, men där utredningen inte väntar sig att fabrikerna kommer att vara i behov av avvägningsregeln för att få tillstånd. Det skulle också föra alltför långt och riskera att leda till otydliga gränsdragningar om prövningsmyndigheterna ska avgöra vilka produkter som är centrala för att klimatmålen ska nås.

Omfattas bör inte heller enskilda verksamheter som delvis minskar sina utsläpp eller som tillverkar produkter som inte är centrala för att nå klimatmålen även om de produceras med lägre utsläpp än motsvarande produkt från en annan tillverkare eller tillverkas med lägre utsläpp än tidigare. Däremot skulle sådana verksamheter för att minska sina utsläpp kunna använda sig av verksamhetstyper som skulle omfattas av en avvägningsregel och gynnas på det sättet. Exempelvis

[30] Johnsson, Filip m.fl. (2022a), s. 27, 29 och 34.
[31] Johnsson, Filip m.fl. (2022a), s. 12.

skulle en tillverkare av något basmaterial kunna använda sig av CCS, som skulle omfattas av en avvägningsregel, och på så sätt gynnas av regeln även om verksamheten i sin helhet inte skulle omfattas av avvägningsregeln.

Utredningen menar att det skulle leda till alltför komplexa bedömningar för prövningsmyndigheterna att t.ex. jämföra olika produkters livscykelutsläpp eller att avgöra hur stora utsläppsminskningar vid en verksamhet en ansökan behöver innebära för att den ska anses bidra i tillräcklig mån till Sveriges klimatmål för att omfattas av avvägningsregeln. Jämförelserna skulle för att bli rättvisande t.ex. ofta kräva insamling av stora mängder data från flera länder.

En alltför vid avvägningsregel skulle ställa orimliga krav på kompetens i tillämpningen och en otydlig avgränsning skulle minska förutsebarheten i prövningen. Det kan försvåra och fördröja prövningsprocessen, vilket går stick i stäv med strävan efter att modernisera och snabba upp prövningsprocessen, även om det skulle kunna finnas fall där en längre prövningsprocess är acceptabel om den resulterar i att tillstånd ges i stället för att ansökan avslås.

Presumtion om bidrag till klimatmålen

Utredningen ska enligt direktiven se över all relevant lagstiftning för att bidra till att Sveriges klimatmål kan nås. Effekterna av utsläpp av växthusgaser är dock globala. Sverige har anslutit sig till Parisavtalet[32] som bl.a. innehåller ett temperaturmål som innebär att ökningen av den globala medeltemperaturen ska hållas långt under 2 grader över förindustriell nivå, samt göra ansträngningar för att begränsa temperaturökningen till 1,5 grader över förindustriell nivå. Det svenska klimatmålet *Begränsad klimatpåverkan* har preciserats i enlighet med Parisavtalets temperaturmål och de svenska etappmålen till 2030 och 2040 samt målet om nettonollutsläpp senast 2045 med negativa utsläpp därefter representerar vad riksdagen har beslutat utgör vad som åligger Sverige för att uppfylla sin del av åtagandet under Parisavtalet.[33]

Om en ny avvägningsregel kunde främja svenska nyckelverksamheter och nyckelåtgärder för klimatomställningen skulle en sådan

[32] Prop. 2016/17:16, *Godkännande av klimatavtalet från Paris*.
[33] Se utredningens delbetänkande för en mer utförlig beskrivning av klimatmålen, SOU 2021:21, s. 53 och 78–84.

kunna bidra till att Sveriges klimatmål kan nås. En del av det verksamheterna producerar kommer dock att användas utomlands och inte räknas av mot Sveriges klimatmål, t.ex. förnybar el. För avgränsningen av vilka verksamheter som skulle omfattas av en avvägningsregel vore det en alltför komplex uppgift att skilja på var det som produceras kommer att användas och oavsett var det blir bidrar det till klimatomställningen och att minska den globala klimatpåverkan.

En annan faktor är att det kan vara svårt att avgöra hur stort bidraget från t.ex. en enskild elledning är. För tillämpningen skulle en presumtion om att elnät bidrar till att nå Sveriges klimatmål troligen behöva begränsas till elnät över en viss spänningsnivå även om de lägre spänningsnivåerna också behövs för t.ex. laddning av elbilar, solkraft m.m. Utredningens uppfattning är också att det inte är möjligt för en prövningsmyndighet att bedöma hur effekter i andra länder skulle påverkas av om en avvägningsregel tillämpas eller inte.

Om en avvägningsregel skulle införas borde avgränsningen av verksamhetstyper därför utgå från en presumtion om att de som omfattas av regeln bidrar till att Sveriges klimatmål kan nås. En sådan presumtion kan också hjälpa till att avgränsa vilka som bör omfattas av en avvägningsregel.

I den enskilda prövningen skulle det dock ändå krävas en bedömning av i vilken utsträckning verksamheten i fråga bidrar till klimatomställningen eftersom det rimligen kommer att påverka hur stora miljö- och hälsokostnader som kan accepteras för att verksamheten ska få komma till stånd. Att göra den avvägningen innebär en komplex bedömning som sannolikt skulle ställa högre krav på olika parter i prövningen och kunna göra utfallet mer oförutsebart samt processen längre och dyrare.

Gränsdragning mellan tillstånd, villkor och tillsyn

En gränsdragningsfråga är om avvägningsregeln bara skulle tillämpas för att öka möjligheterna för att få tillstånd eller om den även skulle kunna användas för att få mildare villkor och i tillsynen. För de flesta verksamhetstyper som vore aktuella att omfattas av en avvägningsregel vore möjligheten att få tillstånd viktig ur klimatsynpunkt. För andra skulle det i stället vara mildare villkor som eftersträvas men det är svårt att skilja ut vilka sådana villkor som skulle motiveras av

klimatskäl och vilka som främst skulle göra det t.ex. billigare att genomföra ett projekt.

I en del fall skulle en avvägningsregel kunna användas för att väga klimatintresset mot andra intressen även i tillsynen. Om tillsynsmyndigheterna skulle tillämpa en avvägningsregel innebär det dock en vidare krets av tillämpare och på andra nivåer än om den bara ska tillämpas av tillståndsmyndigheterna. En annan gränsdragningsfråga är om det i sådana fall bara är tillsynen av vissa verksamhetstyper och åtgärder som uppfyller kriterierna för en avvägningsregel som ska omfattas eller om tillämpningen även ska omfatta anmälningspliktiga verksamheter och övrig tillsyn.

Hur en avvägningsregel skulle kunna påverka tillsynen illustreras av Mark- och miljööverdomstolens dom den 3 maj 2016 i mål nr M 6229-15 där domstolen i ett tillsynsärende fann att buller, med skyddsåtgärder, fick accepteras eftersom det var av stor vikt att en återvinningsstation placerades nära bebyggelse för att nå målen för återvinning av förpackningar. Avvägningsregeln skulle skapa ett tydligt lagstöd för den typen av bedömningar. Utredningen bedömer dock att det skulle ge en alltför bred tillämpning och att utredningens förslag i delbetänkandet om bl.a. ändring av 1 kap. 1 § miljöbalken samt förslaget om en klimatanpassad platsvalsregel i avsnitt 4.1 ger tillräckligt stöd för den sortens bedömningar. En avvägningsregel skulle därmed främst kunna användas för att öka möjligheterna för tillståndspliktiga verksamheter att få tillstånd.

4.2.2 Systematiken i 2 kap. miljöbalken

Om en avvägningsregel skulle införas förordar utredningen att den placeras som en egen bestämmelse i form av en 2 kap. 7 a § miljöbalken tillsammans med en lista i förordning över vilka nyckelfunktioner eller verksamhetstyper som bör omfattas.

Den rimlighetsavvägning som ska göras enligt 2 kap. 7 § första stycket miljöbalken är mellan nyttan av de skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått som krävs enligt hänsynsreglerna och platsvalsregeln i samma kapitel mot kostnaderna för sådana åtgärder. Det är en annan bedömning än den som avses med den nya avvägningsregeln, som i stället syftar till att väga bidraget till klimatomställningen mot människors hälsa och andra miljöintressen. En fördel med att lägga klimat-

avvägningen i 2 kap. 7 § miljöbalken vore att bedömningarna görs samtidigt och skapar en helhet. En nackdel är att skillnaden mellan de två avvägningarna kan bli otydlig.

Avvägningen enligt 2 kap. 7 § gäller alla verksamheter och åtgärder som omfattas av miljöbalken eller av sektorslagstiftning som hänvisar till bestämmelsen medan en avvägningsregel bara skulle röra några specifika verksamhetstyper. Dessutom gäller rimlighetsavvägningen i 2 kap. 7 § miljöbalken de allmänna hänsynsreglerna och endast första stycket i platsvalsregeln i 2 kap. 6 § miljöbalken. Enligt andra stycket i platsvalsregeln ska även hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken tillämpas vid valet av plats och då sker avvägningarna enligt dessa kapitel parallellt med avvägningen enligt första stycket i platsvalsregeln. Ytterligare en parallell bedömning ska göras enligt tredje stycket i platsvalsregeln eftersom tillstånd eller dispens inte får ges i strid med detaljplaner eller områdesbestämmelser enligt PBL. Om klimat ska kunna ges större tyngd i en avvägning mot markpolitiska intressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken är det därför lämpligare att införa en ny bestämmelse där, se avsnitt 4.4.

Bestämmelserna i 2 kap. miljöbalken ska visserligen ligga till grund för prövning enligt miljöbalken men det finns alltså flera skyddsbestämmelser i andra kapitel i miljöbalken som gäller tillsammans med de allmänna hänsynsreglerna och en verksamhet eller åtgärd måste vara förenlig med alla tillämpliga bestämmelser.

Det är inte heller givet att 2 kap. miljöbalken kommer att vara tillämpligt i tillståndsprövningen av alla nyckelverksamheter för klimatomställningen och det kan därför behövas motsvarande bestämmelser i sektorslagstiftning som t.ex. ellagen (1997:857) eller mineral-lagen (1991:45). Det kan också tillkomma nya lagar framöver som för elektrobränslen där t.ex. den väntade kraftiga utbyggnaden av vätgas kan kräva ett nytt regelverk som en avvägningsregel skulle behöva ingå i.

Förhållandet till 2 kap. 9 § miljöbalken

Bestämmelsen i 2 kap. 9 § miljöbalken ger regeringen möjlighet att tillåta en verksamhet eller åtgärd även om den kan befaras föranleda skada eller olägenhet av väsentlig betydelse för människors hälsa eller miljön. Enligt 2 kap. 10 § miljöbalken får regeringen även under

vissa omständigheter tillåta en verksamhet eller åtgärd som har så stor negativ påverkan att den inte kan tillåtas enligt 2 kap. 9 § miljöbalken. En tänkt avvägningsregel skulle dock relatera till det eventuella utrymme som finns mellan en tillståndsprövning av en prövningsmyndighet och regeringsprövningen i 2 kap. 9 § miljöbalken och analysen i detta avsnitt förhåller sig därför till den bestämmelsen.

Bedömningen enligt 2 kap. 9 § miljöbalken som utgår från om skadan eller olägenheten kan bli av väsentlig betydelse, ska utgå från situationen att försiktighetsmått vidtagits i enlighet med andra bestämmelser i miljöbalken som t.ex. hänsynsreglerna och platsvalsregeln i 2 kap. 3–6 §§ inom ramen för vad som inte är orimligt att kräva enligt 2 kap. 7 §. Om den skada eller olägenhet som skulle kunna uppstå trots dessa försiktighetsmått är oacceptabel, kan regeringen i enlighet med 2 kap. 9 § miljöbalken ändå tillåta verksamheten om det finns särskilda skäl.[34]

Enligt förarbetena[35] innebär kravet på väsentlig betydelse att risken för skada eller olägenhet är tillräcklig men den får inte vara försumbar och måste kunna förutses med viss sannolikhet. Det är verksamhetens eller åtgärdens sammanlagda olägenheter som ska beaktas och inte bara den del som prövas vid det aktuella tillfället. Under vissa förhållanden behöver inte påverkan från den aktuella verksamheten eller åtgärden vara särskilt stor. I ett hårt belastat eller särskilt känsligt område kan det räcka med en ringa grad av påverkan för att verksamheten eller åtgärden inte ska vara tillåten. Skadenivåerna har också absolut innebörd, vilket innebär att bedömningen av vilken skada som får accepteras inte påverkas av verksamhetens betydelse.

I förarbetena[36] anges att regeringen har det bästa underlaget för att avgöra vad som är särskilda skäl genom att avväga olika allmänna och enskilda intressen mot varandra. Olägenheterna får då sättas i relation till verksamhetens samhällsnytta men det ska kunna visas att verksamheten medför fördelar som från allmän och enskild synpunkt klart överväger olägenheterna. I förarbetena nämns t.ex. anläggningar för behandling av farligt avfall och vissa kommunikationsanläggningar av stor betydelse för infrastrukturen. Även regeringen är dock bunden av övriga bestämmelser i miljöbalken som skydden för arter,

[34] Se Bengtsson, Bertil m.fl. (2022), kommentar till 2 kap. 9 §.
[35] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 26–27.
[36] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 27.

livsmiljöer, miljökvalitetsnormer m.m. och reglerna för undantag från dem.

Möjligheten att tillåta en verksamhet eller åtgärd trots att den riskerar att orsaka annars oacceptabla störningar är alltså förbehållen regeringen men en avvägningsregel skulle ge även prövningsmyndigheterna möjlighet att tillåta verksamheter och åtgärder som annars inte skulle ha fått tillstånd.

En avvägningsregel skulle gälla verksamheters och åtgärders påverkan som inte är av tillräcklig betydelse för att tas upp av regeringen men som skulle orsaka för stor påverkan på miljö och hälsa för att få tillstånd. Utredningen bedömer att det sannolikt är ett mycket begränsat utrymme eftersom det som normalt hindrar tillåtlighet är andra starka skyddsintressen som t.ex. artskyddet eller totalförsvarets intressen.

4.2.3 Förslag om reglering

En ny 2 kap. 7 a § miljöbalken skulle kunna ha följande lydelse

> Vid prövning av en verksamhet eller åtgärd som på ett väsentligt sätt bidrar till det långsiktiga tidssatta utsläppsmål som avses i 3 § klimatlagen (2017:720) ska särskild hänsyn tas till det bidraget jämfört med den påverkan på människors hälsa eller miljön som verksamheten eller åtgärden kan orsaka.

4.3 Vägledningar om samexistens med totalförsvarets intressen

Utredningens förslag: Försvarsmaktens uppdrag i regleringsbrevet för 2022 ska kompletteras med ett fristående uppdrag om att ta fram vägledningar om hur verksamheter som bidrar till klimatomställningen kan samexistera med försvarets verksamheter utan att påtagligt motverka totalförsvarets intressen eller orsaka påtaglig skada på områden som är av riksintresse på grund av att de behövs för totalförsvarets anläggningar enligt 3 kap. 9 § miljöbalken.

Med anledning av pågående uppdrag till Försvarsmakten överlämnar utredningen frågan till regeringen om vem som ska ta fram sådana vägledningar och i vilken form det ska ske.

Skäl för utredningens förslag

En ansökan om tillstånd enligt miljöbalken eller linjekoncession enligt ellagen innebär ofta långdragna prövningsprocesser. Ju mer som kan klaras ut i ett tidigt skede desto snabbare kan prövningsprocessen gå.

Totalförsvarets intressen har olika karaktär i olika geografiska områden och det behövs lösningar för hur dessa intressen i så stor utsträckning som möjligt kan samexistera med verksamheter som bidrar till klimatomställningen, t.ex. vad gäller elnät och vindkraftsanläggningar. Utredningen ser mycket positivt på den utveckling som skett när det gäller Försvarsmaktens åtaganden att lämna tidiga preliminära yttranden och att myndigheten fått flera relevanta uppdrag i regleringsbreven. Det återstår dock flera områden där tidiga besked och större tydlighet behövs om vad som kan göras för att tillgodose totalförsvarets intressen.

Verksamhetsutövare behöver tidigt få vägledning om när och hur en planerad verksamhet kan orsaka påtaglig skada på totalförsvarets intressen och hur en eventuell konflikt skulle kunna lösas. Med sådan vägledning skulle en verksamhetsutövare kunna göra de justeringar av ansökan som behövs för att inte försvaret ska motsätta sig verksamheten. Vidare behöver det utredas om det går att sätta tidsgränser för när besked ska lämnas i syfte att undvika osäkra och långdragna processer. Dessutom behöver dialogen mellan Försvarsmakten och sökanden tydliggöras ytterligare. Det kan t.ex. handla om möjliga samarbeten mellan försvaret och vindkraftsintressenter för att hitta lösningar som kan göra att en verksamhet kan bedrivas utan att orsaka påtaglig skada på försvarsintresset.

Försvaret har en särställning i miljöbalken

Försvarets särställning i miljöbalken yttrar sig framför allt i 2 kap. 7 §, 3 kap. 10 § och 21 kap. 7 §.

Enligt rimlighetsavvägningen i 2 kap. 7 § miljöbalken gäller kraven i 2–5 §§ och 6 § första stycket i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem. Vid denna bedömning ska särskild hänsyn tas till nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder. När det är fråga om en totalförsvarsverksamhet eller en åtgärd som behövs för totalförsvaret,

ska vid avvägningen hänsyn tas även till detta förhållande. Av förarbetena[37] framgår att om en verksamhet eller åtgärd har betydelse för totalförsvaret ska detta tillmätas betydelse vid avvägningen avseende vilka krav som kan ställas på att olägenheterna från verksamheten eller med anledning av åtgärden begränsas, kraven får alltså inte ställas så högt att de mål som fastställts av statsmakterna för totalförsvaret äventyras.

Det finns även s.k. markpolitiska avvägningsregler i 3 kap. miljöbalken. I bestämmelserna anges vilka allmänna intressen som särskilt ska beaktas vid avvägningar enligt 3 kap. miljöbalken för att en god hushållning med mark- och vattenområden ska uppnås.[38] Enligt 3 kap. 1 § miljöbalken ska mark- och vattenområden användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov. Företräde ska ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning. Mark- och vattenområden som har betydelse för totalförsvaret ska enligt 3 kap. 9 § miljöbalken så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt motverka totalförsvarets intressen. Områden som är av riksintresse på grund av att de behövs för totalförsvarets anläggningar ska skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av anläggningarna. Om ett område är av riksintresse för flera oförenliga ändamål, ska enligt 3 kap. 10 § miljöbalken företräde ges åt det eller de ändamål som på lämpligaste sätt främjar en långsiktig hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt. Behövs området eller del av detta för en anläggning för totalförsvaret ska försvarsintresset ges företräde.

Frågor som rör försvaret är enligt förarbetena[39] allmänt av sådan natur att de kräver ett ställningstagande från regeringen. Sådana ärenden ska därför alltid prövas av regeringen och inte i någon del prövas av mark- och miljödomstolen. Detta regleras i 21 kap. 7 § andra stycket andra meningen miljöbalken som anger att domstolen alltid med eget yttrande ska överlämna ärendet till regeringen för prövning om det är fråga om en statlig myndighets beslut som rör Försvarsmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt.

[37] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 25.
[38] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 28.
[39] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 235.

Enligt 2 kap. 4 § 3 ellagen ska regeringen även pröva en sådan fråga om nätkoncession som har betydelse för försvaret, om Försvarsmakten har begärt att regeringen ska pröva frågan och regeringen beslutar att förbehålla sig prövningen.

Försvarets intresse behöver tydliggöras i tillståndsprövningar enligt miljöbalken och prövningar av linjekoncessioner enligt ellagen

Vid ett antal prövningar enligt miljöbalken ska hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken tillämpas på bedömningen av val av plats om det innebär en ändrad användning av mark- eller vattenområden. I 3 kap. 10 § miljöbalken anges att totalförsvarets intresse ska ges företräde framför en annan markanvändning, vid avvägning mellan oförenliga riksintressen, om ett område eller en del av det behövs för en anläggning för totalförsvaret. Enligt förarbetena[40] avses områden som måste få disponeras om den fastlagda försvarsgraden för landet ska kunna upprätthållas. Förarbetena[41] till 21 kap. 7 § miljöbalken anger att frågor som rör försvaret regelmässigt är av riksintresse. Samtidigt har Försvarsmakten beslutat om såväl riksintresseanspråk för riksintressen enligt 3 kap. 9 § miljöbalken som riksintressen och områden av betydelse för totalförsvarets militära del.[42]

Det saknas vägledning i förarbetena[43] till miljöbalken om i vilka fall en fråga rör försvaret. Mer vägledning finns i förarbetena[44] till den genom miljöbalken upphävda lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. där följande framgår. Försvarets företrädare bör ges möjlighet att på ett tidigt stadium delta i den fysiska planeringen och försvarets markbehov och omgivningskrav bör vägas in i planeringen på ett med andra samhällsintressen jämbördigt sätt. Vid beslut om markens och vattnets användning är det nödvändigt att stor hänsyn tas till allmänna intressen som hänger samman med samhällsbyggandet i vid mening, med industriproduktionen, med energiförsörjningen och med totalförsvaret. Att finna lämpliga eller åtminstone godtagbara lokaliseringar kräver som regel betydande ansträngningar och samverkan mellan många parter i samhället. Vidare anges att det ankommer på de ansvariga myndigheterna, dvs. i första hand över-

[40] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 35.
[41] Prop. 1997/98:45, del 1, s. 467 och del 2, s. 235.
[42] Försvarsmakten (2021).
[43] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 25 och 35.
[44] Prop. 1985/96:3, *med förslag till lag om hushållning med naturresurser m.m.*, s. 75 och 168169.

befälhavaren, civilförsvarsstyrelsen och överstyrelsen för ekonomiskt försvar, att ställa samman sådant underlag som behövs för att totalförsvarsintressena ska beaktas vid planläggning och tillståndsprövning.

Vad gäller vindkraftsprövningar har Darpö m.fl. funnit[45] att det som leder till avslag bl.a. är när vindkraften kommer i konflikt med totalförsvarets stoppområden. För elnätens del ansöker nätföretag i regel inte om en linjekoncession enligt ellagen om Försvarsmakten hävdar att ledningen kommer att påtagligt motverka totalförsvarets intressen. Det saknas därför praxis där avvägningar eller bedömningar avser Försvarsmaktens intresse i relation till elnätet. Där Försvarsmaktens intressen riskerar att påverkas blir följden i regel att alternativa lokaliseringar och möjligheterna att anpassa ledningen efter andra intressen begränsas. Med hänsyn till den ökande konkurrensen om markanvändningen, stärkt skydd för naturmiljön t.ex. genom skyddade områden, samernas intressen m.m. kan dessa begränsningar i vissa fall leda till att det blir svårt att identifiera en lämplig plats för en ledning. Det leder också ofta till utdragna samråd. Slutligen kan hänsyn till Försvarsmaktens intressen innebära att ledningen måste byggas på ett annat sätt, med fler och lägre stolpar, för att inte motverka Försvarsmaktens intressen. Fler och lägre stolpar innebär t.ex. mer påverkan på markbundna värden, högre elektriska fält och kan hindra magnetfältsänkande åtgärder där sådana i och för sig anses motiverade.

År 2019 inledde Svenska kraftnät och Försvarsmakten ett fördjupat samarbete i syfte att identifiera en effektivare process för dialog och samråd vid byggande av transmissionsnätsledningar. Detta föranleddes bl.a. av erfarenheter från aktuella projekt där kraftledningar planeras genom riksintresseanspråk för totalförsvaret samt att Svenska kraftnät upplevde svårigheter med förutsebarheten i prövningarna från Försvarsmakten. Dialogen har enligt Svenska kraftnät lett till ökad förståelse och effektivare dialog som har framhållits som positiv från båda myndigheterna. Med de fortsatta och ökande behoven av samexistens och utbyggnad eller nyetablering som många samhällsviktiga verksamheter står inför inom samma geografiska områden är behovet av dialogen fortsatt och måste präglas av en strävan att identifiera acceptabla lösningar där Försvarsmakten kan ge vägledning hur verksamheten skulle kunna anpassas för att bli förenlig med Försvarsmaktens intressen.

[45] Darpö, Jan m.fl. (2021), s. 17.

Försvarsmaktens syn på områden av riksintresse för totalförsvaret

Försvarsmakten önskar få ärenden om vindkraft och andra höga objekt på remiss och erbjuder en service där myndigheten i ett tidigt skede, inför en ansökan om bygglov eller tillstånd enligt miljöbalken, kan lämna ett preliminärt yttrande direkt till sökanden. Försvarsmakten har förklarat detta enligt följande. Objekt som uppnår en högre höjd än 20 meter utanför sammanhållen bebyggelse, alternativt 45 meter inom sammanhållen bebyggelse riskerar alltid att påverka riksintressen för totalförsvaret. Exempel på höga objekt som kräver remiss till Försvarsmakten är vindkraftverk, telekommunikationsmaster, skorstenar och skyltar. Riksintressen för totalförsvarets militära del innefattar bl.a. skjut- och övningsfält, flygplaster, sjöövningsområden, tekniska system och anläggningar. Dessa utgör en förutsättning för att uppnå den av riksdag och regering beslutade förmågan och utgör därför en grundläggande produktionsresurs för Försvarsmaktens samtliga förband. Delar av den verksamhet som bedrivs alternativt avses bedrivas i fredstid eller vid händelse av kris eller krig samt delar av de anläggningar aktuella för totalförsvarets militära del omfattas av försvarssekretess enligt 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Dessa kan således inte redovisas öppet. För att verka i enlighet med offentlighets- och sekretesslagen sammanfattas dessa vanligtvis som ”riksintresse som omfattas av sekretess” vid Försvarsmaktens deltagande inom samhällsplaneringen. För att Försvarsmakten ska kunna ta ställning till huruvida vindkraftverk och andra höga objekt riskerar att påverka ovan nämnda verksamheter, funktioner eller anläggningar, krävs att dessa remisser inkommer till myndigheten för bedömning.[46]

Försvarsmakten har fått flera relevanta uppdrag

Försvarsmakten har i de tre senaste regleringsbreven fått i uppdrag att bl.a. medverka till tidig dialog, samverkan och samexistens.

I regleringsbrev för budgetåret 2020[47] fick Försvarsmakten i uppdrag att i sina yttranden i våg- och vindkraftsärenden utveckla förmågan till tidig dialog och samverkan med övriga samhället. Försvars-

[46] www.forsvarsmakten.se/sv/information-och-fakta/forsvarsmakten-i-samhallet/samhallsplanering/vindkraftverk-och-andra-hoga-objekt.
[47] Regeringsbeslut nr 5, uppdrag 19, Fö2020/00953, 29 oktober 2020.

makten skulle analysera jämförbara länders och grannländers erfarenheter av fungerande samexistens mellan försvarsmakt och kraftigt utbyggd vindkraft inom samma geografiska område. Försvarsmakten skulle återkomma med förslag på hur det svenska systemet kunde förbättras i det avseendet.

Enligt regleringsbrev för budgetåret 2021[48] skulle Försvarsmakten fortsätta att utveckla förmågan till tidig dialog och samverkan med relevanta aktörer i planerings- och prövningsprocessen av deras planerade anläggningar för förnybar energiproduktion. Försvarsmakten skulle redovisa förutsättningar för att använda s.k. villkorade tillstånd.

I 2022-års regleringsbrev[49] är två av uppdragen av intresse för utredningen. Enligt uppdrag 20 *Samexistens mellan olika samhällsintressen*, ska Försvarsmakten, mot bakgrund av myndighetens kommande tillväxt till Regeringskansliet (Försvarsdepartementet), senast den 22 februari 2023 redovisa hur myndigheten bidrar till samexistens mellan olika samhällsintressen och samverkar med relevanta myndigheter och organisationer i samhällsplaneringen och prövningsprocesser. Enligt uppdrag 21 *Tidig dialog och samverkan med relevanta myndigheter och organisationer i planerings- och prövningsprocessen*, ska Försvarsmakten fortsätta att utveckla förmågan till tidig dialog och samverkan med relevanta myndigheter och organisationer i planerings- och prövningsprocesser för förnybar energiproduktion. Försvarsmakten ska mot bakgrund av myndighetens kommande tillväxt till Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) senast den 22 februari 2023 redovisa hur utvecklingen av denna dialog fortskrider.

Det behövs större tydlighet tidigt i processen

Förutom den tid det tar att genomföra en tillstånds- eller koncessionsprövning enligt miljöbalken eller ellagen föregås en prövning av långa utrednings- och samrådsprocesser. Ju mer som kan klaras ut i ett tidigt skede desto snabbare kan prövningsprocessen gå.

[48] Regeringsbeslut nr 18, uppdrag 32, Fö2021/00264 (delvis), Fö2021/00873, Fö2021/01264 m.fl., 16 december 2021.
[49] Regeringsbeslut nr 9, Fö2020/00615, Fö2020/01142, Fö2020/01216 (delvis) m.fl., 16 december 2021.

Som framgår av förarbetena[50] till lagen om hushållning med naturresurser m.m. var syftet med den lagstiftningen att företrädare för försvaret skulle delta i ett tidigt stadium och att försvarets intressen skulle vägas in på ett jämbördigt sätt med t.ex. energiförsörjningen. Bedömningen av lokaliseringar för olika verksamheter krävde betydande ansträngningar och samverkan mellan många parter och konkurrerande allmänna intressen.

Försvarets intressen har olika karaktär i olika geografiska områden och det skulle främja klimatomställningen om verksamhetsutövare som bidrar till den på ett tidigt stadium kunde få tydligare vägledning om hur de ska lokalisera och utforma sin verksamhet så att den kan samexistera med försvarets intressen. Utredningen ser mycket positivt på den utveckling som skett när det gäller Försvarsmaktens åtaganden att lämna tidiga preliminära yttranden och att myndigheten fått flera relevanta uppdrag i regleringsbreven. Det återstår dock flera områden där tidiga besked och större tydlighet behövs om vad som kan göras för att för att minska antalet avslag för verksamheter som bidrar till klimatomställningen och öka möjligheterna till samexistens med försvarets intressen.

Som komplement till Försvarsmaktens uppdrag i de senaste regleringsbreven bör det tas fram vägledningar om hur verksamheter som bidrar till klimatomställningen kan samexistera med försvarets verksamheter utan att påtagligt motverka totalförsvarets intressen eller orsaka påtaglig skada på områden som är av riksintresse på grund av att de behövs för totalförsvarets anläggningar enligt 3 kap. 9 § miljöbalken.

Utredningen överlämnar till regeringen att avgöra vem ska ta fram sådana vägledningar och hur ett sådant uppdrag ska formuleras.

[50] Prop. 1985/96:3, s. 75 och 168–169.

4.4 Klimat som särskilt intresse i 3 kap. miljöbalken

Utredningens bedömning: Flera av de verksamhetstyper som utredningen har identifierat som nyckelverksamheter för klimatomställningen anses redan vara samhällsviktiga av andra skäl och mark- eller vattenområden som de behöver ta i anspråk kan pekas ut som områden av riksintresse enligt 3 kap. miljöbalken. Det skulle därför inte göra någon skillnad om tillägg som omfattar sådana verksamheter görs i 3 kap. 8 § miljöbalken.

Klimatintresset har en annan karaktär än totalförsvarets intressen eftersom det inte går att på förhand peka ut vilka områden som verksamheter som bidrar till klimatomställningen kommer ha behov av. Det är därför inte heller lämpligt att ge klimatintresset företräde enligt 3 kap. 10 § miljöbalken. Dessutom bedömer utredningen att det kan vara olämpligt att låta klimatintresset väga tyngre än vissa andra intressen som t.ex. renskötseln där en sådan regel skulle kunna riskera renskötselns fortlevnad.

Skäl för utredningens bedömning

I 3 kap. miljöbalken finns de markpolitiska avvägningsreglerna, se avsnitt 3.3.3. Utredningen har dels analyserat möjligheten att göra ett tillägg i 3 kap. 8 § miljöbalken för verksamheter som bidrar till klimatomställningen, dels att låta klimatintresset få företräde på samma sätt som totalförsvarsintresset i 3 kap. 10 § miljöbalken.

För de flesta av de verksamhetstyper som utredningen har identifierat som nyckelverksamheter för klimatomställningen kan några områden redan pekas ut som områden av riksintresse. Enligt t.ex. 3 kap. 7 § miljöbalken kan mark- och vattenområden som innehåller fyndigheter av ämnen eller material pekas ut som riksintresse av Sveriges geologiska undersökning och enligt 8 § samma kapitel kan Energimyndigheten peka ut mark- och vattenområden som är särskilt lämpliga för anläggningar för energiproduktion och energidistribution vilket omfattar förnybar el, elnät och även bör omfatta elektrobränslen. Enligt förarbetena[51] är det bl.a. fråga om att slå vakt om sådana lägesbundna naturresurser som är mindre vanligt förekommande och som därför gör vissa mark- och vattenområden särskilt lämpade för

[51] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 35.

sådana anläggningar, som fysiska resurser som kan ha särskild betydelse för möjligheterna att lokalisera viss industri, t.ex. djuphamnsförutsättningar.

Om ett område är av riksintresse för flera oförenliga ändamål, ska enligt 3 kap. 10 § miljöbalken företräde ges åt det eller de ändamål som på lämpligaste sätt främjar en långsiktig hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt. Behövs området eller del av detta för en anläggning för totalförsvaret ska försvarsintresset ges företräde. Totalförsvarets särställning redovisas i avsnitt 4.3.

Det framgår av förarbetena[52] att avvägningen enligt 3 kap. 10 § miljöbalken kan röra intressen med olika tidsperspektiv och i sådana fall ska den användning ges företräde som på lämpligast sätt främjar en hushållning med mark- och vattenområden i ett långsiktigt perspektiv. Verksamheter som bidrar till klimatomställningen bör kunna anses utgöra sådan användning men bestämmelsen avser intressena i 5–8 §§ samma kapitel så för att avvägningsregeln i 3 kap. 10 § miljöbalken ska tillämpas på sådana verksamheter skulle dessa behöva läggas till i någon av bestämmelserna i 5–8 §§.

Reglerna i 3 kap. tar dock enligt förarbetena[53] inte sikte på själva näringarna utan på de naturresurser de behöver ta i anspråk. Alla de verksamhetstyper som utredningen beskriver i avsnitt 4.2 utom CCUS kan redan pekas ut enligt 3 kap. 7 och 8 §§ miljöbalken inom områden av riksintresse. För CCUS är det själva näringens bidrag till klimatomställningen som skulle behöva ges större tyngd i prövningen snarare än att de mark- och vattenbehov som anläggningarna tar i anspråk behöver skyddas eftersom de normalt kommer att ligga invid befintliga anläggningar. Utredningen ser därför inte att ett tillägg i 3 kap. miljöbalken skulle göra någon skillnad.

Klimatintresset är av en annan karaktär än totalförsvarets intressen eftersom det inte har behov knutna till en viss plats på det sätt som försvaret har och utredningen ser inte att det är en framkomlig väg att reglera klimatintresset på samma sätt. Det kan dessutom vara olämpligt att låta klimatintresset väga tyngre än andra intressen även om det skulle finnas rättsligt utrymme, t.ex. i förhållande till renskötseln där en sådan regel skulle kunna bidra till särskilt de kumulativa effekter som riskerar renskötselns fortlevnad.

[52] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 34.
[53] Prop. 1997/98:45, del 1, s. 243.

4.5 Bedömning av miljökvalitetsnormer, skydd av områden och biologisk mångfald enligt 5, 7 och 8 kap. miljöbalken

Utredningens bedömning: Det är varken lämpligt eller möjligt att skapa ett större rättsligt utrymme för att väga in klimat i miljöbalken i relation till miljökvalitetsnormer eller att driva försvagningar av t.ex. skyddet för fåglar eller andra arter i EU:s naturvårdsdirektiv.

Det vore dock önskvärt att Sverige förtydligar sitt genomförande av EU:s fågeldirektiv och livsmiljödirektiv och följer upp praxis från EU-domstolen efter *Skydda skogen*-målet som tydliggör i vilka fall det krävs dispenser från skyddet på EU-nivå.

I avsnitt 6.6 föreslår utredningen undantag från biotopskyddet och strandskyddet för vissa åtgärder enligt ellagen. I övrigt har utredningen inte haft möjlighet att utreda ytterligare dispensskäl eller undantag från de nationella områdesskydden men förslagen i avsnitt 6.6 utgör exempel på hur lagstiftningen kan ses över för att öka det rättsliga utrymmet för specifika verksamhetstyper som är centrala för klimatomställningen.

Skäl för utredningens bedömning

Det finns sannolikt ett visst rättsligt utrymme för att väga in klimat mot skydd som är inrättade på EU-nivå men utredningen bedömer att det är relativt litet. Att Sverige skulle införa nationella regler för att främja klimatomställningen påverkar inte EU-rätten. Det kommer därmed inte att kunna skapas något generellt undantag för verksamhetstyper som skulle omfattas av en avvägningsregel från kraven på dispens från de skydd som regleras i EU-rätten. Det finns inte heller något etablerat instrument för att skapa sådana undantag utan det EU-kommissionen har gjort är att ta fram allmänna och sektors-

specifika vägledningar[54] för bedömningarna av planer och projekt i förhållande till t.ex. Natura 2000-områden[55].

Om ett Natura 2000-område innehåller en prioriterad livsmiljötyp eller en prioriterad art får enligt artikel 6.4 punkt 4 livsmiljödirektivet tillstånd bara ges om skälet är människors hälsa eller den allmänna säkerheten, betydelsefulla konsekvenser för miljön eller andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse. Klimatförändringarna skulle kunna motivera att tillstånd ges enligt vart och ett av de tre skälen och skulle därmed kunna vägas in redan i dag. Alla verksamheter och åtgärder som kan påverka skydden i EU:s miljölagstiftning skulle dock bedömas individuellt även om nationella regler infördes. I förhållande till de flesta skydd krävs för dispens eller undantag att det kan visas att det inte finns alternativa lösningar och som beskrivs i avsnitt 4.2 finns det ofta sådana för t.ex. vindkraft, elledningar och överföring av elektrobränslen. Dessutom krävs i vissa fall ett yttrande från Europeiska kommissionen. Sammantaget bedömer utredningen att nya regler skulle riskera att göra en prövningsprocess längre och mer oförutsägbar samtidigt som nyttan skulle vara begränsad.

I avsnitt 6.6 föreslår utredningen undantag från biotopskyddet och strandskyddet för åtgärder som följer av ett beslut om nätkoncession för linje enligt ellagen. De förslagen utgör exempel på hur lagstiftningen kan ses över för att öka det rättsliga utrymmet för specifika verksamhetstyper som är centrala för klimatomställningen. I övrigt har utredningen inte haft möjlighet att utreda ytterligare dispensskäl eller undantag.

[54] Se t.ex. Europeiska kommissionens tillkännagivande *Bedömning av planer och projekt avseende Natura 2000-områden – metodvägledning om artikel 6.3 och 6.4 i habitatdirektivet 92/43/EEG*, C(2021) 6913 final, 28 september 2021.

[55] Områden som enligt 7 kap. 27 § miljöbalken är naturområden som bör skyddas eller är skyddade som särskilda bevarandeområden enligt Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (livsmiljödirektivet) eller särskilda skyddsområden enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar (fågeldirektivet).

4.6 Regeringens tillåtlighetsprövning

Utredningens bedömning: Genom utredningens förslag i delbetänkandet om ändring av miljöbalkens mål förtydligas att regeringen kan förbehålla sig en prövning enligt 17 kap. 3 § miljöbalken om verksamheten kan antas få betydande omfattning eller bli av ingripande slag i förhållande till målet att minimera klimatförändringar.

Ett tillägg skulle kunna göras till regeringens tillåtlighetsprövning så att regeringen alltid ska, eller efter förbehåll kan, förbehålla sig prövningen av en verksamhet som är av stor vikt för klimatomställningen.

Utredningen förordar dock inte ett sådant tillägg eftersom de positiva effekterna, om några, är små i förhållande till de negativa konsekvenserna.

Skäl för utredningens bedömning

Om regeringen vill pröva tillåtligheten av verksamheter som är av stor vikt för klimatomställningen kan regeringen redan enligt 17 kap. 3 § 1 miljöbalken förbehålla sig en sådan prövning om verksamheten i betraktande av de intressen som miljöbalken enligt 1 kap. 1 § ska främja kan antas få betydande omfattning eller bli av ingripande slag. För att den möjligheten ska få genomslag i tillämpningen behöver dock utredningens ändringsförslag av 1 kap. 1 § miljöbalken genomföras.

För att ytterligare förtydliga att regeringen ska pröva sådana verksamheter, alltid enligt 17 kap. 1 § miljöbalken eller efter förbehåll enligt 3 § samma kapitel, skulle ett sådant tillägg i någon av dessa bestämmelser kunna göras.

Utredningen förordar dock inte ett sådant tillägg. Ett prövningsmoment tillkommer vilket förlänger den totala handläggningstiden och kräver ytterligare resurser till Regeringskansliet. Utredningen bedömer också att det lilla politiska utrymme som regeringen har att lägga större vikt vid verksamhetens bidrag till klimatomställningen inte är mycket större än det utrymme prövningsmyndigheterna har. Utöver detta finns stora svårigheter att definiera vad som ska anses

vara av stor vikt för klimatomställningen enligt den analys som utredningen redovisar i kapitel 3.

Regeringens tillåtlighetsprövning

Enligt 17 kap. 1 § miljöbalken ska regeringen alltid pröva tillåtligheten av nya anläggningar för kärnteknisk verksamhet som prövas av regeringen enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet samt anläggningar för att bryta ämnen som kan användas för framställning av kärnbränsle, nya allmänna farleder och nya verksamheter för geologisk lagring av koldioxid, om verksamheten inte avser lagring för forskningsändamål av mindre än 100 000 ton koldioxid.

Regeringen får enligt 17 kap. 3 § miljöbalken för ett visst fall förbehålla sig att pröva tillåtligheten av en verksamhet som inte omfattas av kravet på obligatorisk prövning. Det gäller bl.a. om verksamheten i betraktande av de intressen som miljöbalken enligt 1 kap. 1 § ska främja kan antas få betydande omfattning eller bli av ingripande slag.

Vid miljöbalkens införande konstaterades[56] att det bör finnas ett politiskt ansvar för stora eller på annat sätt viktiga verksamheter som har betydelse för samhällsplaneringen i stort och att regeringen därför borde pröva tillåtligheten av framför allt verksamheter som utgör viktiga samhällsintressen samtidigt som de riskerar att skada miljön och tar i anspråk värdefulla naturresurser. Det var enligt förarbetena[57] därför viktigt att regeringen behöll den tillåtlighetsprövningen som en tidig och betydelsefull länk i prövningskedjan för att därigenom kunna utöva en politisk styrning av vissa beslut.

När antalet verksamheter som alltid ska prövas av regeringen minskade 2005 framhölls i förarbetena[58] att regeringen måste utgå från miljöbalkens hänsynsregler samt övriga tillståndsregler och att det inte finns någon särreglering som skiljer regeringens prövning från annan tillståndsprövning av verksamheter som prövas enligt balken. Den miljörättsliga lagstiftningen har också blivit mer omfattande och det ställs detaljerade krav på prövningsförfarandet och prövningsunderlagets utformning, vilket i stor utsträckning följer av EU-rätten och internationella regler samt den rättspraxis som finns inom området, både nationellt och inom EU. Inom ramen för miljöbalkens

[56] Prop. 1997/98:45, del 1, s. 436.
[57] Prop. 1997/98:45, del 1, s. 442.
[58] Prop. 2004/05:129, *En effektivare miljöprövning*, s. 80.

bestämmelser om prövning av bl.a. miljöfarliga verksamheter och vattenverksamheter finns det dock enligt förarbetena[59] ett inte obetydligt utrymme för politiska överväganden och det är därför fortfarande viktigt att regeringen har möjlighet att ingripa i prövningsförfarandet i fråga om vissa verksamheter. Gemensamt för de verksamheter som kan komma i fråga för regeringsprövning är att de generellt sett har en betydande miljöpåverkan samtidigt som konkurrerande eller motstridiga intressen måste vägas samman för att nå den bästa lösningen.[60]

Skälen[61] till att antalet obligatoriskt prövningspliktiga verksamheter reducerades kraftigt var bl.a. att antalet verksamheter var onödigt omfattande. Genom att ta bort ett prövningsmoment blev den sammanlagda handläggningstiden kortare och prövningen därför effektivare. Möjligheterna till tillåtlighetsprövning i de fall där en sådan prövning var motiverad säkerställdes i stället genom regeringens förbehållsrätt enligt 17 kap. 3 § miljöbalken, skyldigheten för prövningsmyndigheten att överlämna ärendet till regeringen enligt 19 kap. 2 § eller 21 kap. 7 § miljöbalken samt genom att 2 kap. 9 och 10 §§ eller 7 kap. 29 § miljöbalken blir tillämpliga.[62]

Utredningens ändringsförslag av miljöbalkens mål är tillräckligt

Om regeringen vill pröva tillåtligheten av en verksamhet kan den alltså enligt 17 kap. 3 § miljöbalken förbehålla sig en sådan prövning om verksamheten i betraktande av de intressen som miljöbalken enligt 1 kap. 1 § ska främja kan antas få betydande omfattning eller bli av ingripande slag. Som exempel på vad som kan avses med betydande omfattning eller ingripande slag anges i förarbetena[63] verksamheter som medför utsläpp av svavel och andra försurande ämnen inom särskilt föroreningskänsliga områden, anläggande av rangerbangårdar eller liknande i stadsmiljö, mineralutvinning eller täktverksamhet som orsakar betydande påverkan på omgivningen. Ytterligare exempel är vattenkraftverk som kan antas orsaka betydande eller

[59] Prop. 2004/05:129, s. 80.
[60] Se även prop. 1997/98:45, del 1, s. 437.
[61] Prop. 2004/05:129, s. 80.
[62] Ändringarna av 17 kap. miljöbalken i prop. 2011/12:118, *Planeringssystem för transportinfrastruktur*, prop. 2011/12:125, *Geologisk lagring av koldioxid* och prop. 2017/18:212, *Förbud mot utvinning av uran*, avsåg avskaffandet av den obligatoriska tillåtlighetsprövningen för vägar och järnvägar, obligatorisk tillåtlighetsprövning av geologisk lagring av koldioxid och förbud mot utvinning av uran.
[63] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 219.

ingripande påverkan på miljön eller anläggande av vägar och järnvägar i särskilt känsliga eller värdefulla naturområden som t.ex. fjällområden eller skärgårdar.

En av ändringarna som utredningen föreslog i sitt delbetänkande är att det ska framgå av miljöbalkens mål i 1 kap. 1 § att det är en förutsättning för en hållbar utveckling att människans påverkan på klimatet minimeras och att balken ska tillämpas så att klimatförändringar minimeras. Miljöbalkens mål utgör också ramen för tillämpningen av 17 kap. 3 § 1 miljöbalken.

Om utredningens föreslagna ändring av miljöbalkens mål genomförs tydliggörs att verksamheten ska betraktas mot målet att minimera klimatförändringar. En konsekvens av den ändringen blir därför enligt utredningens uppfattning att bestämmelsen också förtydligar att regeringen kan förbehålla sig en prövning av en verksamhet som bidrar till klimatomställningen om övriga rekvisit är uppfyllda, dvs. att verksamheten kan antas få betydande omfattning eller bli av ingripande slag. Det saknas därför skäl att ändra bestämmelsen utöver ändringen av miljöbalkens mål.

Tillägg till regeringens tillåtlighetsprövning

Om det ändå finns önskemål om att förtydliga regeringens tillåtlighetsprövning kan två alternativ övervägas.

Antingen kan en fjärde punkt läggas till i 17 kap. 1 § miljöbalken att regeringen alltid ska pröva nya verksamheter som bidrar till klimatomställningen, eller så kan en fjärde punkt läggas till i 3 § samma kapitel med samma innehåll där en prövning endast ska göras om regeringen väljer att förbehålla sig en sådan prövning. I avsnitt 4.2.1 finns resonemang kring vilka verksamheter som bidrar till klimatomställningen, vilket skulle kunna användas för båda alternativen. Utredningen bedömer dock att ett sådant tillägg skulle omfatta färre verksamheter än de som skulle kunna omfattas av en avvägningsregel för att vara praktiskt möjligt att hantera med Regeringskansliets resurser. Ju större gruppen är desto större är risken för att en utökad tillåtlighetsprövning av regeringen förlänger den totala handläggningstiden.

Utredningen förordar inte en regeringsprövning

Det övergripande syftet med att kraftigt minska antalet verksamheter som alltid ska prövas av regeringen, var att effektivisera miljöprövningen, dvs. att göra prövningen snabbare och enklare utan att åsidosätta hälso- och miljöskyddskraven.[64] De skäl som angavs då gäller i ännu högre grad i dag. Miljölagstiftningen har blivit ännu mer omfattande och EU-rätten mer ingripande. Det finns fortfarande ingen särreglering som skiljer regeringens prövning från annan tillståndsprövning av verksamheter som prövas enligt balken. Prövningsmyndigheterna har specialiserats och prövningsresurserna i Regeringskansliet har minskat. Flera stora regeringsprövningar enligt gällande lagstiftning har dessutom krävt mycket resurser de senaste åren.[65] De ärenden regeringen har förbehållit sig visar även att det har varit möjligt att ta till sig prövningen när behov uppstått. Utredningen har inte funnit något fall där regeringen velat förbehålla sig en prövning men känt sig förhindrad på grund av lagstiftning.

Om det införs krav på att regeringen alltid ska, eller efter förbehåll får, pröva verksamheter som är av stor vikt för klimatomställningen, kommer handläggningstiden för dessa ärenden att öka och kräva ytterligare resurser till Regeringskansliet. Utredningen bedömer att det lilla politiska utrymme som regeringen har att lägga större vikt vid verksamhetens bidrag till klimatomställningen inte är mycket större än det utrymme prövningsmyndigheterna har. Dessutom blir det tydligare att regeringen kan förbehålla sig en prövning om ändringen av miljöbalkens mål genomförs. Utöver detta finns stora svårigheter att definiera vad som ska anses vara av stor vikt för klimatomställningen enligt den analys som utredningen redovisar i kapitel 3.

Utredningen bedömer därför inte att en regeringsprövning av verksamheter som bidrar till klimatomställningen skulle öka möjligheterna att uppnå Sveriges klimatmål.

[64] Prop. 2004/05:129, s. 1.
[65] Se t.ex. tillåtlighetsprövning gällande Preemraff Lysekil (M2020/00977-1) och tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. miljöbalken av anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle (M2017/02796-5).

4.7 Andra sätt att främja bidrag till klimatomställningen

Utredningens bedömning

Utredningens delbetänkande

Förslagen i utredningens delbetänkande ger en bred möjlighet att väga in en verksamhets bidrag till klimatomställningen vid tillämpning av miljöbalken, både vid tillståndsprövning och tillsyn. Med förslagen kan hänsyn också tas till både olika typer av åtgärder för att minska utsläpp vid en verksamhet och till verksamheter och åtgärder som bidrar till klimatomställningen.

Sektorslagstiftning

De flesta verksamheter får tillstånd men prövningsprocesserna behöver gå snabbare för klimatomställningen. För verksamheter som prövas enligt speciallagstiftning finns det möjlighet att se över sådan lagstiftning för att förbättra möjligheterna att få tillstånd men framför allt för att det ska ske snabbare än i dag. Utredningen lägger en rad förslag om elnät i kapitel 6 som exemplifierar hur sektorslagstiftningen kan bidra till klimatomställningen.

Miljöprövningsutredningen och andra initiativ

Det pågår för närvarande ett flertal initiativ för att göra korta prövningsprocesserna och göra dem mer effektiva. Eftersom snabbare processer är viktigast för att fler verksamheter ska kunna ställa om och bidra till klimatomställningen bör det arbetet fortsätta både för prövningsprocessen enligt miljöbalken och enligt sektorslagstiftning.

Skäl för utredningens bedömning

Som framgår i avsnitt 4.2 är det främst på två sätt lagstiftningen kan ses över för att främja verksamheter och åtgärder som bidrar till klimatomställningen och därmed till att Sveriges klimatmål kan nås. Det ena är att fler får tillstånd och det andra att prövningsprocessen kortas vilket för de flesta verksamhetsutövare är viktigast. Tillsammans med förslagen i detta kapitel beskriver utredningen här tre om-

råden som särskilt kan bidra till att främja verksamheter och åtgärder som bidrar till klimatomställningen kopplat till prövning och tillsyn.

Utredningens förslag i delbetänkandet

Miljöbalken, och även speciallagar som t.ex. ellagen, tillåter redan att positiva effekter för klimatet av en verksamhet eller åtgärd vägs in i prövningen. Som utredningen beskriver i delbetänkandet[66] är en del av förslagen främst förtydliganden av vad som egentligen redan går att göra enligt miljöbalken. I en del av prövnings- och tillsynsmyndigheternas bedömningar vägs troligen klimat in även om det sällan framgår i domar och beslut. Ett skäl till att det inte redovisas är sannolikt att det inte finns något krav på det i vare sig miljöbalken eller t.ex. ellagen. Det finns dock vissa exempel i praxis[67] där positiva effekter för klimatet uttryckligen har vägts in.

De förtydliganden som utredningen gör i delbetänkandet är dock nödvändiga eftersom miljöbalken i stor utsträckning inte har tillämpats på det sättet och både utsläpp av växthusgaser och bidrag till klimatomställningen har därför till största delen lämnats utanför prövningarna.

Utredningen föreslår i sitt delbetänkande att förtydliga i 1 kap. 1 § miljöbalken att klimat ingår i miljöbalkens mål och tillämpning. Det följs upp av förslag om ändringar av bl.a. hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken och genomgående krav på att klimataspekter ska redovisas och bedömas hela vägen från miljökonsekvensbeskrivningar till domar och beslut. Utredningen bedömer att förslagen skulle ge ett viktigt förtydligande av både krav och möjlighet att ta hänsyn till och redovisa hur och när klimataspekter vägs in i prövningen. Den avvägningsregel som utredningen bedömer i avsnitt 4.2 skulle snarare åsidosätta tillämpningen av t.ex. hänsynsreglerna, platsvalsregeln, rimlighetsavvägningen och stoppregeln i 2 kap. miljöbalken eftersom den anger att ett intresse ska ha företräde framför andra.

Utredningens förslag i delbetänkandet ger tillsammans med en klimatanpassad platsvalsregel en bredare möjlighet att väga in klimat vid tillämpningen av miljöbalken än vad en avvägningsregel skulle ge. De kan tillämpas vid tillståndsprövning, utformning av villkor och

[66] SOU 2021:21.
[67] Se t.ex. MÖD 2005:66 där Miljööverdomstolen fann att det allmänna intresset att bygga ut vindkraft för att främja en hållbar utveckling talade för att bifalla bolagets ansökan.

vid tillsyn. Förslagen ger också en bredare möjlighet att väga in bidrag till klimatomställningen från inte bara en begränsad mängd verksamheter, som en avvägningsregel skulle behöva begränsas till för att vara tillämpbar, utan alla relevanta typer av verksamheter och åtgärder som prövas enligt miljöbalken. De föreslagna ändringarna omfattar inte heller bara större direkta utsläpp utan kan även väga in andra typer av åtgärder som t.ex. ökad cirkularitet i materialhantering, val av råvara, energieffektivisering och minskade utsläpp från interna transporter.

Utredningens förslag från delbetänkandet tydliggör inte bara att, utan också hur, klimat ska vägas in i prövningen enligt miljöbalken och redogöras för i allt från miljökonsekvensbeskrivningar till domar och beslut. På så sätt kan en tydlig praxis skapas för hur bidrag till klimatomställningen kan vägas in.

Översyn av lagstiftning för olika sektorer

Ett sätt att främja verksamhetstyper som är centrala för klimatomställningen är att se över lagstiftning som reglerar just den sektorn för att förbättra möjligheterna att få tillstånd och för att prövningsprocessen ska gå snabbare än i dag. Utredningen lägger ett antal förslag om elnät i kapitel 6 som exemplifierar hur sektorslagstiftning och miljöbalken kan ses över och utgöra ett mer riktat verktyg än t.ex. en generell avvägningsregel i miljöbalken.

För elnät är den största utmaningen att koncessionsprocessen tar lång tid och utredningens förslag om t.ex. förbättrad planering, förtydligande av vad som ska ingå i prövningen, kriterier för teknikval och undantag från krav på dispens från biotopskydd och strandskydd kan bidra till att lösa de specifika utmaningarna för elnäten.

Utredningens förslag om elnät samverkar med förslagen i detta kapitel om en klimatanpassad platsvalsregel och vägledningar för ökad samexistens med försvarets intressen. De senare kan underlätta för elnäten men också för andra verksamhetstyper som prövas enligt miljöbalken. Det gäller t.ex. vindkraften som skulle vara hjälpt av sådana vägledningar som tillsammans med den pågående översynen av det kommunala vetot kan göra avsevärd skillnad.

Ett annat exempel är utvinning av metaller och mineral som ofta har mycket omfattande påverkan på omgivningen. Som utredningen

konstaterar i avsnitt 4.2 skulle en avvägningsregel inte göra tillräcklig skillnad för sektorn utan det behövs ett helhetsgrepp som inkluderar påverkan på lokalsamhället, acceptansfrågor m.m. tillsammans med klimataspekten, vilket *Utredningen om en hållbar försörjning av innovationskritiska metaller och mineral* (N 2021:01) redan har ett särskilt uppdrag[68] om.

Miljöprövningsutredningen och andra initiativ

Verksamheter och åtgärder som bidrar till klimatomställningen behöver komma till stånd så snabbt som möjligt om klimatmålen ska kunna nås. En snabbare och mer effektiv miljöprövning är central och det pågår många initiativ på området. Till exempel ska *Miljöprövningsutredningen* (M 2020:06) lämna förslag i maj 2022 utifrån uppdraget[69] att genom ändringar i miljöprövningen underlätta för miljö- och klimatförbättrande investeringar och åstadkomma snabbare och enklare prövningsprocesser samtidigt som ett bibehållet miljöskydd säkerställs.

Ett annat exempel som utredningen bedömer kan göra avsevärd skillnad på elnätsområdet är förslagen[70] från *Kommittén för teknologisk innovation och etik* (N 2018:04) om att utveckla och samtidigt testa nya arbetssätt vid hantering av de tillstånd och ledningsrätter som behövs för att bygga ut eller förstärka det svenska elnätet. Det har bl.a. resulterat i ett regeringsuppdrag[71] till Energimarknadsinspektionen, Lantmäteriet och länsstyrelserna inom vilket fem nätutvecklingsprojekt valdes ut i januari 2022 och försök ska göras med bl.a. en mer parallell process. Energimarknadsinspektionen ska redovisa uppdraget senast den 1 maj 2023 och kan vid behov lämna författningsförslag.

Av de inspel som har gjorts till utredningen framgår vikten av att alla parter bidrar för att tillstånd ska komma till stånd så snabbt som möjligt. Det finns mycket att vinna på väl genomarbetade ansökningar som kan undvika behov av kompletteringar, tydlig kommunikation

[68] Dir. 2021:16, *Prövningsprocesser och regelverk för en hållbar försörjning av innovationskritiska metaller och mineral*.
[69] Dir. 2020:86, *En modern och effektiv miljöprövning* och dir. 2021:57, *Tilläggsdirektiv till Miljöprövningsutredningen.*
[70] Kommittén för teknologisk innovation och etik (N 2018:04) (2021).
[71] *Uppdrag att utveckla arbetssätt och parallella processer för kortare tider för elnätsutbyggnad*, Infrastrukturdepartementet, I2021/02334 och I2021/01110, 9 september 2021.

från myndigheter, en god och tidig dialog med alla berörda som också bidrar till att samråden fokuserar på rätt saker och minskar risken för överklaganden m.m. En förutsättning för det är tillräckliga resurser och kompetens hos både myndigheter och näringsliv.

För vindkraftens del beslutade regeringen den 24 februari 2022 om lagrådsremissen *Tidigt kommunalt ställningstagande till vindkraft* med förslag till regeländringar om kommunal tillstyrkan till vindkraft, se avsnitt 3.3.6. Utredningen bedömer att ändringsförslagen kan bidra till att göra tillståndsprövningen för vindkraft mer effektiv och förutsägbar.

DEL II

Underlätta byggande av elnät

5 Bakgrund – elnät

5.1 Mål för energisektorn av särskild relevans för utredningen

5.1.1 De energipolitiska målen

Europeiska rådet slog 2007[1] fast att EU:s energipolitik vilar på tre pelare: konkurrenskraft, miljömässig hållbarhet och försörjningstrygghet och beslutade 2014[2] om en ram för klimat- och energipolitiken med mål som har skärpts över tid.

EU:s direktiv om förnybar energi[3] och energieffektivisering[4] har setts över flera gånger. Vid översynen 2018 fastställdes ett bindande mål för unionen om att minst 32 procent av den slutliga energianvändningen 2030 ska utgöras av förnybar energi. Målet för energieffektivisering är sedan översynen att den primära och slutliga energianvändningen inom EU ska minska med 32,5 procent före 2030.

I juli 2021 presenterade EU-kommissionen ett nytt lagstiftningspaket om energi och klimat, *Fit for 55*, med förslag om hur lagstiftningen bör ses över för att nå EU:s mål om nettonollutsläpp till 2050 och att sträva efter negativa utsläpp därefter. Som delmål ska EU:s inhemska nettoutsläpp av växthusgaser minska med minst 55 procent senast 2030 jämfört med 1990 års nivåer.[5]

Minskade utsläpp från energisektorn är centralt för att klimatmålen ska kunna nås och kommissionen har för den pågående översynen

[1] Europeiska rådets slutsatser, 8–9 mars 2007.
[2] Europeiska rådets slutsatser, 23–24 oktober 2014.
[3] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (förnybartdirektivet).
[4] Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/27/EU av den 25 oktober 2012 om energieffektivitet, om ändring av direktiven 2009/125/EG och 2010/30/EU och om upphävande av direktiven 2004/8/EG och 2006/32/EG (energieffektiviseringsdirektivet).
[5] Artikel 2 och 4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1119 av den 30 juni 2021 om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet och om ändring av förordningarna (EG) nr 401/2009 och (EU) 2018/1999 (*europeisk klimatlag*).

föreslagit att skärpa målet om förnybar energi till minst 40 procent av den slutliga energianvändningen 2030. För energieffektivisering har kommissionen föreslagit en skärpning av minskningsmålen för primär och slutlig energianvändning till 39 procent respektive 36 procent fram till 2030, mätt i förhållande till de uppdaterade grundscenarioprognoser som gjordes 2020.

I juni 2016 slöt Socialdemokraterna, Moderaterna, Miljöpartiet de gröna, Centerpartiet och Kristdemokraterna en ramöverenskommelse[6] om Sveriges långsiktiga klimatpolitik. Grundat på överenskommelsen lade regeringen i april 2018 fram en proposition[7] med följande tre mål som bifölls[8] av riksdagen:

- Samma tre grundpelare som för energisamarbetet i EU – försörjningstrygghet, konkurrenskraft och ekologisk hållbarhet – fastställs som övergripande mål för energipolitiken.
- År 2040 ska Sverige ha 100 procent förnybar elproduktion. Det är ett mål, inte ett stoppdatum som förbjuder kärnkraft och innebär inte heller en stängning av kärnkraft med politiska beslut.
- Sverige ska 2030 ha 50 procent effektivare energianvändning jämfört med 2005, uttryckt i termer av tillförd energi i relation till bruttonationalprodukten (BNP).

Regeringen konstaterade också i propositionen att klimatpolitiken och energipolitiken är tätt sammankopplade och att de klimatpolitiska målen även är en utgångspunkt för utvecklingen av energisystemet. Ett av energiöverenskommelsens mål var också målet om nettonollutsläpp av växthusgaser till 2045.

År 2019 lämnade Moderaterna och Kristdemokraterna energiöverenskommelsen när de tillsammans med Liberalerna framförde bl.a. att det övergripande målet ska vara att uppnå ett fossilfritt elsystem till 2040 i stället för ett förnybart sådant, vilket öppnar för fortsatt användning av kärnkraft.[9] De av riksdagen antagna energimålen har dock inte ändrats.

[6] *Ramöverenskommelse mellan Socialdemokraterna, Moderaterna, Miljöpartiet de gröna, Centerpartiet och Kristdemokraterna*, 10 juni 2016.
[7] Prop. 2017/18:228, *Energipolitikens inriktning.*
[8] Näringsutskottets betänkande (2017).
[9] Busch Thor, Ebba m.fl. (2019).

5.1.2 Mål inom miljömålssystemet

Det övergripande målet för miljöpolitiken, det s.k. generationsmålet, är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser. Miljömålssystemet består av ett generationsmål, 16 miljökvalitetsmål samt ett antal etappmål.[10] En fungerande elförsörjning påverkar i olika grad förutsättningarna att nå flera av Sveriges miljökvalitetsmål. Elektrifieringen är av särskilt stor betydelse för möjligheterna att nå målet *Begränsad klimatpåverkan.* Det målet beskrivs i utredningens delbetänkande[11]. Elektrifieringen och anpassningen av elnätet behöver samtidigt genomföras med hänsyn till flera miljökvalitetsmål, t.ex. målen *Säker strålmiljö*, *Levande skogar, Ett rikt odlingslandskap*, *Storslagen fjällmiljö* och *Ett rikt växt och djurliv*.

5.2 Sveriges energiförsörjning och elektrifieringen

5.2.1 Energianvändningen i Sverige

Sedan mitten av 1980-talet har mängden tillförd energi i det svenska energisystemet legat på ungefär 550 till 600 terawattimmar (TWh) per år.[12] Den totala elproduktionen 2021 var 166 TWh.[13] Den tillförda energin är högre än den slutliga användningen per energibärare. Det beror på att viss mängd energi går åt till förluster och användning för andra ändamål än energi, t.ex. när petroleumprodukter och naturgas används som råvara i kemisk industri m.m.

År 2021 var den totala användningen för alla energibärare 369 TWh medan förluster och användning för andra ändamål än energi uppgick till 172 TWh.[14] Av den slutliga energianvändningen utgjordes en dryg tredjedel, 140 TWh[15], av elanvändning inom landet. Andra energibärare som används i större omfattning är biobränslen, olje-

[10] www.sverigesmiljomal.se.
[11] SOU 2021:21, *En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden*, s. 80 f.
[12] Energimyndigheten (2021a), s. 4.
[13] www.energimyndigheten.se/nyhetsarkiv/2022/fortsatt-hog-elproduktion-och-elexport-under-2021.
[14] www.energimyndigheten.se/globalassets/statistik/energilaget/energilaget-i-siffror-2022-30-14.xlsx.
[15] www.energimyndigheten.se/nyhetsarkiv/2022/fortsatt-hog-elproduktion-och-elexport-under-2021.

produkter och värme.[16] Sedan 1980-talet har tillförseln av biobränslen tredubblats och mängden tillförd energi från råolja och oljeprodukter minskat med mer än 50 procent.[17]

5.2.2 Elektrifieringen leder till ökat el- och effektbehov

Ur ett klimatpolitiskt perspektiv är syftet med elektrifieringen att med utsläppsfri el ersätta fossil bränsleanvändning.[18] Som framgår av utredningens delbetänkande[19] råder närmast konsensus om att elektrifieringen har en stor roll att spela i den svenska klimatomställningen.

För att tillgodose användarnas behov av el krävs att tillräckligt mycket el produceras eller importeras samt överförs till elanvändarna. Med *elbehov* menas normalt den mängd el som elanvändarna önskar över en viss tidsperiod, ofta ett år. *Effektbehov* däremot beskriver hur mycket el som elanvändarna önskar vid ett givet tillfälle. För att tillgodose effektbehovet krävs att det i ett givet ögonblick kan produceras eller importeras och föras över tillräckligt mycket el.

Scenariostudier över den framtida årliga elanvändningen

Trots befolkningsökning har elanvändningen minskat svagt sedan 1990. År 2001 var elanvändningen som högst med 150 TWh. År 2021 var elanvändningen 140 TWh inklusive överföringsförluster. Bostads- och servicesektorn använder mest el, 75 TWh under 2021, därefter kommer industrisektorn med 48 TWh under 2021.[20] Det framstår som allmänt vedertaget att elbehovet kan förväntas öka i takt med att energisystemet ställs om för att nå klimatneutralitet. Uppgifterna går dock isär om hur mycket elanvändningen förväntas öka. En kraftig ökning i elanvändningen skulle innebära ett trendbrott jämfört med utvecklingen under de senaste decennierna. Det mesta pekar dock på att ett sådant trendbrott är nära förestående.[21] Både Energimyndigheten och Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät) har i

[16] www.energimyndigheten.se/globalassets/statistik/energilaget/energilaget-i-siffror-2022-30-14.xlsx.
[17] Energimyndigheten (2021a), s. 5.
[18] Johnsson, Filip m.fl. (2022b), s. 7 f.
[19] SOU 2021:21, s. 328.
[20] www.energimyndigheten.se/nyhetsarkiv/2022/fortsatt-hog-elproduktion-och-elexport-under-2021.
[21] Johnsson, Filip m.fl. (2022b).

korttidsprognoser[22] uppskattat att elanvändningen kommer att öka de närmaste åren. Som skäl för denna utveckling anges bl.a. elektrifiering av transportsektorn och ökning av den elintensiva industrin.

Ett antal olika scenariostudier för utvecklingen på längre sikt har genomförts. I Energimyndighetens återkommande scenarioanalys över den långsiktiga utvecklingen var 2018-års analys[23] den första som tog höjd för en mer omfattande elektrifiering inom industri och transport. Energimyndigheten gjorde i den rapporten bedömningen att ett scenario med högre elektrifiering skulle kunna leda till en elanvändning om ungefär 200 TWh 2050. Två år senare bedömde Energimyndigheten i 2020-års analys[24] att elanvändningen kan uppgå till 234 TWh 2050 vid ett elektrifieringsscenario. Svenska Kraftnäts långsiktiga marknadsanalys[25] från 2021 redogör för fyra olika scenarier där utfallsrummet för elanvändningen efter 2040 är mycket stort. Den totala elanvändningen 2045 skiljer sig i Svenska kraftnäts scenarier från 174 TWh som lägst till 286 TWh som högst. Skillnaderna beror främst på utvecklingen inom industrin där det mest elektrifierade scenariot innebär ett antagande om en omfattande elektrifiering inom den svenska industrin även för exportändamål. Ett flertal andra studier[26] talar för att elanvändningen kommer att öka på lägre sikt.

Scenariostudier över framtida effektbehov

En annan viktig aspekt av elanvändarnas behov är att el efterfrågas av marknaden i olika omfattning vid varje tidpunkt. Efterfrågan på effekt måste mötas med en lika momentan tillförsel av el, vilket vid sidan om det årliga elbehovet påverkar dimensioneringen av elsystemet. Förväntningarna är stora på att efterfrågeflexibilitet och energilager i framtiden kan bidra för att möta den framtida effektbalansen och på så sätt minska behovet av momentan elproduktion och elöverföring. Vid en väsentlig ökning i elanvändning till följd av elektrifiering ökar även effektbehovet. De senaste åren pendlar det maxi-

[22] Energimyndigheten (2022), s. 7 och Svenska kraftnät (2022), s. 24 f.
[23] Energimyndigheten (2019).
[24] Energimyndigheten (2021e), s. 17, se även Energimyndigheten (2021b).
[25] Svenska kraftnät (2021a), s. 34.
[26] Bruce, Johan m.fl. (2019), Gode, Jenny m.fl. (2021), Quist, Staffan (2020), Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA) (2019) och WSP (2021).

mala eleffektbehovet runt 25 gigawatt (GW), beroende på framför allt vintertemperaturen.[27]

Svenska Kraftnät uppskattade det maximala effektbehovet 2045 till 29 GW i scenariot med lägst grad av elektrifiering respektive 47 GW i scenariot med högst grad av elektrifiering.[28] Värdena inkluderar flexibilitet på efterfrågesidan. I en analys[29] av högelscenarier som togs fram av Profu 2021 gjordes uppskattningar av det maximala effektbehovet under 2045. Effektbehovet förväntas inte öka i samma takt som elbehovet. Det beror på att huvuddelen av den tillkommande elanvändningen i analysen är av industriell art med ett relativt jämnt effektbehov under året. Dessutom förväntas elfordon laddas smart i analysen så att denna laddning inte bidrar till den nationella effekttoppen och efterfrågan på el för uppvärmning minska genom fortsatt övergång från direktel och vattenburen elvärme till effektiva värmepumpar och icke-elbaserade uppvärmningsalternativ som exempelvis fjärrvärme. Vid de högelscenarier som analyserades uppskattade Profu det maximala effektbehovet till drygt 37 GW respektive drygt 47 GW. Efterfrågeflexibilitet inom industrin, t.ex. genom elektrolysörer i kombination med vätgaslager, kan medföra en reducering av det maximala effektbehovet med flera gigawatt.

5.2.3 Elektrifieringsstrategin lägger grunden för att kunna genomföra elektrifieringen

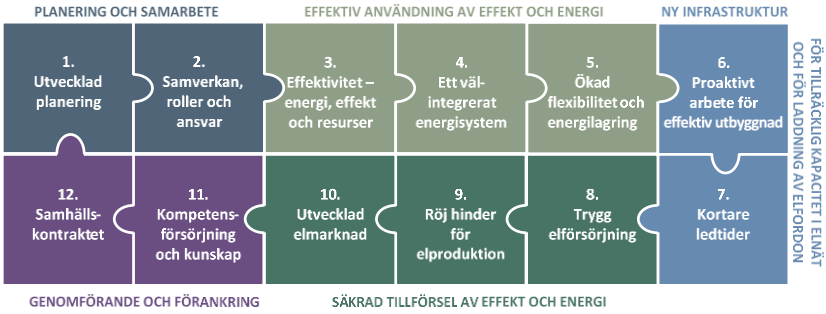
I februari 2022 beslutade regeringen om en nationell strategi[30] för elektrifiering (Elektrifieringsstrategin) vars syfte är att lägga grunden för att kunna realisera en omfattande elektrifiering som bidrar till att klimatmålen nås. I strategin anger regeringen att elektrifieringen är avgörande för att nå klimatmålen.[31] Regeringen noterar att det innebär stora osäkerheter att uppskatta framtida elanvändning i ett så långt tidsperspektiv som till 2045 men att elektrifieringen, oavsett nivå, innebär ett nytt läge för elsystemet.[32] Samtidigt förväntas elsystemet tillgodose el- och effektbehov och det framhålls att elek-

[27] Johnsson, Filip m.fl. (2022b), s. 7 f.
[28] Svenska kraftnät (2021a), s. 74.
[29] Gode, Jenny m.fl. (2021).
[30] *Nationell strategi för elektrifiering – en trygg, konkurrenskraftig och hållbar elförsörjning för en historisk klimatomställning* (elektrifieringsstrategin), bilaga till beslut II 4 vid regeringssammanträde, dnr I 2022/00299 m.fl., 3 februari 2022, s. 52.
[31] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 10.
[32] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 14 f.

trifieringen inte ska bromsas av tillgången på el och effekt.[33] Det framhålls även att elektrifiering och framtida elförsörjning är av mycket stor vikt för samhällsutvecklingen i hela landet.[34]

Genom tolv punkter pekar regeringen ut inriktningen för den framtida utvecklingen och anger en ram för genomförande av de åtgärder som behövs för elektrifieringen, se figur 5.1. I Elektrifieringsstrategin definieras 67 åtgärder som ska genomföras under treårsperioden 2022–2024.[35]

Figur 5.1 Elektrifieringsstrategins tolv punkter



Källa: Elektrifieringsstrategin.

5.3 Elsystemet och elmarknaden behöver utvecklas

Elektrifieringen innebär utmaningar för hela elsystemet. De investeringar som behövs för att elsystemet ska kunna tillgodose framtida el- och effektbehov kommer att genomföras av många aktörer på den avreglerade elmarknaden och av nätföretag inom ramen för elnätsmonopol. Förutsättningarna påverkas samtidigt av den internationella utvecklingen.[36]

Elsystemet innefattar fysiska anläggningar för produktion och användning av el samt elnätet med dess ledningar och övriga anläggningar. Det svenska *elnätet* är indelat i tre nivåer: transmissionsnät 220 kilovolt (kV) eller mer, regionnät 30–130 kV, och lokalnät vanligen 10–20 kV.[37] Transmissionsnätet för över elen längre sträckor i framför allt nord-sydlig riktning medan region- och lokalnät distri-

[33] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 19.
[34] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 12.
[35] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 4.
[36] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 2.
[37] SOU 2019:30, *Moderna tillståndsprocesser för elnät*, s. 59 f.

buerar elen till industrier och samhällen.[38] Elnätet ägs och drivs av nätföretag. Transmissionsnätet ägs av staten och förvaltas och drivs av Svenska kraftnät. Regeringen föreslår[39] ett antal ändringar i ellagen som ska träda i kraft den 1 juli 2022 och som syftar till att genomföra elmarknadsdirektivet. Genom ändringarna introduceras begreppet distributionsnätsföretag i ellagen, definierat som ett nätföretag som innehar ett lokal- eller regionnät.

Elmarknaden utgörs av elproducenter, elnätsföretag, elanvändare, elhandelsföretag, elbörsen och systemansvarig myndighet, dvs. de aktörer som verkar på marknaden samt relationerna mellan dem.[40] Produktion, användning och överföring av el måste samverka och elmarknaden vara funktionell för en säker elförsörjning.[41]

5.3.1 Några av elsystemets viktigaste egenskaper

Elsystemet måste ha tillräcklighet, såväl avseende mängden producerad el som elnätets kapacitet. Dessutom måste de anläggningar som ingår i elsystemet samverka på ett driftsäkert sätt. Här beskrivs förenklat några av elsystemets grundläggande egenskaper och dess drift på nationell nivå.

Elsystemets tillräcklighet

Tillräcklighet avser frågan om elsystemets produktions- och nätkapacitet är tillräcklig för att tillgodose användarnas behov av el och effekt. För att elsystemet ska vara tillräckligt behöver summan av inhemsk elproduktion och elimport motsvara elanvändningen och elnätet ha den kapacitet som krävs för att föra över elen dit den ska användas. Kan elnätet inte föra över den el som efterfrågas uppstår *kapacitetsbrist*.[42]

Den svenska elproduktionen baseras till stor del på vattenkraft och kärnkraft. Vindkraft och solkraft ökar men utgör fortfarande en mindre del av den totala tillförda energin.[43] Sveriges årliga elproduk-

[38] Energimyndigheten (2021a), s. 11. SOU 2019:30, s. 61.
[39] Prop. 2021/22:153, *Genomförande av elmarknadsdirektivet när det gäller nätverksamhet*.
[40] Svenska kraftnät m.fl. (2021), s. 12.
[41] Svenska kraftnät (2021b), s. 24.
[42] Jämför Svenska kraftnät (2021c), s. 75.
[43] Energimyndigheten (2021a), s. 4 f. och Energimyndigheten (2020a), s. 6 f.

tion har enligt Energimyndighetens statistikdatabas[44] överstigit elanvändningen sedan 2011.

I vissa situationer kan det uppstå en *effektbrist* i Sverige eller i något av Sveriges fyra elområden[45]. Då kan elproduktion och importmöjligheter inte tillgodose elanvändarnas önskemål om effekt. Detta kan vara fallet vid riktigt kalla vinterdagar. För att hantera sådana situationer har Svenska kraftnät haft krav på sig att upphandla en effektreserv. Effektreserven, och dess högsta storlek, regleras i lagen (2003:436) om effektreserv och i förordningen (2016:423) om effektreserv. Historiskt har effektreserven bestått i avtal om ökad produktionskapacitet eller minskad elanvändning.[46] Effektreserven har hittills inte använts i någon större omfattning.[47] Sedan 2020 regleras denna typ av reserver i EU:s elmarknadsförordning.[48] Energimarknadsinspektionen har föreslagit[49] ändringar i lagen om effektreserv och den svenska effektreserven förväntas genomgå stora förändringar de kommande åren.[50]

Effektbrist kan även uppstå regionalt eller lokalt. Det betyder att det visserligen finns tillräcklig effekt i systemet men att elnätet inte klarar att föra över tillräckligt stor mängd effekt till en viss region eller plats. Sådana situationer beror främst på kraftiga förändringar i förbrukning i området eller att lokal produktion lagts ned.[51]

Elsystemets driftsäkerhet

Driftsäkerhet handlar om elsystemets stabilitet och förmåga att hantera störningar. Elsystemets stabilitet förutsätter bl.a. balans mellan produktion och förbrukning, en stabil frekvens samt stabila spänningsnivåer. Det är fysikaliska regler som styr hur systemet reagerar på en viss händelse. Hur händelsen hanteras påverkar förmågan att upprätthålla säkerhet och leverans av el. Det kan finnas olika sätt att hantera stabilitet och skapa störningstålighet i elsystemet.

[44] www.energimyndigheten.se/statistik/den-officiella-statistiken.
[45] Luleå SE 1, Sundsvall SE 2, Stockholm SE 3 och Malmö SE 4.
[46] Svenska kraftnät (2021b), s. 98 f.
[47] Prop. 2015/16:117, s. 8.
[48] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/943 av den 5 juni 2019 om den inre marknaden för el (elmarknadsförordningen).
[49] Energimarknadsinspektionen (2020c), s. 508 f.
[50] Svenska kraftnät (2021b), s. 98 f.
[51] Svenska kraftnät (2019d), s. 13.

Balansering och frekvensreglering

En av de mest grundläggande fysikaliska reglerna för elsystemet är den om balans. Den betyder att elanvändningen i varje ögonblick måste mötas av exakt lika stor elproduktion. Även det motsatta gäller, dvs. producerad el kan inte matas in i nätet om inte den elen används i exakt samma ögonblick.[52] Denna balans är nödvändig för att elsystemet ska fungera och för att elnätet ska kunna föra över el.

Genom planering sker en grundläggande balansering av tillgång och efterfrågan innan drifttimmen. Det sker på elmarknaden via elleverantörer, dvs. den som yrkesmässigt levererar el, och inte av nätföretagen. Balansen måste dock även säkerställas av elsystemet i vad som i dagligt tal kan kallas *ögonblicket* och *i drifttimmen*.

Systemets förmåga att upprätthålla balans mellan elproduktion och elförbrukning kallas frekvensstabilitet.[53] För att skapa balans i ögonblicket måste produktion eller förbrukning justeras automatiskt. Frekvensstabilitet i drifttimmen upprätthålls även med hjälp av manuella åtgärder. Svenska kraftnät är i egenskap av systemansvarig myndighet ansvarigt för balanseringen i driftskedet och upphandlar tjänster för detta. I dagens elsystem står vattenkraften till största delen för frekvensregleringen.[54] Om frekvensregleringen inte räcker till finns en s.k. störningsreserv som kan aktivera produktion inom 15 minuter.[55]

Skulle stödtjänster och reserver inte räcka till sker automatisk och manuell frånkoppling av elanvändning för att återställa balansen.[56] Det är Svenska kraftnät som enligt 8 kap. 2 § ellagen (1997:857) beordrar frånkoppling. Frånkoppling ska, i den utsträckning systemansvaret medger det, genomföras så att samhällsviktiga elanvändare prioriteras. Energimyndigheten har i uppdrag att utveckla en planeringsmetod för styrning av el till prioriterade användare vid effektbrist. Detta kallas styrel.[57] Planeringsmetoden innebär att statliga myndigheter identifierar och prioriterar samhällsviktiga verksamheter och elanvändare medan länsstyrelsen leder och samordnar arbetet i länet. Kommunerna och nätföretagen har viktiga roller i planeringen

[52] North European Power Perspectives (2016), s. 4.
[53] Svenska kraftnät (2019a), s. 21.
[54] Svenska kraftnät (2021b), s. 42 f.
[55] Svenska kraftnät (2021b), s. 49 f. och 56 f.
[56] Svenska kraftnät (2019d), s. 16 f.
[57] Förordningen (2011:931) om planering för prioritering av samhällsviktiga elanvändare. Prop. 2010/11:56, *Prioritering av samhällsviktiga elanvändare*, s. 16.

bl.a. genom att identifiera och prioritera berörda elanvändare respektive elledningar.[58]

Spänningsstabilitet

Elektriska anläggningar är skapade för ett visst spänningsintervall. Om spänningen inte hålls inom detta intervall kan det leda till skador på anläggningar eller personer och risk för maskinhaverier. För elnätets del är spänningen bl.a. viktig för att överföringen av el ska vara säker och tillförlitlig. Även spänningsregleringen måste ske i olika tidsskalor. På den riktigt korta tidsskalan, i ögonblicket, krävs en tröghet mot spänningsändringar. Tröghet kan sägas bidra med en momentan reglering vid obalans så att frekvensen inte sjunker till problematiska nivåer innan den automatiska frekvensregleringen har aktiverats, vilket sker inom några sekunder. I övrigt bidrar integrerade nätkomponenter och produktionsanläggningar med funktioner för spänningsstabilitet.[59]

Förmåga att hantera oförutsedda händelser

Elnätets förutsättningar och dimensioneringskriterier skiljer sig åt beroende på om de avser transmissionsnät, regionnät eller lokalnät. Transmissionsnätets förmåga att hantera oförutsedda händelser utgår från det s.k. N-1 kriteriet vilket kan beskrivas som att elsystemet ska ha samma funktionalitet även om en godtycklig komponent kopplas från, dvs. systemet ska klara ett fel utan att störningar i elleveranserna uppstår. Som exempel kan nämnas situationen att fel uppstår på en elledning så att den kopplas bort. För att upprätthålla säkerheten i systemet och för omgivningen sker sådan bortkoppling automatiskt vid vissa typer av fel. Elen som ledningen förde över kommer då att flöda genom övriga elnätet som måste klara den ökade lasten för att störningar inte ska uppstå. Målen[60] för driftsäkerhet i transmissionsnätet innebär vidare att åtgärder ska vidtas så att systemet kan klara ett nytt fel efter 15 minuter. Felet är i regel inte åtgärdat inom den tiden men genom korrigerande åtgärder i kontrollrummet kan systemet ändå klara ytterligare ett fel.

[58] Prop. 2010/11:56, s. 18. Energimyndigheten (2018a).
[59] Svenska kraftnät (2021b), s. 74 f.
[60] Regeringsbeslut, *att godkänna mål för driftsäkerhet på stamnätet,* dnr N2009/6944/E, 24 september 2009.

N-1 dimensioneringen innebär redundans vid ett fel. Det betyder att även om det blir avbrott på en ledning eller en komponent i en station går sönder kan en annan ledning eller komponent ta över och upprätthålla funktionen. Inträffar däremot två fel i elsystemet kan det påverka systemets förmåga att upprätthålla elleveranser. Eftersom elsystemet är ett integrerat system kan störningar få konsekvenser för hela eller stora delar av elnätet. Den senaste storstörningen 2003 orsakades av att två fel inträffade inom 15 minuter, ett i Oskarshamnsverket och ett i transmissionsnätet vid Varberg. Konsekvensen blev strömavbrott upp till åtta timmar i området söder om en linje från Norrköping till Varberg i Sverige och Själland i Danmark.[61]

5.3.2 Elmarknaden

Avregleringen av elmarknaden i mitten av 1990-talet innebar bl.a. att elanvändare kan välja elleverantör.[62] En elleverantör är enligt 8 kap. 4 § ellagen ansvarig för att leverera lika mycket el som dess kunder använder. För detta ska det finnas en balansansvarig som planerar produktion och förbrukning för varje timme samt köper och säljer el för att uppnå balans. Elen kan ha producerats av elleverantören själv eller någon annan.

Priset på el bestäms av utbud och efterfrågan och dess bakomliggande faktorer men påverkas också av exempelvis konkurrenssituationen på marknaden samt politiska beslut såsom skatter, avgifter, elcertifikatssystem och utsläppshandelssystem. Sverige är indelat i fyra elområden och priser för respektive elområde bestäms ett dygn i förväg för varje timme det kommande dygnet på en s.k. dagenföremarknad. Dessa priser kan sedan justeras under dygnet på en s.k. intradagsmarknad.[63] Tidsramar m.m. för dagenföre- och intradagsmarknaden regleras i en EU-förordning.[64]

Elmarknadsförordningen reglerar EU:s inre elmarknad. Den anger även de villkor som EU-länderna måste uppfylla för inrättandet av kapacitetsmekanismer och principerna för deras skapande. Elmark-

[61] Svenska kraftnät (2003).
[62] Prop. 1991/92:133, *om en elmarknad med konkurrens*.
[63] www.ei.se/konsument/el/sa-har-fungerar-elmarknaden.
[64] Kommissionens förordning (EU) 2015/1222 av den 24 juli 2015 om fastställande av riktlinjer för kapacitetstilldelning och hantering av överbelastning.

nadsdirektivet[65] anger ytterligare regler för produktion, överföring, distribution, leverans och lagring av el, tillsammans med aspekter avseende konsumentskydd. I Elektrifieringsstrategin[66] åtgärd 56 anger regeringen att genomförandet av EU-lagstiftningen förväntas bidra till elektrifieringen genom en mer effektiv elmarknad.

På elmarknaden ingås flera olika avtal mellan olika parter. Vissa av dessa avser el, medan andra avser nyttjandet av nätföretagens nät för elöverföring. Nätföretagen har nätavtal med såväl elproducenter som elanvändare. För att en elanvändare ska få en elleverans krävs det avtal både rörande el och elöverföring. För det senare betalar elanvändaren en elnätsavgift samt en engångsavgift vid anslutning till elnätet.[67]

En nätkoncession innebär ett legalt monopol på aktuell elöverföring och ellagen har därför bestämmelser till skydd för kunder, men som också innebär ett skydd för investeringarna i elnätet. Nättarifferna för både överföring och anslutning ska vara objektiva och icke-diskriminerande och rymmas inom den intäktsram som bestäms enligt 5 kap. ellagen.[68]

Arbete med att ta fram föreskrifter rörande utformningen av nättariffer som ska främja ett effektivt nätutnyttjande pågår hos Energimarknadsinspektionen. I det arbetet har man pekat på svårigheterna med att ge kunderna incitament till att använda elnätet på effektivaste möjliga sätt utan att för stora fördelningseffekter uppstår. Energimarknadsinspektionen konstaterar att det är nödvändigt med en tariffstruktur med flera olika komponenter för att hantera de målkonflikter som annars kan uppstå.[69] Åtgärd 22 i Elektrifieringsstrategin[70] nämner även en uppföljning av detta arbete och av Svenska kraftnäts arbete med nättariffer.

5.3.3 Ansvar och roller i elsystemet

För att elsystemet som helhet ska kunna tillgodose elförsörjningens och elektrifieringens behov behöver alla aktörer i elsystemet vidta åtgärder inom sitt ansvarsområde och samverka med varandra.

[65] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/944 av den 5 juni 2019 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om ändring av direktiv 2012/27/EU (elmarknadsdirektivet).
[66] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 87 f.
[67] www.energiforetagen.se/energifakta/elsystemet/distribution/fragor--svar.
[68] SOU 2019:30, s. 63–64.
[69] Energimarknadsinspektionen (2021a), s. 6–7.
[70] Elektrifieringsstrategin (2022).

Nätföretagen har ett tydligt ansvar att bygga ut elnätet vid kapacitetsbrist.[71] Nätföretagen ansvarar enligt 3 kap. ellagen för sitt elnät och att ansluta produktion och förbrukning till elnätet. De ska enligt 3 kap. 1 § ellagen bygga ut och underhålla sitt elnät så att det motsvarar lagens krav på säkerhet och överföring av el. *Svenska kraftnät* ansvarar för transmissionsnätet och har enligt 8 kap. 1 § ellagen ett övergripande systemansvar vilket innebär ett ansvar för att elsystemets alla delar samverkar på ett driftsäkert sätt. Svenska kraftnät upphandlar eller utför åtgärder i det egna nätet för att åstadkomma en driftsäker samverkan.[72]

En av grunderna i den avreglerade marknaden, som framgår av 3 kap. 1 a § ellagen, är att en juridisk person inte får bedriva både nätverksamhet och elproduktion. El får alltså inte produceras av nätföretag utan endast av *elproducenter.* Elproducenter har ett ansvar för att den egna anläggningen uppfyller kraven på driftsäkerhet. Detsamma gäller *elanvändare*. Elproducenter kan också bidra till driftsäkerhet i elsystemet genom t.ex. frekvensreglering, spänningsreglering eller genom att skapa tröghet mot spänningsförändringar. Även elanvändare kan bidra med systemtjänster t.ex. genom flexibilitet i användning.[73] De ändringar som regeringen föreslår[74] i ellagen i syfte att genomföra elmarknadsdirektivet rör bl.a. stödtjänster, flexibilitet och vilka verksamheter ett nätföretag inte får bedriva.

Elleverantörer säljer el till elanvändare. De ansvarar planeringsmässigt och ekonomiskt för balans mellan produktion och förbrukning.

Om elbrist skulle uppstå är det främst elmarknadens uppgift att hantera denna. Om elmarknadens resurser inte skulle räcka till anses ett synnerligen extremt läge föreligga. Då måste beslut om förbrukningsdämpande åtgärder beslutas av regeringen. Även när det gäller effektbrist har elmarknadens aktörer ett ansvar för att motverka att effektbrist uppstår. Systemansvaret innebär alltså inte ett långsiktigt ansvar för att det vid varje givet tillfälle finns produktionsresurser som motsvarar den samlade elförbrukningen i landet.[75] Genom störningsreserven och effektreserven har Svenska kraftnät ett avgränsat ansvar att motverka och hantera en effektbrist. Som framgår i avsnitt 5.3.1

[71] Energimarknadsinspektionen (2020b), s. 28 f.
[72] Svenska kraftnät (2021b), s. 74 f.
[73] Svenska kraftnät (2021b), s. 45 och 77.
[74] Prop. 2021/22:153.
[75] Prop. 2002/03:85, *Vissa elmarknadsfrågor*, s. 21.

kommer effektreserven att genomgå en förändring de kommande åren.[76]

Energimarknadsinspektionen ansvarar för tillsynen, regelgivningen och tillståndsprövningen enligt ellagen och ska bl.a. verka för energieffektivitet och effektiv konkurrens samt främja efterfrågeflexibilitet på elmarknaden. Sedan 2018 får Energimarknadsinspektionen även meddela föreskrifter bl.a. för elektriska anläggningar i syfte att säkerställa driftsäkerheten i det nationella elsystemet. Gäller föreskrifterna utrustning för automatisk förbrukningsfrånkoppling är det dock Svenska kraftnät som meddelar föreskrifter.[77]

Statens energimyndighet (Energimyndigheten) är förvaltningsmyndighet för frågor om tillförsel och användning av energi i samhället och ska bl.a. bidra i arbetet med omställningen av elsystemet som även kan möjliggöra för nya användningsområden av el.

I Elektrifieringsstrategins åtgärder 8 och 9 aviseras en kommande översyn av myndigheternas ansvar och uppgifter inom energiområdet samt inrättandet av ett Elektrifieringsråd.[78]

5.3.4 Omställningen innebär utmaningar för elsystemet

Omställningen förutsätter anpassningsförmåga

Det går inte med säkerhet att säga hur elproduktion, elanvändning, elmarknaden och elsystemet kommer att se ut 2045. Utvecklingen kommer att drivas av energimarknaderna och efterfrågan från energianvändare. En stor mängd faktorer kan påverka vilka vägar som utvecklingen tar, t.ex. regelverk, andra styrmedel, politiska ambitioner och omvärldshändelser.[79] Det sker också en omfattande teknikutveckling som kan påverka hur de energipolitiska målen och klimatmålen bör nås.[80] Målen innebär dock omställningar som påverkar elsystemet på ett grundläggande sätt såväl avseende tillräcklighet som driftsäkerhet. I vilken utsträckning målen kan nås påverkas bl.a. av elsystemets förmåga att tillräckligt snabbt anpassa sig till förändringarna som omställningen innebär. Här utvecklas några trender i dessa förändringar.

[76] Prop. 2009/10:113, *Effektreserven i framtiden*, s. 16. Prop. 2015/16:117, s. 17.
[77] 8 kap. 3 c-d §§ ellagen och 16 b–d §§ förordning (1994:1806) om systemansvaret för el.
[78] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 31–32.
[79] Energimyndigheten (2018b), s. 10.
[80] Energimyndigheten (2018b), s. 23.

Elnätets utveckling är till viss del en följd av hur andra delar av elsystemet utvecklas, exempelvis genom att ökad efterfrågan utgör ett skäl för att nätföretagen ska bygga ut elnät. Samtidigt kan elnätets kapacitet, och förväntade kapacitet, påverka utvecklingen av andra delar av elsystemet, t.ex. möjligheter att elektrifiera industri eller ansluta förnybar elproduktion.

Förändrad elanvändning och elproduktion kräver nya lösningar, ökad kapacitet och flexibilitet

Förändringar i elanvändningen

Elektrifieringen påverkar förbrukningsmönster t.ex. genom lokalt kraftigt ökade el- och effektbehov. När det gäller industrin har dess elanvändning i Sverige legat nära 50 TWh/år sedan 1990-talet. Förändringar i elbehovet har historiskt främst styrts av konjunkturen men klimatomställningsprojekt får nu och i framtiden stor påverkan på industrisektorns elanvändning.[81]

Som exempel kan nämnas att elektrifiering av SSAB:s och LKAB:s järnsvamps- och stålproduktion, inklusive projektet *HYBRIT*[82], förväntas kräva 51–81 TWh/år vid full drift, Northvolts batterifabrik i Skellefteå beräknas behöva 2–3 TWh/år, Cementas planer på elektrifiering av cementproduktionen uppskattas kräva 5 TWh/år, projekt för att producera e-metanol och elektroflygbränsle 5,5 TWh och Green Wolverines planer på Förnybar konstgödselproduktion 5 TWh.[83]

För att producera vissa förnybara drivmedel krävs vätgas som produceras med hjälp av el, vilket är en energikrävande process. I initiativet Fossilfritt Sveriges (M 2016:05) vätgasstrategi[84] anges att Preem kan behöva 5 TWh vätgas 2030, men beroende på råvara till processerna samt den totala drivmedelsproduktionen skulle siffran kunna bli mycket högre. Om svensk skogsråvara ska användas för att producera de 5 miljoner kubikmeter biodrivmedel som Preem aviserat[85] som målsättning till 2030 kommer det behövas minst 40 TWh el och minst 40 TWh biomassa alternativt minst 80 TWh biomassa, dvs.

[81] Holtz, Christian m.fl. (2020), s. 12 f.
[82] *Hydrogen breakthrough ironmaking technology* – ett samarbete mellan stålföretaget SSAB, gruvbolaget LKAB och Vattenfall.
[83] Johnsson, Filip m.fl. (2022b), s. 20.
[84] Fossilfritt Sverige (2021b).
[85] Preem (2020).

beroende på hur stor andel av den tillförda energin för processen som sker i form av el.[86]

Energimyndigheten bedömer[87] i sitt elektrifieringsscenario att andelen laddfordon 2050 kan uppgå till drygt 80 procent av personbilsflottan medan motsvarande siffra bedöms vara omkring 30 procent för tunga vägtransporter. Det i sin tur skulle innebära en elanvändning på 28 TWh för vägtransporter 2050.[88]

Samtidigt som dessa förändringar sker finns andra påtagliga förändringar i förbrukning som t.ex. etablering av datahallar där en enskild sådan kan ha ett behov som motsvarar en stad i Västerås storlek.[89]

Ökad elanvändning kräver att mer el produceras eller importeras. Om elanvändarna inte är lokaliserade där elen produceras behöver elen föras över till elanvändarna, vilket ställer krav på förstärkt nätkapacitet och ett elnät anpassat till nya förbrukningsmönster. Förstärkningarnas omfattning kan reduceras bl.a. genom att energiintensiva verksamheter lokaliseras på ett sätt som är anpassat till elsystemet.

Elsystemet behöver klara förändrade effektbehov. Det kräver tillräcklig elproduktion och tillräcklig nätkapacitet. Därutöver förväntas nya sätt att tillgodose effektbehovet bli viktiga, t.ex. användarflexibilitet och lagring.[90] Hur stor påverkan omställningen får på produktion och elnät beror bl.a. på i vilken utsträckning flexibla lösningar och lagring används. Exempelvis beror transportsektorns påverkan på effektbehovet till stor del på hur laddningen av fordon anpassas till systemet i övrigt.[91]

Även energieffektivisering är en viktig del i den omställning som ska ske för att nå målen.[92] Elektrifieringsstrategin lyfter också i åtgärd 10 att ”energieffektivitet först” ska vara den princip som vägleder utvecklingen av elsystemet.[93]

[86] Johnsson, Filip m.fl. (2022b), s. 16 f.
[87] Energimyndigheten (2021b).
[88] Johnsson, Filip m.fl. (2022b), s. 27.
[89] Svenska kraftnät (2019d), s. 13.
[90] Se t.ex. Energimyndigheten (2018b), s. 16 och 28, Länsstyrelsen i Skåne m.fl. (2020), s. 3, Energimarknadsinspektionen (2020b), s. 17.
[91] Angående transportsektorns effektbehov se Holtz, Christian m.fl. (2020), s. 7.
[92] SOU 2021:21, s. 153 f.
[93] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 33.

Förändringar i elproduktionen

På produktionssidan innebär energiomställningen att produktionsmixen ändras. Samtidigt förväntas många produktionsanläggningar nå sin tekniska livslängd till 2045. Energimyndigheten uppskattar att det rör sig om anläggningar motsvarande 105 TWh i årsproduktion från kärnkraft, biokraft och vindkraft. Även vattenkraften har ett stort investeringsbehov. Förändringen kommer att orsaka olika utmaningar för elsystemet beroende på vad som ersätter nedlagd produktion, vad som tillkommer för att tillgodose ökade elbehov och var den tillkommande produktionen lokaliseras.[94]

Förnybar energi såsom vindkraft och solkraft är generellt sett mer decentraliserad, småskalig och väderberoende.[95] Produktionen kommer att matas in till elnätet på nya geografiska platser och delvis på nya spänningsnivåer i elnätet. Elnätet behöver ha tillräcklig kapacitet för att ansluta nya produktionsanläggningar och ta emot inmatad effekt.

Vindkraft och solkraft är mer variabel och mindre planerbar än vattenkraft, kärnkraft och kraftvärme. Det gör att behovet av balansering ökar på alla tidsskalor. Balansering genom planering blir svårare men även frekvensreglering och balansering i drifttimmen påverkas. Traditionellt har balansering i ögonblicket huvudsakligen skett genom att produktionen har följt förbrukningen. Ökad mängd vindkraft och solkraft antas kräva bl.a. reglerbar produktion, energilager, flexibilitet hos elanvändare och ett anpassat elnät.[96] Vattenkraftens reglerförmågor förväntas få stor betydelse.[97] Även behovet av kapacitet i elnätet påverkas eftersom reglering förutsätter att elnätet har kapacitet att hantera ändrade flöden, t.ex. om produktion från en källa ska kunna ersättas med produktion från en annan källa på en annan plats.[98] Elanvändare kan bli såväl producenter som förbrukare, t.ex. genom att installera solcellspaneler. Det påverkar i vilken riktning elen strömmar i systemet.[99]

Vindkraft och solkraft bygger också på kraftelektronik som har andra egenskaper än vattenkraftens och kärnkraftens synkrongenera-

[94] Energimyndigheten (2018b), s. 10 f.
[95] SOU 2019:30, s. 73.
[96] Energimyndigheten (2018b), s. 27 f. North European Power Perspectives (2016), s. 11 f. Svenska kraftnät (2021b), s. 89.
[97] Energimyndigheten (2018b), s. 4. North European Power Perspectives (2016), s. 12.
[98] North European Power Perspectives, (2016), s. 26.
[99] Energimyndigheten (2021a), s. 11.

torer. Denna kraftelektronik bidrar t.ex. inte naturligt med tröghet mot frekvensförändringar vid obalans mellan produktion och förbrukning. Elsystemet måste anpassas till dessa nya förutsättningar och nya eller utvecklade systemtjänster behövs, t.ex. att installera synkronkompensatorer i elsystemet, utrusta vindkraftverk med särskild kraftelektronik och anpassa likströmsförbindelser.[100]

Ett elsystem med mycket vindkraft och solkraft har också andra förutsättningar för spänningsreglering. Nya funktioner såsom shuntkondensatorer och styrbara spänningsreglerande apparater kommer behövas för att upprätthålla överföringsförmågan i elnätet.[101]

Marknaden styr utvecklingen, nätföretagen anpassar elnätet

Elsystemets anpassning till 100 procent förnybar produktion och klimatneutrala elanvändare innebär att elsystemet kommer att se annorlunda ut 2045 jämfört med i dag. På den avreglerade svenska elmarknaden är det marknadens aktörer som förväntas utveckla elsystemet. Det finns ett antal styrmedel som bl.a. kan bidra till omställningen antingen genom att begränsa marknaden, t.ex. genom krav på tillstånd och den svenska effektreserven, eller genom att påverka konkurrensförhållanden, t.ex. elcertifikatsystemet och EU:s system för handel med utsläppsrätter.[102] Elmarknaden kan behöva utvecklas för att elsystemet ska kunna anpassa sig på det sätt som behövs.[103]

Nätföretagen har enligt 3 kap. 1 § ellagen ett ansvar för att elnätet är säkert, motsvarar kraven på överföring av el och har tillräcklig kapacitet för att möta behoven. Svenska kraftnäts systemansvar enligt 8 kap. 1 § ellagen innebär inte ett ansvar för att elproduktionen på lång sikt ska motsvara elanvändningen utan endast att balansen inom hela eller delar av landet kortsiktigt upprätthålls.[104]

[100] North European Power Perspectives, (2016), s. 14 f.
[101] North European Power Perspectives, (2016), s. 10.
[102] Energimyndigheten (2018b), s. 22.
[103] North European Power Perspectives (2016), s. 11.
[104] Prop. 2002/03:85, s. 21.

5.3.5 Elnätet behöver anpassas och förstärkas

Elnätets historiska utveckling

Det svenska elsystem vi har i dag är i stora delar uppbyggt utifrån storskalig och centraliserad elproduktion från vattenkraft och kärnkraft. Elnätets struktur och uppbyggnad, ägarstruktur samt reglering beskrivs i avsnitt 3.2 i betänkandet *Moderna tillståndsprocesser för elnät* (SOU 2019:30).

Behovet av ett nationellt elnät uppstod under 1930-talet när den el som producerades vid Indalsälven skulle kunna föras över till södra Sverige. Regeringen tillsatte en utredning som tog fram ett förslag på transmissionsnätets utformning (då benämnt stamnät).[105] För att kunna föra över el från vattenkraftverken i norr till förbrukning i söder fick transmissionsnätet en tydlig nord-sydlig riktning.[106]

Ända fram till 1970-talet dominerade vattenkraften den svenska elförsörjningen.[107] Kärnkraften byggdes därefter ut i Oskarshamn, Ringhals, Forsmark och Barsebäck.[108] Kärnkraften krävde att stamnätet fortsatt behövde byggas ut, särskilt i södra Sverige där kärnkraften etablerades.[109]

Under 1970-talet blev det tydligt att bristen på hänsyn till andra markanvändningsintressen vid byggande av elledningar hade lett till konflikter. Förhållandet mellan koncessionsprövningen och den fysiska planeringen blev därför föremål för behandling av riksdag och regering.[110] Förbudet mot att bygga en elledning innan koncession meddelats skärptes och i förarbetena[111] konstaterades att planeringen av utbyggnaden av elnätet behövde samordnas bättre med övrig samhällsplanering. En sådan bättre samordning föreslogs ske genom ett frivilligt samrådsförfarande på central respektive regional nivå. Samrådsförfarandet innebar på central nivå kortfattat att Vattenfallsverket skulle redovisa sina utbyggnadsplaner de närmaste 10 åren till Statens industriverk som skulle sammanställa materialet i rapporter och sam-

[105] Prop. 1938:137, *med förslag till lag angående ändrad lydelse av 2, 3 och 15 §§ lagen den 27 juni 1902 (nr 71), innefattande vissa bestämmelser rörande elektriska anläggningar*, s. 9.
[106] SOU 2019:30, s. 61.
[107] Sjunnesson, Helene m.fl. (red.) (2012).
[108] Prop. 1979/80:170, *om vissa energifrågor*, s. 18.
[109] SOU 2019:30, s. 61.
[110] Prop. 1985/86:90, *om följdlagstiftning till den nya plan- och bygglagen, lagen om exploateringssamverkan samt lagen om hushållning med naturresurser m. m.*, s. 125 f.
[111] Prop. 1981/82:188, *med förslag till lag om ändring i lagen (1902:71 s. 1): innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar, m.m.*, s. 16 f.

råda med centrala myndigheter och nätföretag. Rapporterna skulle distribueras till regeringen respektive länsstyrelserna som underlag för den regionala planeringen.

Från 1940-talet byggdes stamnätet ut i snabb takt. Vid 1980-talets slut hade sammanlagt drygt 13 500 kilometer stamnät byggts i Sverige. Stamnätsbyggnationen minskade därefter markant till i genomsnitt 300 kilometer ledning per decennium under perioden 1990–2019.[112] Sedan 1980-talet har elanvändningen också legat på en relativt jämn nivå.[113] Ur ett historiskt perspektiv kan perioden 1990–2019 sammanfattas som en tid när det fanns god tillgång på el och det främst behövdes förvaltning av stabila elnät med tillräckliga marginaler för att tillgodose behovet av överföring av el.

Ökad internationalisering sedan 1990-talet har inneburit integrering av det svenska elnätet på den europeiska elmarknaden t.ex. genom nya likströmsförbindelser till Tyskland, Polen och Litauen.

Elnätets framtida utveckling

I Elektrifieringsstrategin[114] konstaterar regeringen att dagens elektrifiering är mer komplex än de tidigare omfattande utbyggnader som skedde under 1900-talet.

Den omställning som klimatmålen och de energipolitiska målen innebär är en av de största anledningarna till nätförstärkningar i transmissionsnätet.[115] Även på lägre spänningsnivåer måste nätet anpassas bl.a. till en mer decentraliserad elproduktion och förändrad användning.[116] De stora och bitvis snabba förändringarna i produktion och förbrukning är ofta svåra att förutse på tillräckligt lång sikt för att elsystemet ska hinna anpassas. Som framgår av avsnitt 5.3.4 behöver elnätet bl.a.

- ansluta ny elproduktion,
- anpassas till en ny produktionsmix,
- klara ökad belastning på grund av ett ökat el- och effektbehov,

[112] Inspel till Klimaträttsutredningen från Svenska kraftnät.
[113] SOU 2017:2, *Kraftsamling för framtidens energi*, s. 81.
[114] Elektrifieringsstrategin, s. 2.
[115] Svenska kraftnät (2019d), s. 76 f.
[116] Energimyndigheten (2018b), s. 30.

- anpassas till förändrat förbrukningsmönster och
- ha kapacitet att hantera förändrade flöden.

Samtidigt börjar de äldsta delarna av det svenska elnätet att närma sig slutet av sin tekniska livslängd. I tabell 5.1 redovisas uppgifter som utredningen har erhållit från Svenska kraftnät och de tre regionnätsbolag som äger[117] största delen av regionnäten. Av uppgifterna framgår att ungefär 42 procent av det svenska transmissionsnätet och en stor del av regionnätet behöver förnyas till 2045.[118] Enligt en studie som *North European Power Perspectives* genomförde på uppdrag av Fossilfritt Sverige och Energiföretagen bedömdes investeringskostnaden i elnäten under perioden 2021–2050 bli cirka 440–520 miljarder kronor och av detta uppskattades 70 procent avse förnyelser av befintligt nät.[119]

Ofta planeras sådana förnyelser med hänsyn till behov av stärkt överföringskapacitet t.ex. genom att åldrade ledningar ersätts tidigare eller med en ny nätstruktur anpassad för framtidens behov.[120] Det är en utmaning att genomföra alla dessa ombyggnationer i tid.[121]

Det som ofta benämns utbyggnad i elnätet avser alltså i realiteten ett antal olika åtgärder. Utredningen har därför valt att kategorisera om- och nybyggnation i elnätet som förnyelse, förstärkning eller nybyggnation. Med *förnyelse* avses i detta betänkande att en befintlig ledning byggs om med bibehållen spänningsnivå. *Förstärkning* används när befintliga ledningar byggs om med högre spänning eller ökat antal ledningar. *Nybyggnation* används när helt nya ledningar byggs, dvs. en ledning som driftmässigt inte ersätter en befintlig lednings funktion i elnätet.

[117] Energimarknadsinspektionen (2020b), s. 21.
[118] E-post från Svenska kraftnät, 1 april 2022. E-post från Ellevio AB, 22 februari 2022. E-post från E.ON Sverige AB, 18 februari 2022. E-post från Vattenfall Eldistribution AB, 1 mars 2022.
[119] Fossilfritt Sverige m.fl. (2020c), s. 19.
[120] Svenska kraftnät (2021c), s. 126.
[121] Svenska kraftnät (2019d), s. 80.

Tabell 5.1 Planerad elnätsbyggnation som avser befintligt nät

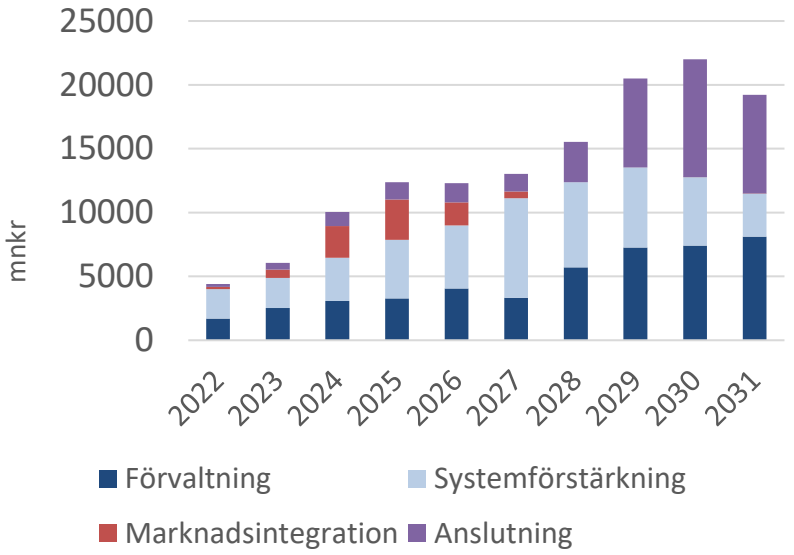
	Andel planerad lednings-byggnation de kommande tio åren som avser förnyelse eller förstärkning av befintligt nät	Andel av befintliga ledningar som beräknas kräva förnyelse till 2045 (inklusive de kommande tio åren)
Svenska kraftnät	Ungefär 63 procent	Ungefär 42 procent av transmissions-nätet
Ellevio	Ungefär 72 procent	92,5 procent av luftledningarna och 24,3 procent av kablarna i regionnätet
E.ON	Ungefär 67 procent	Ungefär 18 procent av regionnätet
Vattenfall	Ungefär 50 procent	Ungefär 60 procent av regionnätet

Källa: Uppgifter från respektive nätföretag, se fotnot 118.

Utrymmet för att bygga om befintliga ledningar inom en koncession beskrivs i avsnitt 5.4.3. En förnyelse eller förstärkning av en befintlig ledning sker dock inte alltid i befintlig sträckning. När en befintlig ledning ska byggas om kan det finnas systemtekniska eller rättsliga hinder att bygga om ledningen i samma sträckning. Systemtekniska hinder kan vara att den befintliga ledningen måste vara i drift under tiden den nya ledningen byggs för att upprätthålla ett stabilt och driftsäkert elnät. Rättsliga hinder kan t.ex. bero på att skyddade områden tillkommit invid ledningen. Det kan också vara så att befintlig sträckning inte längre bedöms lämplig, t.ex. på grund av förändringar i omgivningen invid ledningen såsom tillkommande bebyggelse. Detta gör att ombyggnationer kan ta olika lång tid att genomföra beroende på om de kan genomföras inom ramen för befintlig koncession eller inte.

I figur 5.2 redovisas investeringstakten i transmissionsnätet för perioden 2022–2031, baserat på uppskattningar gjorda i mars 2022. Redovisningen är fördelad efter behovsområde.

Figur 5.2 Investeringsbehov i transmissionsnätet 2022–2031 efter behovsområde



Källa: Svenska kraftnät.

Behovsområdet *förvaltning* avser underhåll av ledningar som är av sådan omfattning att den befintliga ledningen rivs och en ny byggs, dvs. förnyelser. *Systemförstärkning* innebär att en ny ledning byggs eller att en befintlig ledning ersätts med en ledning med högre kapacitet. Systemförstärkande åtgärder ökar överföringskapaciteten inom ett område bl.a. för att kunna föra över el från nya produktionsanläggningar eller för att tillgodose önskemål om ökad elanvändning t.ex. i storstadsområdena. Kategorin omfattar även systemstabiliserande åtgärder. Ledningar som syftar till att öka eller bibehålla handelskapaciteten mellan olika elområden inom Sverige eller mellan Sverige och våra grannländer kategoriseras som *marknadsintegration*. *Anslutning* är den kategori som används för ledningar som behövs för att hantera ansökningar från andra nätägare om anslutning av större produktionsanläggningar, behov av ökade uttag genom t.ex. etablering av industri eller omstrukturering av befintligt nät. Det inkluderar även transmissionsnätsledningar som planeras inom Sveriges sjöterritorium för att ansluta flera produktionsanläggningar till havs.[122]

[122] Svenska kraftnät (2021c), s. 128–136.

5.4 Planering och prövning av elnät

I detta avsnitt redovisas några relevanta författningar av betydelse för förutsättningarna att anpassa elnätet till den omställning som energi- och klimatmålen innebär. Redovisningen fokuserar på de författningar som är av störst intresse för Klimaträttsutredningens åtgärdsområde att underlätta byggande av elnät och är anpassad efter de avgränsningar som har gjorts. Avsnittet utgör alltså inte en heltäckande sammanfattning av de författningar som påverkar förutsättningarna att anpassa elnätet. Det pågår många utredningar och initiativ som kan underlätta elnätsbyggnation. I avsnittet redovisas kortfattat några andra pågående eller nyligen avslutade utredningar och initiativ.

5.4.1 Utredningens fokus på att underlätta byggande av elnät

Som framgått av redovisningen i avsnitt 5.3 innebär omställningen ett antal förändringar som påverkar elsystemet och elmarknaden i stort. I delbetänkandet[123] har utredningen föreslagit att i sin andra fas fokusera på lagändringar som underlättar byggande av elnätet i syfte att

- förbättra förutsättningarna för att prövningar av elnätsutbyggnad ska ta hänsyn till elektrifieringens betydelse för klimatomställningen,
- bidra till en snabbare tillståndsprocess,
- främja att system- och beredskapsperspektivet beaktas vid koncessionsprövning och annan tillståndsprövning av elnät och
- tydliggöra oklarheter i, samt undanröja motstridigheter mellan relevanta lagar.

Behovet av att bygga elnät kan förenklat uttryckt minskas genom att produktion eller förbrukning lokaliseras på ett för elnätet gynnsamt sätt eller genom energieffektivisering, energilagring och andra metoder för flexibel användning. Sådana alternativ till elnätsbyggnation bör användas för att tillgodose elektrifieringens behov vid sidan om förnyelse och förstärkning av elnätet.

[123] SOU 2021:21, s. 317 f.

De ändringar i ellagen som regeringen föreslår[124] ska träda i kraft den 1 juli 2022 inkluderar t.ex. förslag att hänsyn ska tas till flexibilitetstjänster när intäktsramen bestäms för en nätverksamhet, krav på nätutvecklingsplan för region- och lokalnät samt ändringar avseende skyldigheten att ansluta en anläggning till elnätet.

Det finns flera andra initiativ som berör frågor kopplat till förändringarna på elmarknaden och i elsystemet av vilka några nämns här. Diskussioner kring flexibilitet förs t.ex. inom ramen för EFFEKT-dialogen[125]. Arbete med att ta fram föreskrifter rörande utformningen av nättariffer som ska främja ett effektivt nätutnyttjande pågår hos Energimarknadsinspektionen. Regeringen avser enligt elektrifieringsstrategin bl.a. att följa upp det arbetet och att ge Svenska kraftnät i uppdrag att tydliggöra förutsättningarna för att främja flexibilitet i framtidens elsystem vid anslutning av nya elkrävande användare.[126] Regeringen har också gett Svenska kraftnät i uppdrag[127] att, i samarbete med Energimarknadsinspektionen och Energimyndigheten, beskriva utveckling, potential och behov av lagring av el och andra flexibilitetstjänster.

I miljömålsrådets årsrapport[128] 2022 framgår att miljömålsrådet har lämnat tre förslag inom programområdet *Hållbar elektrifiering* i syfte att främja flexibilitet. Ett av dessa förslag avser att Energimyndigheten bör ges i uppdrag att göra en översyn av lagstiftningen för att se om, och i så fall var, det är lämpligt att inkludera efterfrågeflexibilitet.

Behovet av ökade krav på energieffektivisering har berörts i denna utrednings delbetänkande[129] och det pågår även arbete med det i andra spår, bl.a. den pågående översynen av EU:s energieffektiviseringsdirektiv. Även Klimatpolitiska rådet lyfter i sin årsrapport[130] 2022 att arbetet med energieffektivisering behöver skärpas och prioriteras. Enligt åtgärd 11 i Elektrifieringsstrategin[131] avser regeringen att ge Energimyndigheten i uppdrag att i dialog med Energimarknadsinspektionen, Naturvårdsverket och Trafikverket analysera den samhälls-

[124] Prop. 2021/22:153.
[125] Efterfrågeflexibilitet och Elnätens kapacitetsbrist, se ei.se/om-oss/projekt/pagaende/effektdialogen-en-dialog-om-energi-och-effekt.
[126] Elektrifieringsstrategin, s. 47 och 49.
[127] Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Affärsverket svenska kraftnät, Infrastrukturdepartementet I2021/03311, I2021/03196 (delvis) och I2021/02784 m.fl., 16 december 2021.
[128] Miljömålsrådet (2022), s. 16 och 29 f.
[129] SOU 2021:21.
[130] Klimatpolitiska rådet (2022), s. 91.
[131] Elektrifieringsstrategin, s. 35.

ekonomiskt effektiva potentialen för energieffektiviseringar i olika sektorer och verksamheter i ett 2045-perspektiv med hög elektrifiering.

5.4.2 Nätutveckling och samhällsplanering

Det finns många olika verktyg för planering i samhället som kan få betydelse för hur elnätet både behöver och kan byggas ut, t.ex. fysisk planering, utvecklingsstrategier, klimat- och energistrategier och investeringsplaner. Nationella mål och vägledning från myndigheter påverkar också planeringen. I tabell 5.2 beskrivs schematiskt de viktigaste planeringsinstrumenten som kan påverka elnätets förutsättningar sorterade efter vilken nivå de är verksamma på och vilken typ av planering de utgör.

Tabell 5.2 Översikt över olika planeringsinstrument

	NÄTUTVECKLINGS-PLANERING	ENERGI- OCH KLIMATPLANERING	FYSISK PLANERING	UTVECKLINGS-STRATEGIER
Syfte	Ge information om väntad nätutveckling, underlätta anslutning av förnybar elproduktion och främja energilagring och elektrifiering av transporter	Säkerställa att energipolitiska mål, klimatmål och mål om energieffektivisering nås	Vägleda och styra hur mark- och vattenområden ska användas samt hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras.	Mål och långsiktiga prioriteringar för hållbar tillväxt, utveckling och konkurrenskraft.
EU-nivå	Ten-Year Network Development Plan (ENTSO-E)	Klimat- och energiplan (kommissionen)	SMB-direktivet, Naturvårdsdirektiven, Vattendirektivet m.m.	
Nationell nivå	Planering av nätutvecklingen (Svenska kraftnät)	Klimat- och energiplaner till EU Nationella mål Energiöverenskommelsen Elektrifieringsstrategin (regeringen)	Nationella mål och Natura 2000 (regeringen) Riksintresse (sektorsmyndigheter)	Nationell strategi för hållbar regional utveckling
Regional nivå	Planering av nätutvecklingen (regionnäts-företag)	Klimat- och energistrategier (länsstyrelse)	Planerings-underlag, vägledning och granskning av planer enligt PBL (länsstyrelsen) Regionplaner (region Skåne, Stockholm)	Regionala utvecklingsstrategier (region)
Lokal/ kommunal nivå	Planering av nätutvecklingen (lokalnätsföretag)	Klimat- och energiplanering (kommun)	Planer enligt PBL: Översiktsplan Detaljplan Områdesbestämmelser (kommun)	

Källa: Egen sammanställning.

Planering av elnätets utveckling

Av ellagens bestämmelser följer att det är nätföretaget som ska se till att ledningsnätet uppfyller rimliga krav på överföring av el. Nätutvecklingsplaner regleras på europeisk nivå i elmarknadsförordningen och elmarknadsdirektivet. Enligt artikel 32.3–5 i elmarknadsdirektivet ska nätföretagen för regionnät och lokalnät ta fram nätutvecklingsplaner. EU:s medlemsstater får välja om nätföretag med färre än 100 000 anslutna kunder ska omfattas av kravet på att ta fram nätutvecklingsplaner.

Regeringen föreslår[132] ändringar i ellagen som innebär att region- och lokalnätsföretag ska ta fram en nätutvecklingsplan vartannat år. Enligt förslaget ska regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer få meddela föreskrifter bl.a. om vad en nätutvecklingsplan ska innehålla och hur den ska tas fram samt undantag från kravet på en sådan plan. Vidare får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om skyldighet för ett transmissionsnätsföretag att ta fram en investeringsplan och ge in den till nätmyndigheten. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2022.

Svenska kraftnät tar fram systemutvecklingsplaner som inkluderar en 10-årsplan för nätinvesteringar. Av åtgärd 3 i Elektrifieringsstrategin[133] framgår att regeringen avser ge Svenska kraftnät en tydligare roll att bl.a. arbeta mer proaktivt med nationell nätplanering och tydliggöra förutsättningar för systemnyttiga lokaliseringar av nya verksamheter med en utvecklad nätkapacitetskarta. Det framgår också att Svenska kraftnäts systemutvecklingsplan bör bygga på aggregerade behov på regional och lokal nivå samt att nätutvecklingsplaner på alla nivåer bör samverka.

Syftet med nätutvecklingsplaner är enligt elmarknadsdirektivet att underlätta integreringen av anläggningar som producerar el från förnybara energikällor, främja utvecklingen av energilagringsanläggningar och elektrifieringen av transportsektorn samt ge systemanvändarna tillräcklig information om väntade utbyggnader och uppgraderingar av nätet.

Energimarknadsinspektionen har bedömt att nätutvecklingsplaner kommer att underlätta nätföretagens planering och bidra till bättre framförhållning bl.a. genom att nätföretagen tidigt får information

[132] Prop. 2021/22:153.
[133] Elektrifieringsstrategin, s. 29.

om behov av ökat effektuttag från eller inmatning till elnätet. Tidig information blir enligt Energimarknadsinspektionen möjligt genom ett proaktivt deltagande i de samråd som föregår nätutvecklingsplaner från kommuner, regioner och staten liksom andra aktörer. Det kan också bidra till att samhällsnyttiga projekt inte behöver stå tillbaka på grund av andra verksamheter.[134]

Klimat- och energiplanering

Nationella klimat- och energiplaner

Enligt artikel 3 i EU:s styrningsförordning[135] ska varje medlemsstat meddela en nationell energi- och klimatplan till Europeiska kommissionen, som i sin tur ska ta fram en gemensam sådan plan för EU. Syftet med energi- och klimatplanerna är bl.a. att säkerställa att EU:s mål till 2030 om förnybar energi och energieffektivisering nås och samla rapporteringen kring energi och klimat.

Den första svenska planen[136] beslutades i januari 2020. Den utgår från Sveriges mål samt beslutade styrmedel och åtgärder för energi- och klimat och scenarier baserade på dessa. Planen utgår främst från det klimatpolitiska ramverket[137] samt den energipolitiska inriktning och mål som grundas på energiöverenskommelsen[138]. En ny plan ska meddelas 2029 och därefter vart tionde år men medlemsstaterna kan uppdatera de aktuella planerna 2024.

Sveriges plan[139] utgår från mål samt beslutade styrmedel och åtgärder för energi- och klimat och scenarier baserade på dessa. För framtagandet av Sveriges plan fick Energimyndigheten i uppdrag att ta fram en sådan i samarbete med Naturvårdsverket och Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI). Även Boverket, Energimarknadsinspektionen och Svenska kraftnät bidrog i relevanta

[134] Energimarknadsinspektionen (2020b), s. 10 f.
[135] Europaparlamentets och rådets förordning 2018/1999 (EU) av den 11 december 2018 om styrning av energiunionen och av klimatåtgärder samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 663/2009 och (EG) nr 715/2009, Europaparlamentets och rådets direktiv 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU och 2013/30/EU samt rådets direktiv 2009/119/EG och (EU) 2015/652 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 525/2013.
[136] Sveriges integrerade nationella energi- och klimatplan, Infrastrukturdepartementet, 16 januari 2020.
[137] Prop. 2016/17:146, *Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige*.
[138] Energiöverenskommelse (2016).
[139] Sveriges integrerade nationella energi- och klimatplan (2020).

delar. Energimyndigheten konsulterade bl.a. kommuner och regioner under arbetet med förslaget.

Regionala klimat- och energistrategier respektive utvecklingsstrategier

År 2008 fick länsstyrelserna ett mål att utifrån sina respektive regionala förutsättningar i samråd med kommuner, Energimyndigheten, Naturvårdsverket, regionala och lokala aktörer samordna och driva på det statliga klimat- och energiarbetet.

I regleringsbrevet[140] 2008 gavs även länsstyrelserna ett uppdrag att ta fram regionala klimat- och energistrategier i samråd med Energimyndigheten, Boverket och Naturvårdsverket, kommunerna samt andra berörda regionala aktörer. Syftet med strategierna var att minska klimatförändringarna, främja energiomställningen, öka andelen förnybar energi samt främja energieffektivisering och effektivare transportsystem.

Uppdraget att ta fram energi- och klimatstrategier framgick av länsstyrelsernas regleringsbrev fram till 2020. I regleringsbrevet 2021 angavs inte klimat- och energistrategier särskilt för att därefter återkomma i regleringsbrevet[141] 2022, då med ett uppdrag kopplat till strategiernas genomförande.

Regionerna ska enligt lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar utarbeta och fastställa en strategi för länets utveckling. Utvecklingsstrategin ska enligt 8 § förordningen (2017:583) om regionalt tillväxtarbete vara en samlad och sektorsövergripande strategi för det regionala tillväxtarbetet i ett eller flera län och innehålla mål och långsiktiga prioriteringar för det regionala tillväxtarbetet. När den regionala utvecklingsstrategin tas fram ska bl.a. regionala klimat- och energistrategier särskilt beaktas enligt 11 § samma förordning.

Kommunal energiplanering

I varje kommun ska det finnas en aktuell plan för tillförsel, distribution och användning av energi i kommunen. Detta följer av 3 § lagen (1977:439) om kommunal energiplanering. Kravet på energiplanering

[140] Regleringsbrev för budgetåret 2008 avseende Länsstyrelserna, Finansdepartementet Fi2004/686, Fi2004/3986 och Fi2006/1183 m.fl., 13 december 2007.
[141] Se t.ex. Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende länsstyrelserna, Finansdepartementet Fi2022/00421 (delvis), 22 december 2021.

var inledningsvis begränsat till sådana områden som faktiskt omfattas av kommunens planering, inklusive frivillig verksamhet.[142] År 1985 utökades kravet på kommunerna så att en energiplan blev obligatoriskt och skulle omfatta sådana verksamheter som kommunen endast indirekt kan påverka.[143] Den kommunala energiplaneringen skulle enligt betänkandet *Kommunal energiplanering*[144], öka möjligheterna att utföra den nationella energipolitiken genom att tjäna följande syften

- främja optimala lösningar för energihushållning,
- bidra till bättre underlag för prognoser och utredningar inom energiområdet, t.ex. beräkningar av investeringsbehov, samt
- möjliggöra en jämförelse mellan kommunernas planering och statliga riktlinjer för energipolitiken, miljöpolitiken, den fysiska riksplaneringen, den regionalpolitiska planeringen och landets försörjningsberedskap.

Miljömålsrådet lämnar i sin årsrapport[145] 2022 ett förslag till regeringen att Energimyndigheten bör ges i uppdrag att göra en göra en översyn av lagen om kommunal energiplanering.

Fysisk planering

Kommunerna planlägger användningen av mark och vatten enligt plan- och bygglagen (2010:900), PBL. I Skåne län och Stockholms län sker dessutom regional fysisk planering.[146] Genom översiktsplaner ges vägledning för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas, och hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras. Översiktsplanen täcker hela kommunen.[147] Bindande reglering av markanvändningen sker genom detaljplaner och områdesbestämmelser.[148]

Fysisk planering och elnät har flera beröringspunkter. En är elnätets behov av mark. Av förarbetena149 till den tidigare plan- och

[142] Prop. 1976/77:129, *med förslag till lag om kommunal energiplanering, m.m.*, s. 49 f och s. 59.
[143] Prop. 1984/85:5, *om utvecklad kommunal energiplanering m.m.*, s. 17 f.
[144] SOU 1976:55, *Kommunal energiplanering,* s. 87.
[145] Miljömålsrådet (2022), s. 16 och 29 f.
[146] 7 kap. PBL.
[147] 3 kap. PBL.
[148] 4 kap. PBL.
[149] Prop. 1985/86:90, s. 127.

bygglagen (1987:10) framgår att en nära dialog förväntades mellan länsstyrelse och kommun angående elnätsfrågor vid framtagande och ändring av översiktsplaner. Det angavs vidare att reservation av mark för kraftledningar kommer att göras med stöd av bestämmelserna i lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. (naturresurslagen) Naturresurslagen har numera ersatts av 3–4 kap. miljöbalken som enligt 2 kap. 2 § PBL ska tillämpas vid planläggning. Enligt 3 kap. 8 § miljöbalken ska mark- och vattenområden som är särskilt lämpliga för anläggningar för energidistribution så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av sådana anläggningar. Är ett område av riksintresse för anläggningar för energidistribution ska det skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av anläggningarna.

En annan beröringspunkt är utvecklingen av den bebyggda miljön. Lokaliseringen av bebyggelse och byggnadsverk som för sin funktion kräver tillförsel av energi ska lokaliseras på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till energiförsörjningen och energihushållningen. Det följer av 2 kap. 5 § PBL.

Sambandet mellan prövningen av linjekoncessioner och den fysiska planeringen berördes också i förarbetena[150] till den tidigare plan- och bygglagen respektive ellagen. I syfte att uppnå en bättre samordning mellan planeringen av elnätets utbyggnad och den fysiska planeringen beslutades 1982 att införa en bestämmelse i ellagen att koncession inte får meddelas i strid med detaljplan eller områdesbestämmelser.

Inom programområdet *Ramverk för nationell planering* föreslår[151] Miljömålsrådet att regeringen bör inrätta ett råd för samhällsplanering som utgörs av myndighetschefer från de statliga myndigheter vars sakfrågor och ansvarsområden har stor betydelse för samhällsplanering. Rådet ska bl.a. vara en arena för samverkan mellan statliga myndigheter om nationella mål, anspråk och intressen som påverkar den rumsliga organiseringen av landskapet och den fysiska miljön. Genom samverkan mellan statliga myndigheter föreslås att gemensamma rumsliga nationella planerings- och analysunderlag respektive strategi och handlingsprogram tas fram. Ett av skälen till förslaget är att riksintressena inte i tillräcklig utsträckning fyller behovet av en gemen-

[150] Prop. 1981/82:188, s. 16 f och prop. 1985/86:90, s. 127.
[151] Miljömålsrådet (2022), s. 36–45.

sam nationell målbild för rumsliga strukturer. Förslaget utvecklas i Boverkets rapport[152] *Ramverk för nationell planering*.

5.4.3 Utbyggnadsprocessen och rättslig prövning av elnät

Koncessionsprövningen

För att bygga och använda en starkströmsledning krävs koncession enligt 2 kap. 1 § ellagen. Regeringen får enligt 2 kap. 5 § ellagen meddela undantag från kravet på koncession. Föreskrifter om undantag har meddelats i förordningen (2007:215) om undantag från kravet på nätkoncession enligt ellagen.

Koncessionsformerna som vi känner dem i dag fick sin huvudsakliga utformning 1957. Då infördes indelningen i nätkoncession för linje (linjekoncession) respektive nätkoncession för område (områdeskoncession).[153] I betänkandet *Moderna tillståndsprocesser för elnät*, avsnitt 3.5.1–3.5.5 redovisas koncessionsformerna och de närmare förutsättningarna för att meddela koncession. Beslut om koncession fattas enligt 2 kap. 6 § ellagen av nätmyndigheten, och i vissa fall av regeringen. Energimarknadsinspektionen är nätmyndighet enligt 3 § elförordningen (2013:208).

Stationer omfattas inte av kravet på koncession. Om en station ska anslutas till en eller flera nya ledningar för vilka det krävs nätkoncession för linje får stationen enligt 2 kap. 3 § ellagen dock inte börja byggas förrän det finns nätkoncession för byggande av minst en av de nya ledningarna.

Områdeskoncession

Områdeskoncessionerna ger, med viss möjlighet till undantag, monopol att bygga ledningar inom området upp till aktuell spänningsnivå.[154] I stort sett hela Sveriges yta omfattas av områdeskoncessioner på lokalnätsnivå.[155] Genom ändringar av ellagen i augusti 2021 infördes en möjlighet att ansöka om områdeskoncession även på

[152] Boverket (2022).
[153] Prop. 1957:161, *med förslag till lag angående ändrad lydelse av 2, 3 och 4 §§ lagen den 27 juni 1902 (nr 71), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar*.
[154] Prop. 1957:161, s. 48 f.
[155] Energimarknadsinspektionen (2022b), s. 25.

regionnätsnivå. Syftet med denna ändring var att fler ledningar på spänningsnivåer på upp till 70 kV ska byggas med stöd av områdeskoncession vilket betyder att miljöprövningen kan bli mindre omfattande när det gäller enskilda ledningar.[156]

I dag krävs inte någon specifik miljöbedömning för att bygga ledningar inom en områdeskoncession men det kan däremot krävas andra prövningar. Energimarknadsinspektionen har haft i uppdrag att se över i vilken utsträckning det finns möjlighet att bygga luftledningar som omfattas av MKB-direktivet[157] med stöd av nätkoncession för område. I en rapport[158] föreslår Energimarknadsinspektionen ändringar i ellagen och miljöbalken. Enligt förslagen ska bl.a. en luftledning som ska byggas och användas med stöd av områdeskoncession inte få byggas utan anmälan till länsstyrelsen och en prövning av om byggandet och användningen av ledningen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Om en betydande miljöpåverkan kan antas ska enligt förslaget tillstånd sökas för att bygga och använda ledningen. Inför en ansökan om ett sådant tillstånd ska en specifik miljöbedömning göras. Energimarknadsinspektionen föreslår också att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om undantag från anmälningsskyldigheten avseende ledningar som inte ska antas medföra betydande miljöpåverkan.

I praktiken innebär bestämmelserna att linjekoncession alltid krävs för ledningar med en spänningsnivå om 130 kV och uppåt. För ledningar med en spänningsnivå om 70 kV ner till spänningsnivån för lokalnätets områdeskoncessioner kan nätföretaget antingen ansöka om områdeskoncession eller linjekoncession.

Linjekoncession

En linjekoncession avser enligt 2 kap. 2 § ellagen en ledning med i huvudsak bestämd sträckning. Det saknas närmare beskrivning i författning vad som menas med ”i huvudsak”. Sträckningen för en ledning anges i koncessionsbeslutet genom angivande på en karta i skalan 1:50 000.[159] I regel bestäms inte detaljer för var stolpar ska

[156] Prop. 2020/21:188, *Moderna tillståndsprocesser för elnät*, s. 70.
[157] Direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (MKB-direktivet).
[158] Energimarknadsinspektionen (2022b).
[159] Jämför Energimarknadsinspektionens information om krav på koncessionsansökan, ei.se/bransch/koncessioner/natkoncession-for-linje/karta-och-gis-fil.

placeras i koncessionslinjen eller enskilda stolpars höjd. Däremot beskrivs i ansökan vilka stolpar som kan komma att användas och hur höga dessa kan bli.[160] Följdföretag som byggande av vägar, upplag m.m. regleras normalt sett inte i ett beslut om linjekoncession.

Förutsättningarna för att en koncession ska ges framgår av 2 kap. 12–16 §§ ellagen. För en linjekoncession innebär bestämmelserna kortfattat att

- sökanden är lämplig att bedriva nätverksamhet
- anläggningen är lämplig ur allmän synpunkt
- ledningen, om det inte finns särskilda skäl, är avsedd för en spänning som överstiger högsta tillåtna spänning för berörda lokalnätsområden
- koncessionen inte strider mot en detaljplan eller områdesbestämmelser eller avvikelserna är små och inte motverkar syftet med planen eller bestämmelserna.

Därtill följer av 2 kap. 17 § ellagen att vissa bestämmelser i miljöbalken ska tillämpas.

Prövningen av anläggningens lämplighet vid en ansökan om linjekoncession

Enligt förarbetena[161] innebär prövningen av anläggningens lämplighet en allsidig prövning som syftar till att hindra att samhällsekonomiskt onödiga anläggningar byggs. När begreppet lämplighetsprövning används i betänkandet avses denna prövning även om det alltså krävs två lämplighetsprövningar, en avseende sökanden och en avseende anläggningen.

Koncessionskravet motiverades, när det infördes, av starkströmsledningars ”stora farlighet” och ett behov av strängare bestämmelser för innehavare av elektriska ledningar[162] Koncessionsprövningen gav staten ett reglerande inflytande över elförsörjningen. Under 1930-

[160] Jämför Mark- och miljööverdomstolens dom den 7 juni 2018 i mål nr. M 7934–17.
[161] Prop. 1993:94/162, *Handel med el i konkurrens*, s. 62 och s. 146. Prop. 1996/97:136, *Ny ellag*, s. 121 f.
[162] Prop. 1902:9, *Kungl. Maj:ts nådiga proposition till Riksdagen med förslag till lag, innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar, och till lag om ändrad lydelse af 19 kap. 20 § och 20 kap. 3 § strafflagen*, s. 12 f.

talet förtydligades bestämmelserna genom en lagändring att hänsyn skulle tas vid koncessionsprövningen till om det fanns behov av anläggningen och om den kunde anses förenlig med en planmässig elektrifiering.

Lagändringen genomfördes av två skäl. Det ena var att det skett en kraftig utveckling av elförsörjningen i Sverige och att den ökande konkurrensen mellan nätföretag gjorde att risken för dubbla ledningar framstod som ett reellt problem främst i lågspänningsnätet.[163] Det andra var att ett nationellt nät behövde utformas baserat på nationella riktlinjer.[164] Bestämmelsen gav utrymme för att i det enskilda fallet även ta hänsyn till andra omständigheter.[165]

Som beskrivs i avsnitt 5.3.5, blev frågan om hänsyn till andra markanvändningsintressen vid byggande av elledningar föremål för behandling av riksdagen och regeringen under 1970-talet.[166] Vid mitten av 1980-talet infördes det frivilliga samrådsförfarandet som beskrivs i avsnitt 5.3.5 och ett krav på redovisning av alternativa ledningssträckningar som sökanden undersökt samt resultatet av de samråd som föregått ansökningen.[167]

År 1987 antogs PBL och naturresurslagen. Som en följd av detta infördes bestämmelsen att ett beslut om koncession inte fick meddelas i strid med detaljplan eller områdesbestämmelser och en bestämmelse att naturresurslagen skulle tillämpas vid koncessionsprövningen.[168] Eftersom elledningar som kräver koncession i regel är angelägna bedömdes markavvägningsfrågorna främst höra samman med val av sträckning och inte med frågan om ledningen ska få byggas eller inte. Samtidigt framhöll Lagrådet att lagen skulle tillämpas vid bedömning av tillåtligheten. Lagrådet påpekade att prövningen av en lednings allmänna lämplighet innebär att nyttan med en ledning ska vägas mot de negativa effekter ledningen kan innebära för andra samhällsintressen. Markanvändningsintressena i naturresurslagen skulle bedömas som ett led i lämplighetsprövningen och vid föreskrivande om eventuella villkor om ledningens sträckning eller utförande.[169]

Bestämmelsen om behovet av en ledning och dess förenlighet med en planmässig elektrifiering ändrades 1995 då den fick den lydelse

[163] Prop. 1938:137, s. 7 och 12.
[164] Prop. 1938:137, s. 9.
[165] Prop. 1957:161, s. 14 f.
[166] Prop. 1985/86:90, s. 125 f.
[167] Prop. 1981/82:188, s. 16.
[168] Prop. 1985/86:90.
[169] Prop. 1985/86:90, s. 127.

den har än i dag. Eftersom utbyggnadsbehovet var förhållandevis litet vid 1990-talets början ansågs kravet på förenlighet med planmässig elektrifiering inte längre relevant. I stället eftersträvades en allsidig prövning, där bl.a. ledningens inverkan på konkurrensen inom elhandeln kunde beaktas. Omständigheterna i det enskilda fallet skulle avgöra bedömningen. I stor utsträckning bedömdes prövningen ske på samma grunder som hittills och ändringen förutsågs inte leda till några stora förändringar.[170] Prövningen skulle främst ”hindra att samhällsekonomiskt onödiga anläggningar byggs, dvs. att nya ledningar byggs där tillräcklig överföringskapacitet redan finns, eller att ledningar dras fram på ett sätt som orsakar onödigt stor skada för tredje man”[171]. Ett annat exempel när bestämmelsen ansågs aktualiseras var om en elkonsument önskade ansluta till regionnätet i stället för lokalnätet eftersom en sådan situation riskerar att urholka områdeskoncessionernas monopol.[172] Motsvarande syfte angavs i förarbetena till den nya ellagen.[173]

Miljöprövningen vid en ansökan om linjekoncession

Av 2 kap. 17 § ellagen följer att 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 och 18 §§ miljöbalken ska tillämpas vid en prövning av frågor om beviljande av nätkoncession för linje och att en specifik miljöbedömning göras enligt bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken om en betydande miljöpåverkan kan antas. En central del i en specifik miljöbedömning är att ta fram en miljökonsekvensbeskrivning som ska redovisa de uppgifter som framgår av 6 kap. 35–38 §§ miljöbalken bl.a.

- lokalisering och utformning,
- alternativa lösningar för verksamheten,
- rådande miljöförhållanden, hur de förhållandena förväntas utveckla sig om verksamheten vidtas,
- de miljöeffekter som verksamheten kan antas medföra.

[170] Prop. 1993/94:162, s. 62.
[171] Prop. 1993:94/162, s. 146 f.
[172] Prop. 1993:94/162, s. 147.
[173] Prop. 1996/97:136, s. 121 f.

Den specifika miljöbedömningen, och den miljökonsekvensanalys som ingår i denna, bygger i stora delar på krav som följer av MKB-direktivet[174]. Energimarknadsinspektionen eller i vissa fall regeringen ska, när koncessionsprövningen avgörs, slutföra miljöbedömningen genom att enligt 6 kap. 43 § miljöbalken med hänsyn till innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen och det som kommit fram under handläggningen av målet eller ärendet identifiera, beskriva och göra en slutlig och samlad bedömning av miljöeffekterna. Bestämmelsen om prövningsmyndighetens samlade bedömning av miljöeffekterna är enligt förarbetena[175] formell på så sätt att den saknar en materiell bestämmelse om vilka krav som ska vara uppfyllda för att tillstånd ska ges. Bestämmelsen innebär alltså endast att prövningsmyndigheten ska dra egna slutsatser i fråga om miljöeffekter.

Det finns ett antal utredningar och initiativ på miljöområdet som kan påverka prövningen av en linjekoncession eller den specifika miljöbedömningen. Artskyddsutredningens (M 2020:03) förslag i betänkandet[176] *Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar* kan komma att leda till författningsändringar som påverkar koncessionsprövningen och andra prövningar. Miljöprövningsutredningen (M 2020:06), som lämnar sitt betänkande i maj 2022, utreder åtgärder för en mer effektiv miljöprövning, snabbare och enklare processer, förtur och tidsbegränsning av tillstånd.

Andra prövningar

Utöver koncessionsprövningen kräver byggande av en ledning även andra tillstånd, dispenser och anmälningar. Sådana kan också aktualiseras för byggande av stationer. Det kan t.ex. röra sig om anmälan om vattenverksamhet, Natura 2000-tillstånd samt dispenser från biotopskydd, naturreservat, strandskydd och artskydd.

Kan en verksamhet eller en åtgärd som inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt andra bestämmelser i miljöbalken komma att väsentligt ändra naturmiljön, ska anmälan för samråd göras enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. I Naturvårdsverkets allmänna råd[177] anges

[174] Direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (MKB-direktivet).
[175] Prop. 2016/17:200, *Miljöbedömningar*, s. 143.
[176] SOU 2021:51, *Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar*.
[177] Naturvårdsverkets allmänna råd om anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, NFS 2001:15.

nya luft- och markledningar som exempel på verksamheter som normalt medför väsentlig ändring och som därför bör anmälas för samråd. Av de allmänna råden följer också att det bör kunna anses som att anmälningsskyldigheten enligt bestämmelsen är uppfylld om tillsynsmyndigheten har blivit underrättad om en ledning som kräver linjekoncession i samband med handläggningen enligt ellagen. Verksamhet som inte omfattas av koncessionsprövningen, t.ex. anläggande av vägar och stationsbyggnation kan dock kräva samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken.

Prövningarna som redovisats är exempel på prövningar som krävs innan en ledning kan byggas. Det kan krävas fler prövningar t.ex. om ledningar ska byggas i vatten som t.ex. tillstånd till vattenverksamhet och tillstånd enligt lagen (1966:314) om kontinentalsockeln. Det krävs också andra prövningar för att driva och använda elnät. För att ta en ledning i drift krävs drifttillstånd enligt starkströmsförordningen (2009:22). I den prövningen bedöms om ledningen uppfyller de krav som ställs på säkerhet mot person- och sakskada. Även tillsyn kan aktualiseras enligt olika lagar såsom miljöbalken, ellagen och elsäkerhetslagen om de krav som ställs inte uppfylls. Ett beslut om linjekoncession inskränker inte möjligheterna att meddela föreläggande och förbud enligt miljöbalken.[178]

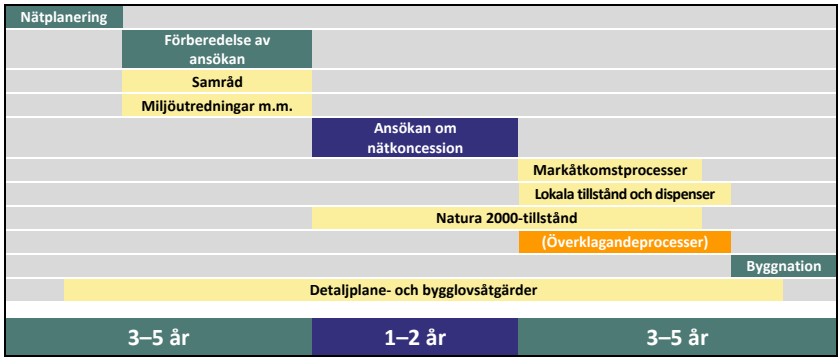
Den långa utbyggnadsprocessen

Utbyggnadsprocessen för elnät beskrivs i betänkandet *Moderna tillståndsprocesser för elnät*, avsnitt 3.5. Som framgår av den beskrivningen tar det uppskattningsvis tio år från det att beslut om projektet har fattats hos nätföretaget till dess att en ledning som kräver linjekoncession är färdigbyggd. Innan beslut om projekt fattas sker nätplanering som kan ta allt mellan en vecka och flera år. När en ledning byggs med stöd av områdeskoncession tar utbyggnadsprocessen uppskattningsvis fyra år. Processen kan gå snabbare eller ta längre tid beroende på projektets komplexitet.

I figur 5.3 illustreras utbyggnadsprocessen för en ledning som kräver linjekoncession. Av utbyggnadsprocessen utgör den rättsliga prövningen endast en del.

[178] Mark- och miljööverdomstolens dom den 26 augusti 2011 i mål M 4127–10 och MÖD 2017:29.

Figur 5.3 Utbyggnadsprocessen för en ledning som kräver linjekoncession



Källa: Egen bearbetning utifrån Elektrifieringsstrategin.

Energimarknadsinspektionen, Lantmäteriet och länsstyrelserna har fått i uppdrag[179] att utveckla och testa nya arbetssätt för en koordinerad process för hantering av de tillstånd och rättigheter som krävs för att bygga ut eller förstärka det svenska elnätet. Energimarknadsinspektionen ska slutredovisa arbetets resultat i maj 2023 och föreslå eventuella författningsändringar.

Målet om halverade ledtider

Åtgärd 39 i Elektrifieringsstrategin[180] handlar om en nationell dialog för att halvera ledtiderna för nya elnät senast 2025 och årsvisa uppföljningar av hur det arbetet går. Energimarknadsinspektionen ges i regleringsbrevet[181] för 2022 i uppdrag bl.a. att redovisa hur myndigheten har arbetat med att förkorta och effektivisera handläggningstiderna för koncessionsärenden.

Enligt Elektrifieringsstrategin[182] har endast 70 procent av planerade förstärkningar i transmissionsnätet genomförts enligt plan under 2000-talet. Det finns flera skäl för dessa förseningar men långa tillståndsprocesser anges som en stor anledning. Regeringen gav Svenska

[179] *Uppdrag att utveckla arbetssätt och parallella processer för kortare tider för elnätsutbyggnad*, Infrastrukturdepartementet, I2021/02334 och I2021/01110, 9 september 2021.
[180] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 67 f.
[181] Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Energimarknadsinspektionen, Infrastrukturdepartementet I2021/03313, I2021/03196 (delvis) och I2021/00695 m.fl.
[182] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 51.

kraftnät ett uppdrag i regleringsbrevet[183] 2022 att redovisa en uppföljning i fråga om planerad tid, kostnad och kvalitet har följts i projekt som avslutats under året. Uppdraget inkluderar en analys av hur investeringar i framtiden närmare kan följa Svenska kraftnäts investeringsplaner.

[183] Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Affärsverket svenska kraftnät, Infrastrukturdepartementet I2021/03311, I2021/03196 (delvis) och I2021/02784 m.fl.

6 Utredningens förslag – elnät

6.1 Inledning

I avsnitt 6.2 finns utredningens förslag om hur elnätsbyggnation kan underlättas genom olika planeringsverktyg. Avsnittet rör energi- och klimatarbetet i ett bredare perspektiv och hur stärkt planering och samverkan kan öka förutsättningarna för en effektiv klimatomställning. Förslagen om stärkt planering syftar också till att långsiktigt skapa förutsättningar för att upprätthålla och utveckla elnätet.

Utredningen har därutöver sett över lagstiftningen kopplat till elnät i syfte att bidra till en snabbare tillståndsprocess och att förbättra förutsättningarna för att prövningar av elnätsbyggnation ska ta hänsyn till elektrifieringens betydelse för energi- och klimatomställningen. Utredningen har fokuserat på starkströmsledningar som kräver linjekoncession bl.a. eftersom sådana ledningar har längre ledtider än övrigt elnät. Processen för att bygga elnät när linjekoncession krävs beskrivs i kapitel 5.

I avsnitt 6.3 redovisas utredningens förslag om förutsättningarna för att bevilja en ansökan om koncession för linje. I avsnitt 6.4 behandlar utredningen särskilt frågan om hur valet mellan luftledning och kabel ska bedömas vid prövningen av en ansökan om koncession för linje och i avsnitt 6.5 föreslår utredningen att införa en möjlighet att ansöka om förhandsbesked om en ledning uppfyller kraven för att anses allmänt lämplig. Utredningens förslag avseende miljöprövningar i form av undantag från biotopskydd och strandskydd redovisas i avsnitt 6.6.

6.2 Elnät i planering

Utredningens förslag

1. Energi- och klimatplanering ska ses över

Regeringen ska tillsätta en utredning som ska analysera hur energi- och klimatplanering bör struktureras och samordnas på ett tydligare sätt än i dag. Utredningen bör särskilt

- se över hur länsstyrelsernas arbete med energi- och klimatstrategier kan stärkas genom ett långsiktigt uppdrag att ta fram planeringsunderlag och handlingsplaner inom områdena energi- och klimat på regional nivå och uppdatera dem med lämplig regelbundenhet,
- förtydliga kommunernas och regionernas roll i planeringen av energi- och klimatomställningen och se över lagen (1977:439) om kommunal energiplanering, inklusive en analys om, och i så fall vilken, styrning och tillsyn som är befogad.
- förtydliga syfte, innehåll, och användning för respektive planeringsverktyg,
- se över hur samordning bör ske mellan länsstyrelserna respektive kommunerna och regionerna samt hur samverkan ska ske med nätutvecklingsplaner och annan planering, t.ex. utvecklingsstrategier och fysisk planering,
- utvärdera om prioriteringar mellan olika projekt som planeras i elnätet bör göras och om planering och andra styrmedel i så fall bör användas som verktyg.

2. Stärkt vägledning för fysisk planering

Boverket ska ges ett uppdrag att efter samråd med Elsäkerhetsverket, Energimyndigheten, Folkhälsomyndigheten, länsstyrelserna samt Svenska kraftnät och Energiföretagen Sverige se över vägledningen kring plan- och bygglagen (2010:900), PBL, och elnät i syfte att tydliggöra vad som kan innebära att användandet av elnät försvåras och underlätta hänsyn i den fysiska planeringen.

Utredningens bedömning

Uppdaterade riksintresse för energidistribution
Utpekande av de mark- eller vattenområden som är av riksintresse för energidistribution ska prioriteras av Energimyndigheten.

Skäl för utredningens förslag

Enligt åtgärd 6 i Elektrifieringsstrategin[1] ska en kartläggning göras av behov och förutsättningar för en utvecklad elnäts-, energi- och samhällsplanering och det ska analyseras vilka verktyg som kan utvecklas för att användas av bl.a. planerare. Utredningen har analyserat lagstiftningen kring de planeringsinstrument som finns i dag utifrån perspektivet att underlätta elnätsbyggnation.

Det finns många olika planeringsinstrument som kan ha betydelse för energi- och klimatomställningen, se avsnitt 5.4.2. Utredningen kan dock konstatera att deras funktion och inbördes förhållande är svåra att överblicka. Utredningen anser att det bör tillsättas en utredning som särskilt ska analysera hur planering inom områdena energi- och klimat kan struktureras och samordnas på ett tydligare sätt än i dag. En sådan översyn skulle skapa vägledning för energi- och klimatarbetet samt bl.a. bidra till att underlätta elektrifiering och ett effektivare genomförande av klimatomställningen samtidigt som energiförsörjningen i stort beaktas.

Utredningen konstaterar att planeringen av elnätets utveckling, nätutvecklingsplaner, har fått en tydlig ram genom EU-lagstiftning och regeringens förslag i propositionen[2] *Genomförande av elmarknadsdirektivet när det gäller nätverksamhet*. Nätföretagens planering kan dock enligt utredningen inte fungera som vägledande dokument för klimatarbetet eller energiplaneringen i stort.

Länsstyrelsen ska enligt 2 § förordningen (2007:825) med länsstyrelseinstruktion verka för att nationella mål får genomslag i länet. Länsstyrelserna har sedan 2008 haft ett uppdrag[3] att ta fram regionala

[1] *Nationell strategi för elektrifiering – en trygg, konkurrenskraftig och hållbar elförsörjning för en historisk klimatomställning* (elektrifieringsstrategin), bilaga till beslut II 4 vid regeringssammanträde, I 2022/00299 m.fl., 3 februari 2022, s. 30.
[2] Prop. 2021/22:153, *Genomförande av elmarknadsdirektivet när det gäller nätverksamhet*.
[3] Se t.ex. Regleringsbrev för budgetåret 2008 avseende Länsstyrelserna, Finansdepartementet Fi2004/686, Fi2004/3986 och Fi2006/1183 m.fl.

energi- och klimatstrategier och i 2022-års regleringsbrev[4] anges att de ska samordna och leda det regionala arbetet med strategiernas genomförande. Utredningen anser att länsstyrelsens arbete med energi- och klimatstrategier är ett centralt verktyg som behöver upprätthållas och utvecklas om klimatmålen ska nås. För att energi- och klimatstrategierna ska få genomslag anser utredningen att det bör utvecklas regionala planeringsunderlag och tas fram regionala handlingsplaner för energi- och klimatarbetet. Regelverket bör också ses över så att länsstyrelsernas arbete med energi- och klimatstrategier, planeringsunderlag och handlingsplaner ges en långsiktig och väl definierad ram och uppdateras med viss regelbundenhet.

På kommunal nivå finns bestämmelser i lagen om kommunal energiplanering. Utredningen anser att kommunal planering inom såväl energi- som klimatområdet behövs för att klara klimatomställningen. Lagen bedöms alltså fortsatt relevant men behöver ses över för att vara funktionell och ändamålsenlig.

Utredningen konstaterar också att det finns otydligheter kring hur olika planeringsinstrument ska samverka. Detta riskerar att försämra instrumentens funktion. Regelverket bör utformas så att det är tydligt hur regionala energi- och klimatstrategier, planeringsunderlag och handlingsplaner respektive kommunal energi- och klimatplanering ska samverka med nationell energi- och klimatplanering samt med andra typer av planering.

Enligt Elektrifieringsstrategin krävs en utvecklad, dynamisk planering som bygger på utvecklade analyser[5] Enligt åtgärd 1 i samma strategi avser regeringen t.ex. att ge vissa myndigheter i uppdrag att öka samverkan kring nationella och regionala behovs- och scenarioanalyser.[6] Dessa åtgärder är viktiga och kommer krävas inte bara i klimatomställningens inledande skede utan även på lång sikt. En förutsättning för dess effektiva genomförande är enligt utredningen att den myndighetsöversyn som aviseras i åtgärd 8[7] i elektrifieringsstrategin genomförs. Oklara roller och ansvarsområden inom energiområdet riskerar annars att fördröja elektrifieringen.

Lagstiftningen som reglerar fysisk planering är väl utvecklad. Den fysiska planeringens syfte samt roller och uppgifter är tydligt regle-

[4] Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende länsstyrelserna, Finansdepartementet Fi2022/00421 (delvis).
[5] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 22 f.
[6] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 24.
[7] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 31 f.

rade. Utredningen anser dock att den fysiska planeringen hos kommunerna, främst översiktsplanering men även detaljplanering, skulle underlätta elektrifieringen på ett mer ändamålsenligt sätt om det fanns mer tillgänglig och anpassad information till kommunerna, t.ex. om

- hur fysisk planering kan påverka behovet av nätkapacitet,
- hur elnätets befintliga och planerade markbehov bör beaktas och vad som kan försvåra användning och tillkomst av elledningar,
- vilka markområden som är av nationellt intresse för energidistribution.

Nätutvecklingsplaner samt energi- och klimatplaner bör ha potential att bidra med tydligare planeringsunderlag för kommunerna. Utredningen föreslår därför stärkt vägledning till kommunerna och bedömer att Energimyndigheten bör prioritera arbetet med en översyn av riksintresse för energidistribution.

6.2.1 Energi- och klimatplanering ska ses över

Syftet med en utvecklad energi- och klimatplanering

Planeringens betydelse för att underlätta elnätsbyggnation

Utredningen har valt att fokusera på utbyggnad av elnätet samt förstärkning och underhåll av befintligt nät snarare än andra aspekter av elsystemet. Det beror bl.a. på att det i dag tar lång tid att bygga elnät och att det behövs förändringar av lagstiftningen i syfte att korta den tiden samt att förbättra möjligheterna att förstärka och underhålla befintligt nät.

Som redovisas i avsnitt 5.4.2 finns det många olika verktyg för planering som kan få betydelse för hur elnätet både behöver och kan byggas ut och upprätthållas. Planering är ett väsentligt verktyg för att möta de utmaningar som elektrifieringen innebär. Med hänsyn till de långa ledtiderna för att bygga elnät, särskilt när en ledning kräver linjekoncession, är det av betydelse att förstärkningar och förändringar kan planeras så tidigt och tillförlitligt som möjligt. Planering kan bidra till kortare ledtider, minskad konfliktnivå och en effektivare elnätsbyggnation t.ex. genom att

- behov av ökad nätkapacitet klargörs i ett tidigare skede och att prognoserna för framtida behov blir mer tillförlitliga,
- prioriteringar tydliggörs utifrån projekt och värdekedjor som får störst effekt för klimatomställningen,
- alternativ till ökad nätkapacitet övervägs,
- befintligt elnät kan upprätthållas och förnyas,
- förstärkning och utbyggnad av elnätet underlättas när nätkapacitet behövs.

Nätutvecklingsplanernas roll

Svenska kraftnäts investeringsplan samt region- och lokalnätens nätutvecklingsplaner, som beskrivs i avsnitt 5.4.2, liksom utvecklade nätkapacitetskartor är bra verktyg för att tydliggöra vissa förutsättningar för energi- och klimatomställningen och för att stärka nätföretagens planering och prognosarbete.

Nätägare gör redan i dag kontinuerligt prognoser för behovet av nätkapacitet i syfte att planera framtida investeringar i elnätet. Historiskt har sådana prognoser varit jämförelsevis görbara och träffsäkra. Som redovisas i kapitel 5 har det dock blivit alltmer komplext att ta fram prognoser. De stora och snabba förändringarna i både produktion, användning och alternativ till överföringskapacitet som kan förväntas i framtiden är en utmaning för en planmässig styrning. Det förutsätter ökad samverkan, inte bara mellan nätägare på olika nivåer, utan även mellan kommuner, regioner, elproducenter, elanvändare och andra marknadsaktörer. Ökad samverkan bör i sin tur bidra till att nätföretagen får tidigare och mer tillförlitlig information om förändringar som påverkar behovet av elnät.

I vilken utsträckning ökad nätkapacitet kommer att krävas beror på ett antal faktorer såsom lokalisering av produktion och förbrukning, energieffektivisering, energilagring och andra metoder för flexibel användning. En nätutvecklingsplan ska enligt elmarknadsdirektivet[8] omfatta användningen av efterfrågeflexibilitet, energieffektivisering, energilagringsanläggningar och andra resurser. Efterfrågeflexibilitet

[8] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/944 av den 5 juni 2019 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om ändring av direktiv 2012/27/EU (elmarknadsdirektivet).

och energilagring är exempel på s.k. flexibilitetsresurser som bidrar till att minska effektbehovet när det är som högst. Sådana flexibilitetsresurser förväntas bli viktiga för elektrifieringen och bidra till att elnätet inte dimensioneras för att tillgodose effekttoppar som kan hanteras på andra, mindre resurskrävande sätt. Flexibilitetsresurser kan dock inte tillgodose ett genomsnittligt effektbehov som är högre än överföringskapaciteten eller eventuell lokal elproduktion. Behovet av att förnya och förstärka elnätet kan förväntas vara stort även med flexibilitetsresurser. Nätutvecklingsplanerna skapar dock en möjlighet att på ett strukturerat sätt överväga alternativ till ökad nätkapacitet och att utifrån det göra bättre prioriteringar för var och när utbyggnad eller förstärkning av näten ska göras.

Nätutvecklingsplaner kan också bidra till ökad tydlighet och mer kunskap hos alla aktörer om vad som krävs för att ansluta ny elproduktion eller elanvändning och vilka hänsyn kommuner behöver ta i sitt planarbete. Avgörande för effektiviteten i nätföretagens planer som verktyg blir bl.a. att andra aktörer tillhandahåller information om sina planer och beaktar respektive nätföretags plan för nätets utveckling vid planering av den egna verksamheten. Enligt utredningen bör länsstyrelser, kommuner och regioner förmedla planer för utveckling av t.ex. arbetet med energi- och klimatomställningen, den fysiska miljön och regional tillväxt som underlag till nätutvecklingsplanerna.

Nätutvecklingsplaner är ett verktyg för att ange vissa förutsättningar för energi- och klimatomställningen och för nätföretagen att planera nätets utbyggnad med hänsyn till denna. Syftet med sådana planer och vad de ska innehålla styrs av EU-rätten. Nätutvecklingsplaner kan bidra till att omställningsåtgärder kan genomföras effektivare, elnätet kan planeras tidigare och på ett bättre underlag. Nätutvecklingsplaner har dock fokus på el och elnät och är inte ett lämpligt verktyg för att vägleda eller styra energi- och klimatomställningen även om de kan utgöra ett viktigt underlag. Möjligheter att i dessa planer prioritera effektbehov, annat än mellan nätföretagets egna nyanslutningar, är också begränsade. Nätutvecklingsplaner kommer inte heller ha någon direktkoppling till annan planering.

Energi- och klimatplanering behöver utvecklas för en effektivare omställning

Klimatmålen och de energipolitiska målen förutsätter en omställning som påverkar elsystemet i alla dess delar. Detta beskrivs i kapitel 5. Elproduktion och användning av fossila energibärare övergår till förnybara och fossilfria tekniker. Elmarknaden och elnätet behöver anpassas för att fortsatt ha en säker och stabil elförsörjning samt utvecklas för att möta en förändrad och ökad efterfrågan på el samtidigt som såväl typer av kraftkällor som deras lokalisering förändras.

Hur energisystemets aktörer kommer agera och på vilket sätt omställningen kommer att ske beror på många faktorer och kan inte säkert förutses. Riktningen påverkas t.ex. av politiska beslut och målsättningar som kan förändras över tid och av en trolig snabb teknisk utveckling. El bör inte heller betraktas isolerat från övrig energiförsörjning.

I denna kontext måste många olika regelverk och styrmedel samverka samt information och vägledning finnas tillgänglig för att omställningen ska kunna ske så effektivt som möjligt. Detta tydliggörs inte minst i Elektrifieringsstrategin som spänner över ett stort antal åtgärder inom många områden. Energi- och klimatstrategiskt arbete inklusive energi- och klimatplanering är i detta sammanhang viktiga verktyg som bör utvecklas i syfte att t.ex.

- leda och samordna arbetet med energi- och klimatomställningen i regioner och kommuner,
- leda och samordna planering av energiförsörjningen i syfte att öka takten i omställningen till förnybara och fossilfria alternativ inom såväl produktion som användning,
- främja elektrifiering, energieffektivisering,
- bidra till bättre underlag för prognoser och utredningar inom energiområdet, t.ex. beräkningar av investeringsbehov samt andra typer av planering,
- samla planeringsunderlag för t.ex. fysisk planering, genom att sammanställa information om bl.a. utbyggnad, förstärkning och förnyelse av elnätet som planeras i regionen. Energi- och klimatplaner kan på detta sätt tydliggöra för regionen relevanta delar i Svenska

kraftnäts investeringsplan respektive relevanta regionnäts nätutvecklingsplaner.

Hur stora resurser som krävs för omställningen påverkas bl.a. av i vilken utsträckning ny eller förändrad produktion och användning anpassar sig till elsystemet. Förmågan till anpassning och flexibilitet kan också påverka hur snabbt nya eller förändrade verksamheter eller åtgärder av betydelse för omställningen kan genomföras. De förutsättningar som nätutvecklingsplanerna presenterar avseende tillgänglig nätkapacitet och behov av anpassning av elnätet bör också beaktas i annan planering. Utredningen bedömer att en utvecklad energi- och klimatplanering kan bidra till att samordna nätutvecklingsplaner med övrig planering.

Vad ett uppdrag till en utredning bör omfatta

En utredning bör tillsättas för att se över hur energi- och klimatplaneringen bör struktureras och samordnas på ett tydligare sätt än i dag.

Frågan hur energi- och klimatarbete vid länsstyrelserna ska stärkas

Regelverket som reglerar länsstyrelsens arbete med energi och klimat bör ses över så att det utformas på ett långsiktigt sätt som bidrar till enhetlighet i länsstyrelsens arbete med energi och klimat. Länsstyrelsens arbete med energi- och klimatstrategier bör utvecklas.

Den föreslagna utredningen bör se över hur länsstyrelsens uppdrag kan utökas till att, utöver arbetet med energi- och klimatstrategier, omfatta framtagande av regionala planeringsunderlag och handlingsplaner för energi och klimat. Exempel på aspekter som bör ingå i sådant underlag och sådana planer är t.ex. energiförsörjning, energieffektivisering, efterfrågeflexibilitet, energidistribution, elektrifieringen av industri och transporter, nyetableringar av verksamheter som behövs för energi- och klimatomställningen samt en beredskap att hantera sådana störningar i elförsörjningen som kan medföra svåra påfrestningar på samhället eller i händelse av höjd beredskap.

Det bör utredas hur länsstyrelsens arbete inom energi och klimat kan bidra till och bör beaktas i annan planering, t.ex. utvecklings-

strategier och fysisk planering enligt PBL, dvs. översiktsplanering och detaljplanering. Planeringsunderlag bör i möjligaste mån ges en geografisk dimension t.ex. i form av kartor som kan underlätta hänsyn till energi och klimat i den fysiska planeringen.

Strategier, underlag och handlingsplaner behöver tas fram i samverkan med t.ex. regionerna, kommunerna och andra relevanta aktörer. Den föreslagna utredningen bör överväga om Energimyndigheten, Energimarknadsinspektionen, Boverket och Tillväxtverket bör ges i uppdrag att stödja länsstyrelserna i energi- och klimatarbetet och i så fall på vilket sätt. Det bör utredas på vilket sätt storregional samordning kan tillgodoses och hur länsstyrelserna bör samordna strategier mellan sig för att skapa en helhetsbild som kan bidra till de nationella energi- och klimatplanerna samt till Svenska kraftnäts nätutvecklingsplan. Länsstyrelsen i Dalarnas län har, i sin roll som värdlän för Länsstyrelsernas energi- och klimatsamordning, LEKS, ett uppdrag, som kan utvecklas, om att samlat redovisa länsstyrelsernas arbete för att uppnå de energi- och klimatpolitiska målen.

Översynen bör också inkludera en analys av hur strategier och underlag ska uppdateras regelbundet, t.ex. genom att relatera dem till den klimatpolitiska handlingsplanen. Det skulle kunna ske t.ex. genom att energi- och klimatstrategier tas fram året efter varje klimatpolitisk handlingsplan som ett led i genomförandet av dem. Därefter behöver regionala planeringsunderlag och handlingsplaner också uppdateras. De skulle då även kunna utgöra ett underlag för nästkommande klimatpolitiska handlingsplan.

Lagen om kommunal energiplanering ska ses över

På kommunal nivå regleras energiplanering i lagen om kommunal energiplanering, som beskrivs i avsnitt 5.4.2. De flesta kommuner arbetar aktivt med energifrågor och sedan 2010 har flera kommuner använt en klimatstrategi i stället för en energiplan.[9]

Regeringen bedömer i elektrifieringsstrategin[10] att klimatomställning och relaterad elförsörjning behöver betraktas mer samlat på kommunal nivå och att mer samordning behövs. Regeringen lyfter även vikten av att energiplanering förankras i fysisk planering och

[9] Boverket (2014a), s. 51 f.
[10] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 27 f.

regionala utvecklingsstrategier. Utredningen delar dessa bedömningar med tillägget att motsvarande behov gör sig gällande inom klimatarbetet. Genom bl.a. elektrifiering och energieffektivisering finns i dag och i den närmast förutsebara framtiden en stark koppling mellan energi- och klimatmålen. Lagen om kommunal energiplanering bör därför ses över för att i stället gälla kommunal energi- och klimatplanering. Även regionernas roll bör förtydligas.

Miljömålsrådet rekommenderar[11] att det kommunala ansvaret för planering och förebyggande arbete när det gäller hållbar elektrifiering förtydligas och att en översyn av lagen om kommunal energiplanering genomförs. Aspekter rörande hållbar elektrifiering, såsom elproduktion, nätkapacitet, lagring och flexibilitet nämns som aspekter som bör ingå i den kommunala planeringen. Detsamma gäller trygg energiförsörjning, beredskap att hantera kris och krig samt riksintressen för vindkraft. Översynen bör enligt Miljömålsrådet innebära ett helhetsgrepp i syfte att tydliggöra lagens omfattning och innehåll samt kopplingarna till övrig kommunal planering. Syftet med kommunala energi- och klimatplaner, vad de ska innehålla och hur de efter framtagandet ska användas strategiskt i det kommunala, regionala och nationella arbetet bör också förtydligas. Hur ansvaret för tillsyn och tillhörande tillsynsvägledning ska organiseras är frågor som bör utredas.

Utredningen delar Miljömålsrådets slutsats att lagen om kommunal energiplanering behöver ses över och instämmer i den rekommenderade omfattningen med följande tillägg. Länsstyrelsen bör bidra med stöd i kommunernas arbete med energi- och klimatplaner. Vid en översyn behöver även analyseras hur regelefterlevnaden ska kontrolleras och om det ska finnas möjligheter att styra kommunal energi- och klimatplanering eller ingripa i denna och i så fall under vilka förutsättningar. Elektrifieringsstrategin aviserar i åtgärd 8[12] en kommande översyn av myndigheternas ansvar och uppgifter inom energiområdet och fördelningen av ansvar bör samordnas med denna översyn. Utredningen anser att även andra riksintressen av betydelse för energi- och klimatomställningen än vindkraft bör ingå i den kommunala planeringen. Hur de kommunala planerna bör samverka med nätutvecklingsplanerna och övrig planering, t.ex. utvecklingsstrategier och fysisk planering bör analyseras.

[11] Miljömålsrådet (2022), s. 31.
[12] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 31 f.

Miljömålsrådet föreslår att Energimyndigheten tillsammans med berörda myndigheter ska få uppdraget att se över lagen om kommunal energiplanering. Eftersom utredningens förslag bl.a. syftar till att säkerställa enhetlig struktur och samordning av energi- och klimatplanering på olika nivåer anser utredningen dock att översynen bör genomföras samlat med utredningen av länsstyrelsens arbete med energi- och klimat som redovisas under rubriken *Frågan hur energi- och klimatarbete vid länsstyrelserna ska stärkas* i detta avsnitt.

Frågan om och i så fall hur elnätsbyggnation bör prioriteras

I Elektrifieringsstrategin anges regeringens ambition att effekt- eller nätkapacitetsbrist inte ska stå i vägen för elektrifieringen.[13] Trots denna ambition bedömer utredningen att med den snabba utbyggnad och förstärkning av elnätet som är önskvärd kommer det i praktiken behöva ske prioriteringar mellan olika utbyggnads- och förstärkningsprojekt.

Den som innehar en nätkoncession är enligt 3 kap. 6–8 §§ ellagen (1997:857) skyldig att på skäliga villkor ansluta en elektrisk anläggning, om det inte finns särskilda skäl att neka anslutningen.[14] Som särskilda skäl beaktas främst tillgången på ledig kapacitet i nätet. Koncessionshavaren ska alltså befrias från sin anslutningsskyldighet om det inte finns ledig kapacitet. I en sådan situation ska nämligen de som redan är anslutna ha företräde.[15] En koncessionshavare har ett absolut ansvar att leverera el till sina befintliga kunder.[16] Det krävs inte att en koncessionshavare ska göra stora och kostsamma investeringar för att en anläggning ska kunna anslutas.[17]

Även om kapacitetsbrist utgör skäl att neka anslutning framgår också av förarbetena[18] att det i koncessionshavarens skyldighet att ansluta ledningar till ledningsnätet ingår en skyldighet att förstärka överföringskapaciteten när den är begränsad i förhållande till önskemålen om överföring. Koncessionshavaren har genom koncessionen ett monopol på verksamheten och bör därför bygga ut överförings-

[13] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 19.
[14] I prop. 2021/22:153, *Genomförande av elmarknadsdirektivet när det gäller nätverksamhet* föreslås vissa ändringar i ellagen kopplat till anslutningsplikten.
[15] Prop. 1996/97:136, *Ny ellag*, s. 141. Se även prop. 1993/94:162, *Handel med el i konkurrens*, s. 50 f.
[16] Energimarknadsinspektionen (2020b), s. 65 f.
[17] Prop. 1996/97:136, s. 142, prop. 1993/94:162, s. 51.
[18] Prop. 1993/94:162, s. 51.

förmågan på sitt nät i den omfattning som kunderna behöver. Energimarknadsinspektionen har analyserat anslutningsprocessen vid kapacitetsbrist och konstaterar att branschpraxis är att hantera anslutningsärenden i den ordning de kommer in. Regelverket ger ingen tydlig vägledning avseende hur kön bör hanteras när det uppstår kapacitetsbrist. Energimarknadsinspektionen bedömde dock att det inte finns något som hindrar att nätföretagen använder andra objektiva kriterier än kötid. Vilka kriterier som får användas är dock inte klarlagt.[19]

Utredningen bedömer att skyldigheten att ansluta producenter och användare riskerar att inte ge tillräcklig tydlighet för nätföretagens prioriteringar samtidigt som den riskerar att skapa orimliga förväntningar hos producenter och användare. Dessa förväntningar kan i sig utgöra ett hinder för alternativa lösningar på överföringsbehoven. Samtidigt är någon form av anslutningsplikt en central funktion på en marknad som utgörs av legala monopol.

Olika typer av prissignaler på elmarknaden och reglering av nättariffer eller anslutningskostnader är exempel på styrmedel som påverkar hur aktörer agerar. Det kan ur ett klimatperspektiv diskuteras om det vore lämpligt att i större utsträckning använda planeringsverktyg för att på ett väl underbyggt och transparent sätt kunna prioritera mellan t.ex. olika aktörers efterfrågan på anslutning till elnätet. Klimatperspektivet är dock endast ett av många perspektiv på en säker elförsörjning varför även andra frågor som t.ex. samhällsviktiga funktioners behov, elberedskap och tillväxt skulle behöva utredas ur ett bredare perspektiv. Dessutom måste beaktas att elförsörjningen bör betraktas integrerat med energiförsörjningen i stort.

Frågan om prioriteringar bör göras och om planering i så fall bör användas som ett verktyg för att göras sådana prioriteringar skulle kunna ingå i den föreslagna utredningen av energi- och klimatplanering såväl på regional nivå, som redovisas under rubriken *Frågan hur energi- och klimatarbete vid länsstyrelserna ska stärkas* som på kommunal nivå, som redovisas under rubriken *Lagen om kommunal energiplanering ska ses över*. En sådan analys kan också inkludera andra åtgärder som skulle kunna minska behovet av att prioritera mellan användare såsom möjlighet att säga upp abonnemang som inte utnyttjas avseende effekt och införa tidsbegränsningar eller avgifter för ansökan om anslutning i syfte att undvika luftbokningar. Om planeringsverktyg används i syfte att prioritera mellan anslutningar i elnätet

[19] Energimarknadsinspektionen (2020b), s. 129 ff.

bör också reglerna om anslutning ses över så att planerna inte blir oförenliga med de krav som ställs på nätföretaget.

6.2.2 Stärkt vägledning för fysisk planering

Fysisk planerings påverkan på behovet av nätkapacitet

I den mån förändringar som elektrifieringen innebär medför placering av byggnader eller byggnadsverk som ska prövas enligt PBL ska enligt 2 kap. 5 § PBL hänsyn tas till energitillförsel och energihushållning. Nätutvecklingsplanernas information om vad som krävs för att ansluta ny elanvändning till elnätet kommer att bidra till ökad kunskap om vilka hänsyn kommunen behöver ta vid tillämpning av 2 kap. 5 § PBL i sitt planarbete. Även Elektrifieringsstrategins åtgärd 3[20] om nationella och regionala nätkapacitetskartor kan underlätta, särskilt om de kopplas till information på lokal nivå.

Beaktande av elnätets befintliga och planerade markbehov

Klimat- och energiomställningen och den anpassning av elnätet som krävs innebär att elnätets befintliga markanspråk behöver upprätthållas men också att ny mark behöver tas i anspråk för elnätets behov. Som redovisas i kapitel 3 uppmanar[21] Europeiska kommissionen EU:s medlemsstater att se till så att bl.a. planering av anläggningar för produktion av energi från förnybara energikällor, anläggningarnas anslutning till nätet och nätet i sig ska ligga i det överordnade allmänintresset och omfattas av det mest fördelaktiga förfarande som deras planerings- och tillståndsförfaranden ger utrymme för. Utredningen bedömer trots detta att konkurrensen om markanvändning är en central faktor bakom långa ledtider för elnätsbyggnation och för möjligheterna att upprätthålla befintliga nät.

I elektrifieringsstrategin framhålls att om energisystemets behov beskrivs tidigt ökar också utsikterna att hantera målkonflikter tidigt i planeringsprocessen.[22] Utredningen bedömer, i likhet med Nätkon-

[20] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 29.
[21] Meddelande från kommissionen, *REPowerEU: Gemensamma europeiska åtgärder för säkrare och hållbarare energi till ett mer överkomligt pris*, COM(2022) 108 final, 8 mars 2022, s. 10.
[22] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 28.

cessionsutredningen[23], att lagstiftningen genom PBL och hushållningsbestämmelserna i miljöbalken, se avsnitt 5.4.2, är tillräcklig för att elnätets behov av mark ska kunna beaktas i den fysiska planeringen. Utredningen har också kommit fram till samma slutsats som Nätkoncessionsutredningen att det finns behov av att Boverket förtydligar hur regelverket ska tillämpas, dock med den skillnaden att utredningen anser att Boverket bör ges ett sådant uppdrag.

Beakta befintligt nät

Det finns en risk att konkurrerande markanvändning invid ledningar i förlängningen kan innebära att befintliga ledningar inte längre kan användas på aktuell plats, t.ex. för att de krav som ställs på el- eller driftsäkerhet inte längre kan upprätthållas eller för att krav ställs på flytt av ledningar av hänsyn till boendemiljöer. Att upprätthålla befintligt nät är av stor betydelse för att elnätet ska kunna klara de utmaningar som energi- och klimatomställningen innebär och det är därför väsentligt att befintligt nät beaktas i den kommunala och, i förekommande fall regionala, fysiska planeringen.

Att elnätet ska beaktas följer av lagstiftningen. Vid planläggning av markanvändning ska enligt 2 kap. 2 § PBL företräde ges åt sådan användning som från allmän synpunkt medför en god hushållning och 3–4 kap. miljöbalken ska tillämpas. Enligt utredningen får mark som redan används för ledningar som kräver linjekoncession i regel anses särskilt lämplig att använda för energidistribution. Vid en sådan bedömning följer det av 3 kap. 8 § miljöbalken att dessa markområden så långt möjligt ska skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra utnyttjandet av sådana anläggningar.

Utredningen anser att stärkt vägledning behövs i syfte att öka kommunernas möjlighet att i sin planering bedöma och beakta elnätet. Bedömningen av vad som kan försvåra användandet av en ledning är komplex och förutsätter kunskap om driftsäkerhetskrav, elsäkerhet och elnätets inbördes beroenden samt vilka förändringar som kan försvåra upprätthållande t.ex. vid en framtida förnyelse eller omprövning. För att kunna ta hänsyn till befintligt elnät i planeringen måste kommunerna ha kunskap om vilka åtgärder invid en ledning, och på

[23] SOU 2019:30, *Moderna tillståndsprocesser för elnät*, s. 217 f.

vilka avstånd, som kräver en bedömning i relation till den aktuella ledningen.

Boverket har tidigare haft särskilda uppdrag kopplade till stärkt kompetens inom PBL i syfte att bidra till att skapa en enhetlig och effektiv tillämpning av PBL i hela landet. Detta arbete har bl.a. resulterat i PBL kunskapsbanken[24] där Boverkets vägledning om PBL är samlad. Utredningen bedömer att vägledning kopplad till elnät bör ses över och utvecklas i ljuset av de utmaningar som elektrifieringen innebär. Utredningen anser därför att Boverket i samråd med Elsäkerhetsverket, Energimyndigheten, Folkhälsomyndigheten, länsstyrelserna, Svenska kraftnät och Energiföretagen bör ges ett uppdrag att se över vägledningen kring PBL och elnät i syfte att tydliggöra vad som kan innebära att användandet av elnät försvåras och underlätta hänsyn i den fysiska planeringen.

Som framgår av avsnitt 5.3.5 beräknas 70 procent av planerad elnätsbyggnation till 2050 avse befintligt nät. Det kan röra sig om såväl förnyelser av befintliga ledningar som förstärkningar av dessa. Vid en förnyelse inom ramen för en befintlig koncession är det inte ovanligt att ledningen inte kan tas ur drift eftersom ledningen behövs för elförsörjningen. I sådana situationer byggs den förnyade ledningen invid den gamla varefter den gamla rivs. Om marken invid ledningen har tagits i anspråk för annan användning kan det försvåra eller till och med hindra en förnyelse. Om elnätet däremot beaktas i större utsträckning i den fysiska planeringen kan konflikter mellan elnät och andra typer av markanvändning minska vilket skulle underlätta förnyelser och sådana förstärkningar som kan genomföras i en befintlig ledningssträckning.

Det är inte uteslutet att det förekommer situationer där det inte längre är förenligt med god hushållning eller den bebyggda miljöns utveckling att ha kvar en ledning i befintlig sträckning. Sådana situationer bör enligt utredningen i första hand hanteras i anslutning till ombyggnation av en sådan ledning i dialog med berört nätföretag. I andra hand finns viss möjlighet att begära en omprövning av koncessionen, se avsnitt 6.3.2 och 10.1.2.

[24] www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken.

Planera för nya ledningar

Utredningen anser att kommunerna och berörda regioner principiellt bör ta större hänsyn till planerade nya ledningar och förstärkningar som behöver genomföras i nya ledningssträckor. Det kan i dessa fall dock vara svårare att avgöra vilket behov av mark sådan elnätsbyggnation kommer att ha eftersom ledningars lokalisering inte är bestämd och avgörs genom samlade bedömningar av ett antal faktorer såsom risken för skador och olägenheter på människors hälsa och miljö, intrång i enskildas rättigheter, påverkan på kulturmiljö, god hushållning med mark- och vattenresurser, ett elsäkert utförande och byggtekniska aspekter.

Som redovisas i kapitel 5 infördes i början av 1980-talet ett frivilligt samrådsförfarande på central respektive regional nivå och ett system för att ta fram rapporter till regeringen respektive länsstyrelserna om elnätets utbyggnadsbehov som underlag för den regionala planeringen. Utredningen tolkar förarbetena så att det med central nivå avsågs den nationella nivån. I förarbetena till den äldre plan och bygglagen (1987:10) framgår också att lagstiftaren utgick från att kraftledningsfrågorna skulle diskuteras utförligt mellan kommuner och länsstyrelse vid upprättande eller ändring av översiktsplaner.

Sedan dess har lagstiftningen och tillämpningen förändrats och det har inte heller, som framgår av kapitel 5, byggts så mycket elnät på högre spänningsnivåer. I dag utreds var nya ledningar ska byggas på olika sätt beroende på om de byggs inom ramen för en områdeskoncession eller en linjekoncession. För de senare sker lokaliseringsutredningen ofta inom ramen för den specifika miljöbedömningen och det samråd som sker enligt 6 kap. miljöbalken.

En stärkt samordning mellan översiktsplanering och utbyggnadsprocessen skulle kunna minska de markanvändningskonflikter som uppstår när elnät som kräver linjekoncession ska byggas. Samtidigt får sådan samordning inte riskera att ledtiderna för elnätsbyggnation förlängs. Gällande lagstiftning uppställer inte något krav på att en koncession ska vara förenlig med en översiktsplan även om den kan ha vägledande betydelse för vissa frågor som avgör om vald lokalisering är lämplig. Utredningen anser att det inte bör ske några förändringar i detta avseende. Däremot bör information om planerad elnätsbyggnation i kommunerna förtydligas så att den kan beaktas i översiktsplaneringen och berörda nätföretag kan involveras i över-

siktsplaneringen. Även vid detaljplanering bör elnätets markanspråk beaktas.

Enligt gällande rätt har länsstyrelsen en central roll enligt 3 kap. 10 § PBL att ta till vara och samordna statens intressen och verka för att riksintressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken tillgodoses i kommunens översiktsplanering. Länsstyrelsen ska också redovisa sådana statliga och mellankommunala intressen som kan ha betydelse för översiktsplanens aktualitet under den andra halvan av tiden mellan två ordinarie val till kommunfullmäktige. Ytterligare bestämmelser om planer och planeringsunderlag finns i 3 kap. 11–13 §§ miljöbalken. Länsstyrelsen ska enligt dessa bestämmelser ställa samman utredningar, program och annat planeringsunderlag som har betydelse för hushållningen med mark och vatten i länet och som finns hos statliga myndigheter. Länsstyrelsen ska på begäran tillhandahålla planeringsunderlag åt de kommuner och myndigheter som ska tillämpa miljöbalken och åt den som är skyldig att upprätta en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. miljöbalken.

Utredningen anser att regionala planeringsunderlag för energi- och klimat som tas fram av länsstyrelsen, se avsnitt 6.2.1, skulle kunna vara ett verktyg för att sammanställa vilket behov av mark som transmissions- och regionnätens utvecklingsplaner innebär i respektive län. Genom att ge länsstyrelsen en stärkt roll och resurser att förmedla dessa markbehov bedömer utredningen att elektrifieringen skulle underlättas. När det gäller lokalnätets markbehov bör detta kunna sammanställas i den kommunala energi- och klimatplaneringen för att tjäna som underlag för den fysiska planeringen.

De förslag[25] som Miljömålsrådet och Boverket lämnar om en utvecklad nationell planering kan bidra till att nationella mål analyseras ur ett rumsligt perspektiv, att avvägningar vid vissa målkonflikter kan göras på ett bättre underlag och att det blir tydligare vilka planerade ledningar som är av nationell betydelse för omställningen. Det kan i sin tur öka förutsättningarna att dialog förs och hänsyn tas till sådana ledningar vid översiktsplaneringen.

[25] Miljömålsrådet (2022), Boverket (2022).

6.2.3 Uppdaterade områden av riksintresse för energidistribution

Som framgår i avsnitt 6.2.2 förespråkar utredningen att beaktandet av statliga och mellankommunala intressen i första hand ska stärkas genom ökad information och vägledning till kommuner och regioner med uppdrag att genomföra fysisk planering. Information, kunskap och kompetens ökar möjligheten att göra de avvägningar och de val som ligger i kommunens intresse eller som följer av PBL.

Det kan dock också behövas statlig styrning av mer tvingande slag t.ex. genom möjligheter för länsstyrelsen att ingripa om statliga intressen förbises i den fysiska planeringen. Ökade möjligheter att göra mer välavvägda bedömningar av markanvändningsintressen innebär inte en garanti för att så sker i praktiken. Det gäller i synnerhet när det finns skillnader mellan kommunala, regionala eller nationella mål, t.ex. för elnät av nationell betydelse där nyttan inte alltid direkt tillkommer de kommuner vars mark tas i anspråk. Utredningen bedömer dock att det i nuläget inte är motiverat att införa någon ny ingripandegrund eller någon ny modell för statlig styrning av den fysiska planeringen kopplat till elnät. Skälet för det är att utredningen anser att lagstiftningen, genom bestämmelserna om områden av riksintresse i 3 kap. miljöbalken, i och för sig är tillräcklig för att säkerställa nödvändig statlig styrning.

Det framgår av 3 kap. 8 § andra stycket miljöbalken att mark- och vattenområden som är av riksintresse för anläggningar för energiproduktion eller energidistribution ska skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av sådana anläggningar. Enligt förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden ska vissa myndigheter lämna uppgifter om områden som myndigheterna bedömer vara av riksintresse enligt 3 kap. miljöbalken. När det gäller område av riksintresse för energidistribution har Energimyndigheten endast pekat ut sådana områden i begränsad omfattning. Utpekandena omfattar transmissionsnät i Södermanlands och Örebro län samt åtta områden av riksintresse avseende anslutningsledningar av energiproduktion (värmekraft) till transmissionsnätet.[26]

Hushållningsbestämmelserna i 3 kap. miljöbalken har varit föremål för översyn och analys av dess brister.[27] Det finns ett stort antal statliga markanspråk som har pekats ut för olika intressen och dessa

[26] Boverket (2021), s. 175 f.
[27] SOU 2015:99, *Planering och beslut för hållbar utveckling. Miljöbalkens hushållningsbestämmelser.*

är i behov av översyn. Boverket har haft i uppdrag att samordna fem myndigheters översyn av kriterierna för och anspråk på områden av riksintresse, däribland Energimyndigheten. Översynen syftade enligt regeringens beslut[28] till en kraftig minskning av antalet områden som pekas ut som riksintresse och den samlade yta som dessa avser. I samband med detta uppdrag kom Energimyndigheten fram till att riksintresseanspråken i Södermanlands och Örebro län kan avstås men att det bör invänta en utredning av hela transmissionsnätet. Energimyndigheten framhöll i sitt underlag[29] till Boverkets rapport 2021 att ett avstående inte var motiverat av att anläggningarna saknade nationell betydelse, utan av att det inte är ändamålsenligt att peka ut delar av transmissionsnätet eftersom det som helhet är av nationellt intresse. Energimyndigheten bedömde också att det skulle vara problematiskt utifrån bl.a. elektrifiering om målsättningen skulle vara kraftigt minskade riksintresseanspråk inom myndighetens ansvarsområde. Energimyndigheten lyfte i stället att utvecklingen innebär att behovet av transmissionsnätet ökar och motiverar ett utpekande av hela eller delar av transmissionsnätet som områden av riksintresse för energidistribution.

För en effektiv tillämpning av bestämmelserna om områden av riksintresse i 3 kap. miljöbalken och PBL anser utredningen att det är av avgörande betydelse att staten tydligt kommunicerar vilka mark- eller vattenområden som är av nationell betydelse för elnätet och de hänsyn som kommunerna och berörda regioner ska ta. I Elektrifieringsstrategin framhålls som åtgärd 4[30] att områden av riksintresse för energidistribution bör uppdateras och lägesredovisas kontinuerligt. Utredningen delar den bedömningen. Utredningen anser att uppdaterade områden av riksintresse för energidistribution, åtminstone såvitt avser elnät, är avgörande för att elnät av nationell betydelse ska kunna upprätthållas och byggas ut på ett effektivt sätt. Hushållningsbestämmelserna och lagstiftningen kring områden av riksintresse har betydelse i många frågor som påverkar elnätets förutsättningar, t.ex. kommunal planering enligt PBL, utpekande av skyddade områden invid ledningar och stationer samt tillstånd till miljöfarliga verksamheter eller vattenverksamheter invid ledningar och stationer. Hushåll-

[28] *Uppdrag att se över kriterierna för och anspråken på områden av riksintresse,* Finansdepartementet Fi2020/00252/SPN, 23 januari 2020, s. 1.
[29] Energimyndigheten (2021d).
[30] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 29 f.

ningsbestämmelserna har även betydelse vid lokaliseringsutredning och val av plats för elledningar och därmed koncessionsprövningen.

Utredningen kan inte inom ramen för sitt uppdrag bedöma lämpligheten med systemet områden av riksintresse men kan konstatera att det finns ett starkt behov av att kunna skydda vissa anläggningar, eller i ett fåtal fall nya ledningsdragningar, som är av nationell betydelse för klimat- och energimålen. Regelverket kring områden av riksintressen är det system som gällande lagstiftning tillhandahåller för att bevaka och ingripa till skydd för statliga intressen i den fysiska planeringen varför det är väsentligt att det också tillämpas genom utpekande av vilka områden som är av nationell betydelse för energidistribution. Att så omfattande mark- och vattenområden är utpekade som riksintresse för andra syften är också något som försvårar förnyelse, förstärkning och nybyggnation av elnät. Det gäller särskilt så länge uppdaterade områden av riksintresse för elnät saknas eftersom det utan sådant utpekande inte sker någon avvägning enligt 3 kap. 10 § miljöbalken.

Skulle områden av riksintresse inte tillämpas på ett sätt som är ändamålsenligt för att säkerställa statens intressen kopplade till elnätet bör dock frågan om nya regler som säkerställer hänsyn till elnät av nationell betydelse i den fysiska planeringen övervägas. Det finns i dag inget annat skydd med motsvarande rättsverkan som kan användas för att skydda statens intressen inom energidistribution. Det är i sammanhanget viktigt att skilja på statens intressen och nätföretagets intressen.

Ett annat rättsligt institut som ibland lyfts fram som ett skydd när det gäller nätföretagens intressen är ledningsrätt. En sådan förutsätter inte att berört elnät är av nationell betydelse. Ledningsrätt är rättsligt att betrakta som en rättighet i relation till markägare och inte en skyddslagstiftning. Den etablerar i stället en särskild rätt att använda utrymme på en fastighet. Den ger visserligen innehavaren av rättigheten, t.ex. ett nätföretag, en klagorätt t.ex. vid beslut om antagande av översiktsplan, detaljplan eller ett bygglov som berör nätföretagets rättighet. De materiella bestämmelser som tillämpas i relation till en ledningsrätt skiljer sig dock avsevärt från de som gäller till skydd för ett område av riksintresse. En särskild rätt kan t.ex. i vissa fall lösas in av kommunen vid antagande av en detaljplan, varvid bedömningen avser frågan om fördelarna som uppnås med planen överväger de olägenheter som planen orsakar för enskilda. Ett om-

råde av riksintresse däremot innebär ett offentligrättsligt utpekande av ett nationellt intresse som ges ett tvingande skydd och som bl.a. ska bevakas av länsstyrelsen vid kommunal översikts- och detaljplanering. En ledningsrätt bör och kan inte ges en motsvarande vikt i rättsordningen.

6.3 Tydligare prövning av linjekoncessioner

Utredningens förslag

1. Lämplighetsbedömningens omfattning klargörs

Lämplighetsprövningens omfattning ska tydliggöras och avgränsas genom att det införs en bestämmelse i 2 kap. 12 a § ellagen som anger när en starkströmsledning anses vara lämplig från allmän synpunkt. Ledningen ska enligt bestämmelsens första stycke anses vara lämplig från allmän synpunkt om

- en ledning behövs för att uppfylla skyldigheter enligt ellagen eller krav som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen,
- en ledning behövs för en säker och tillräcklig elförsörjning,
- ökad nätkapacitet bedöms samhällsekonomiskt lönsamt, eller
- en ledning behövs för att tillgodose ett annat angeläget allmänt intresse.

En ledning som anses lämplig från allmän synpunkt ska också enligt bestämmelsens andra stycke ha en ändamålsenlig placering i nätet och en ändamålsenlig teknisk utformning i fråga om lik- eller växelström samt spänning.

2. Miljöprövningens omfattning förtydligas

Bestämmelsen i 2 kap. 17 § ellagen om miljöbalkens tillämpning ska ändras så att det tydliggörs att det är byggande och användning av ledningen med en i huvudsak bestämd sträckning som ska vara förenlig med 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 och 18 §§ miljöbalken.

Hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken ska endast tillämpas i ett ärende om linjekoncession i fråga om ledningens i huvudsak bestämda sträckning och om beslutet innebär ändrad markanvändning.

3. Krav på innehållet i en ansökan om linjekoncession uppdateras

Bestämmelsen i 5 § förordningen (2021:808) om nätkoncession ska ändras så att kravet på redovisning av alternativa ledningssträckningar tas bort vid en ansökan om linjekoncession. Bestämmelser om redovisning av alternativ finns i miljöbalken.

4. Miljöprövningen underlättas genom ökad vägledning

- Folkhälsomyndigheten ska ges i uppdrag att ta fram vägledning för bedömning av risken för olägenheter för människors hälsa på grund av lågfrekventa magnetfält vid byggande av elledningar. Strålsäkerhetsmyndigheten och Institutet för Miljömedicin ska bistå Folkhälsomyndigheten med kunskapsunderlag som respektive myndighet kan tillhandahålla. Samråd ska ske med Naturvårdsverket om och i den utsträckning avvägningar mot andra intressen som skyddas enligt miljöbalken aktualiseras. Svenska kraftnät och Energiföretagen Sverige bör tillhandahålla tekniska underlag och beräkningar.
- Naturvårdsverket ska ges i uppdrag att ge vägledning om påverkan på fåglar av olika typer av elledningar. Uppdraget bör omfatta såväl vägledning i fråga om bedömning av risker för kollision och fågeldöd som risker med avverkning av ledningsgator. Uppdraget bör också inkludera vägledning för när vilka skyddsåtgärder kan vara miljömässigt motiverade. Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU), Artdatabanken, bör bistå med fakta- och kunskapsunderlag som de kan tillhandahålla. Svenska kraftnät och Energiföretagen Sverige bör tillhandahålla tekniska underlag.
- Länsstyrelserna ska ges ett uppdrag att utreda och klargöra sin roll i avgränsningssamråd och prövningen av elledningar som kräver linjekoncession. Uppdraget bör inkludera en översyn om och i så fall hur länsstyrelsen kan bidra till att underlätta lokaliseringsutredningar och effektivare samråd samt hur syftet med biotop- och strandskydd kan bevakas av länsstyrelsen. Länsstyrelsens roll i planering bör också beaktas i syfte att se över om synergieffekter finns mellan länsstyrelsens roll i planerings- och prövningsprocesser.

5. Bestämmelsen om villkor enligt ellagen
Bestämmelsen om villkor i 2 kap. 18 § ellagen ska förtydligas genom hänvisning till miljöbalken samt att hänvisningen till säkerhetsskäl och av annat skäl behövs från allmän synpunkt tas bort.

Ett nytt stycke ska införas i bestämmelsen som föreskriver att villkor ska vara förenliga med syftet med ledningen, föreskrifter enligt 3 kap. 9 § ellagen, målen för driftsäkerhet enligt 8 kap. 3 b § ellagen och föreskrifter meddelade enligt elsäkerhetslagen (2016:732).

6. Ersättningsbestämmelserna ska ses över
Regeringen ska tillsätta en utredning som ska se över bestämmelserna om ersättning för upplåtelse, inlösen och expropriation vid elnätsbyggnation.

Skäl för utredningens förslag

Utredningen har analyserat om det är möjligt och lämpligt att förenkla processen eller minska de krav som ställs för att bevilja en linjekoncession. Förenklingar måste vara förenliga med EU-rätten och egendomsskyddet i regeringsformen och upprätthålla grundläggande principer om hushållning med mark och vatten samt miljö- och hälsoskydd. Utredningens förslag för tydligare prövning av linjekoncessioner syftar till att tydliggöra hur motstående intressen ska bedömas och vilka frågor som ska prövas enligt vilka bestämmelser, ellagens lämplighetsprövning eller prövningen enligt miljöbalken. Förslagen tydliggör bl.a. följande:

- Frågan om en ledning behövs prövas genom bedömningen av anläggningens lämplighet enligt ellagen (lämplighetsprövning). Lämplighetsprövningen inkluderar också en bedömning av vissa överföringstekniska aspekter.
- Motstående markanvändningsintressen prövas genom tillämpning av hushållningsbestämmelserna i 3–4 kap. miljöbalken och påverkan på människors hälsa och miljö genom tillämpning av hänsynsreglerna i 2 kap. och bestämmelserna om miljökvalitetsnormer i 5 kap. miljöbalken (miljöprövningen).

Nätkoncessionsutredningens analys[31] av koncessionsbeslut meddelade 2018 indikerade en då summarisk lämplighetsprövning. På senare år har lämplighetsprövningen dock fått nytt fokus och växt i omfattning. Bestämmelsen om anläggningens lämplighet i 2 kap. 12 § ellagen är allmänt hållen och ger utrymme för att inkludera många olika aspekter i prövningen. Såsom ellagen och miljöbalken har utvecklats över tid kan vissa frågor också bedömas både inom ramen för lämplighetsprövningen och miljöprövningen.

Det är av betydelse för förutsebara, effektiva och snabba processer att det är tydligt vilka krav som ställs för att en koncession ska beviljas och att det går att avgöra enligt vilka bestämmelser olika frågor bedöms. Tydliga krav och förutsebara prövningar underlättar framtagande av en komplett ansökan och handläggningen av denna. Det kan också underlätta och effektivisera de samråd som sker inför en sådan ansökan. Den av utredningen föreslagna möjligheten att ansöka om förhandsbesked i fråga om anläggningens lämplighet som beskrivs i kapitel 6.2 förutsätter också att det tydligt avgränsas vilka frågor som ska bedömas inom ramen för lämplighetsprövningen.

Utredningen föreslår att lämplighetsprövningen ska fokusera på om ledningen behövs, vilket bör vara fallet om den uppfyller skyldigheter enligt ellagen, krav som följer av EU-rätten eller behövs för en säker och tillräcklig elförsörjning. En ledning bör också anses lämplig om ökad nätkapacitet bedöms samhällsekonomiskt lönsam. Det kan därutöver finnas andra situationer då en ledning ska anses lämplig ur allmän synpunkt vilket bestämmelsen bör ge uttryck för. Därför föreslås att även ledningar som behövs för att tillgodose ett annat angeläget allmänt intresse ska anses lämpliga.

Vissa grundläggande överföringstekniska aspekter bör också ingå i bedömningen av om en ledning ska anses lämplig. För att göra lämplighetsprövningen förutsebar är det viktigt att dessa aspekter regleras uttömmande. Utredningen har kommit fram till att de aspekter som bör bedömas inom ramen för lämplighetsprövningen är ledningens placering i nätet, spänningsnivå och tekniska utformning i fråga om lik- eller växelström. När det gäller valet mellan kabel och luftledning anser utredningen att särskilda regler behövs. Dessa beskrivs i avsnitt 6.4.

Flera av de syften med lämplighetsprövningen som tidigare har angetts i förarbetena prövas och bedöms numera enligt miljöbalkens

[31] SOU 2019:30, s. 185.

bestämmelser t.ex. avvägning mot andra markanvändningsintressen, val av plats och skyddsåtgärder. Lämplighetsprövningen bör enligt utredningen inte inkludera en bedömning av sådana frågor, dvs. lokalisering och andra tekniska val än de överföringstekniska aspekter som framgår av författningsförslaget. Kravet på redovisning av alternativa ledningssträckningar i förordningen (2021:808) om nätkoncession föreslås utgå eftersom det numera följer av 6 kap. 35 § miljöbalken och 17 § miljöbedömningsförordningen (2017:966) att sådana alternativ ska redovisas för ledningar som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

De bestämmelser i miljöbalken som ska tillämpas vid prövningen av en ansökan om linjekoncession framgår av 2 kap. 17 § ellagen. Utredningen föreslår att det tydligare ska framgå av lagstiftningen att miljöprövningen avser byggande och användning av ledningen.

Nuvarande lagstiftning kan tolkas så att hushållningsbestämmelserna i 3–4 kap. miljöbalken har getts en mer omfattande tillämpning vid linjekoncessioner än vad som avsågs vid tillkomsten av den genom miljöbalken upphävda lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. (naturresurslagen). Detta kan försvåra bl.a. förstärkningar av befintligt nät. Utredningen föreslår därför att hushållningsbestämmelserna endast ska tillämpas i fråga om val av plats, dvs. för elnätets del den huvudsakliga sträckningen enligt 2 kap. 2 § ellagen, och vid beslut om ändrad markanvändning.

En fråga som utredningen har analyserat är om lämplighetsprövningen ska inkludera en bedömning av om en ledning är det mest ändamålsenliga sättet att tillgodose elförsörjningens behov. Utredningen anser att den frågan bör bedömas i nätutvecklingsplaner och att den inte bör ingå i lämplighetsprövningen. För miljöprövningen gäller redan enligt 17 § miljöbedömningsförordningen (2017:966) att alternativa sätt att nå samma syfte bara ska redovisas om länsstyrelsen under samrådet har begärt en sådan redovisning.

När det gäller de krav som ställs enligt hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken har utredningen kunnat konstatera att osäkerhet kring tillämpning av lagstiftningen och kravnivån kopplat till exponering för magnetfält och artskydd, särskilt fåglar, riskerar att bidra till utdragna processer. Utredningen lämnar därför förslag om stärkt vägledning i dessa frågor. Utredningen föreslår också att länsstyrelserna får ett uppdrag att se över sin roll i samråd och koncessionsprövning eftersom rollen inte är entydig och en tydligare roll skulle kunna öka

effektiviteten i prövningsprocesserna. Vid den översynen kan också analyseras om och i så fall på vilket sätt länsstyrelsens roll bör förändras med anledning av utredningens förslag om undantag från vissa förbud i avsnitt 6.6.

Villkor som riskerar att påverka ledningens funktion eller möjligheterna uppfylla vissa föreskrifter enligt ellagen eller elsäkerhetslagen samt målen för driftsäkerhet i transmissionsnätet har såvitt utredningen erfarit inte förekommit. Med ökad elnätsbyggnation bedömer utredningen dock att kraven på allt fler anpassningar kan komma att innebära en sådan risk. I syfte att bidra till ett stärkt system- och beredskapsperspektiv i koncessionsprövningarna föreslår utredningen att det tydliggörs att sådana villkor inte får föreskrivas.

En översyn av ersättningsbestämmelserna föreslås eftersom en sådan översyn skulle kunna bidra till ökad acceptans och bättre förutsättningar att bygga ut elnätet på ett effektivt sätt.

6.3.1 Lämplighetsbedömningens omfattning klargörs

Lämplighetsbedömningens betydelse för tidsåtgång

En linjekoncession får enligt 2 kap. 12 § ellagen bara beviljas om anläggningen är lämplig ur allmän synpunkt. Utöver den bestämmelsen finns det inga ytterligare författningsbestämmelser om hur lämplighetsprövningen ska genomföras, vilket underlag som krävs eller enligt vilka bedömningsgrunder den ska göras. Syftet med prövningen, se avsnitt 5.4.3, att säkerställa att en ledning behövs och inte är olönsam för samhället framgår i förarbetena[32].

I betänkandet *Moderna tillståndsprocesser för elnät*[33] konstaterade Nätkoncessionsutredningen (M 2018:03) att ellagen lämnar ett tolkningsutrymme för prövningsmyndigheten kring vad som ska ingå i prövningen av en lednings allmänna lämplighet och att den prövningen skulle kunna förändras genom nya prioriteringar. Energimarknadsinspektionen har också, enligt uppgift till Nätkoncessionsutredningen, inlett en förändring för ökat fokus på lämplighetsprövningen i syfte att motverka att samhällsekonomiskt onödiga anläggningar byggs.[34]

[32] Prop. 1993/94:162, s. 147.
[33] SOU 2019:30.
[34] SOU 2019:30, s. 184 f.

Utredningen uppfattar utvecklingen så att lämplighetsprövningen på senare år har kommit att omfatta nya aspekter utan att ändrade prioriteringar för lämplighetsprövningen har beslutats genom ändring i 2 kap. 12 § ellagen eller uttalanden i förarbeten. Utredningen har inte heller kunnat finna någon praxis där förutsättningarna för lämplighet har utvecklats.

Det är visserligen sällsynt att Energimarknadsinspektionen avslår en ansökan om koncession på grund av att anläggningen inte anses lämplig ur allmän synpunkt.[35] Lagstiftning med stort handlingsutrymme för prövningsmyndigheten och bedömningar som kan påverkas av föränderliga prioriteringar som inte följer av författnings- eller praxisändringar skapar dock en osäkerhet och minskad förutsebarhet. Det i sin tur ökar risken för behov av kompletteringar. Regionnätsföretagen och Svenska kraftnät har också i en skrivelse[36] till regeringen lyft bl.a. vikten av att förtydliga hur ledningens allmänna lämplighet enligt ellagen ska bedömas.

Energimarknadsinspektionen framhåller i sin årsredovisning[37] 2021 att kompletteringar medför avsevärt längre handläggningstider. Vid en genomgång av ett urval av Energimarknadsinspektionens krav på komplettering de senaste åren har utredningen kunnat konstatera att kompletteringar t.ex. har avsett

- syftet med ledningen,
- nuvarande och framtida effektbehov,
- ledningens utformning, t.ex. stolptyper, förutsättningar för luftledning respektive kabel,
- vilken överföringskapacitet ledningen dimensioneras för,
- elsäkerhetsaspekter som typ av systemjordning, nollpunktsutrustning, beräknad jordslutningsström och frånkopplingstid samt
- kostnader.

[35] Såvitt känt för utredningen förekommer endast enstaka äldre beslut där avslag motiverats i frågan om anläggningens lämplighet, se t.ex. regeringens beslut den 31 maj 2001 i ärende N2000/4477/ESB.
[36] Svenska kraftnät m.fl. (2021).
[37] Energimarknadsinspektionen (2022a), s. 65.

En lämplighetsprövning anpassad till klimat- och energiomställningen

Som redovisats i kapitel 5 är det av stor betydelse för energi- och klimatomställningen att elnätet kan anpassas i tid. Det är därför viktigt att prövningen av elledningar inte görs mer omfattande än vad som är motiverat för att skydda andra starka intressen.

En ledning som kräver linjekoncession orsakar i regel olägenheter för människors hälsa och miljön, begränsar möjligheterna att använda marken för andra ändamål, orsakar intrång i enskildas möjligheter att använda sin mark och innebär ett monopol och en rätt att ta ut nätavgifter. Med den utformning som intäktsregleringen har i dag kan det finnas ekonomiska incitament för nätföretagen att bygga ledningar även om dessa inte behövs. För flera av dessa aspekter har lämplighetsprövningen inneburit ett viktigt skydd. Även lämplighetsprövningens historiska betydelse att ge staten ett reglerande inflytande över elförsörjningen bör nämnas.

Miljöbalkens tillämpning vid koncessionsprövningen innebär enligt utredningen numera ett tillräckligt skydd för människors hälsa och miljö respektive annan användning av mark- och vattenområden vid koncessionsprövningen. Detsamma gäller säkerhetsfrågor som regleras i elsäkerhetslagen.

Koncessionspliktiga ledningar byggs i regel på annans mark. Ett beslut om linjekoncession innebär att vissa förutsättningar för att få utnyttja utrymme på en fastighet genom ledningsrätt inte behöver prövas i förrättningen enligt 11 § ledningsrättslagen (1973:1144). Det handlar t.ex. om bedömningen enligt 6 § ledningsrättslagen om ändamålet med ledningen bör tillgodoses på annat sätt och om olägenheterna av upplåtelsen från allmän eller enskild synpunkt överväger fördelarna med den. Enligt 2 kap. 15 § regeringsformen får den enskildas rätt till sin egendom endast inskränkas när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen.

För att ett koncessionsbeslut ska bibehålla sin betydelse vid en ansökan om ledningsrätt bör lämplighetsprövningen utformas så att koncession endast kan ges till ledningar som är motiverade av angelägna allmänna intressen. Det innebär också att lämplighetsprövningen ger ett skydd mot att nätföretagen skulle kunna få koncession för ledningar som är onödiga.

I vissa situationer följer av lagstiftning, samhällets målsättningar för elförsörjningen eller en konkurrenskraftig elmarknad att en ledning är motiverad av angelägna allmänna intressen. Det bör förtydligas att om en ledning behövs av sådana skäl ska den också anses lämpligt ur allmän synpunkt.

Lämplighetsprövningen bör också inkludera en bedömning av vissa överföringstekniska aspekter. Denna del av prövningen bör enligt utredningen dock begränsas till att avse sådana aspekter som är grundläggande för om ledningen kan tillgodose de behov den syftar till på ett ändamålsenligt sätt. Det är viktigt att denna del av lämplighetsprövningen ges tydliga ramar bl.a. eftersom det annars finns en risk för utdragna prövningsprocesser.

Lämplighetsprövningen bör alltså fokusera dels på frågan om en ledning behövs eller ökad nätkapacitet är lönsam, dels på vissa angivna överföringstekniska aspekter.

Med hänsyn till det stora behov av att bygga om eller ut elnätet i framtiden som har beskrivs i kapitel 5, anser utredningen att frågan om en planmässig utbyggnad åter har aktualiserats. Utredningen bedömer att den ökade samordningen mellan nätföretagen om elnätets utveckling i regel bör vara tillräcklig för att undvika att ledningar byggs som strider mot planer för elektrifiering på nationell nivå. Regeringen har också i elektrifieringsstrategin[38] påpekat att nätutvecklingsplaner bör vara förenliga med varandra och planerar att i åtgärd 3 ge Svenska kraftnät ett samordnande uppdrag i detta avseende. Framkommer ändå skäl att anta att en ledning är oförenlig med nationella planer för elnätet bör det kunna beaktas vid bedömningen av om ledningen behövs.

Bedömningen av om en ledning behövs eller ökad nätkapacitet är lönsam

Skyldigheter enligt ellagen eller EU-rätt

När en ledning behövs för att uppfylla skyldigheter enligt ellagen eller EU-rätt bör prövningen fokusera på om en sådan skyldighet föreligger och en ledning behövs för att tillgodose den skyldigheten.

Som exempel kan nämnas en ledning som behövs för att ansluta en elektrisk anläggning till elnätet enligt 3 kap. 6 § ellagen. Förstär-

[38] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 26 och 29.

kande åtgärder som krävs i andra delar av elnätet för att anslutningen ska kunna genomföras bör inte omfattas av denna punkt i bestämmelsen utan i stället bedömas i relation till en säker och tillräcklig elförsörjning. Eftersom nätföretaget får neka anslutning om förstärkningar krävs kan dessa nämligen inte anses vara en sådan direkt skyldighet som avses i utredningens förslag.

Behovet av en ledning kan också följa av EU-rättsliga krav. Ett exempel på en sådan situation är när transmissionsnätet behöver stärkas för att uppfylla artikel 16 (8) i EU:s elmarknadsförordning[39] som ger uttryck för krav på marknadsintegration mellan länder.

De skyldigheter som avses i bestämmelsen behöver inte åvila sökanden utan det är tillräckligt att ledningen som sådan uppfyller en skyldighet som åvilar ett nätföretag. En ansökan om linjekoncession kan alltså göras av någon annan än det nätföretag som är skyldig att bygga en ledning enligt första stycket 1. Sökanden måste dock uppfylla övriga krav i ellagen t.ex. vara lämplig från allmän synpunkt att utöva nätverksamhet enligt 2 kap. 16 §.

En säker och tillräcklig elförsörjning

Behövs en ledning för att på ett säkert sätt tillgodose den överföring som efterfrågas bör den enligt utredningen anses lämplig. Det kan t.ex. avse ledningar som behövs för att upprätthålla drift- och leveranssäkerhet. Ledningar som behövs för ett tillförlitligt system omfattas av begreppet tillräcklig.

Bedömningen av vad som behövs för en säker och tillräcklig elförsörjning behöver anpassas till den skyndsamhet som krävs för att nå klimatmålen och de osäkerheter som omställningen innebär. Regeringen anger i Elektrifieringsstrategin[40] att det bör klargöras om nätföretag får och ska bygga ut elnäten baserat på prognoser och långsiktiga scenarier och hänvisar till nätföretagens nätutvecklingsplaner. Regeringen har i Elektrifieringsstrategin[41] också uttalat att utbyggnaden av elnät behöver bli mer proaktiv och förfrågningar om anslutning hanteras effektivt.

[39] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/943 av den 5 juni 2019 om den inre marknaden för el (elmarknadsförordningen).
[40] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 54.
[41] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 52.

Utredningen delar bedömningen att det behövs en mer proaktiv utbyggnad av elnätet. Begreppet tillräcklig bör därför tolkas i relation till förväntade framtida behov. Det bör inte förväxlas med tillförlitlighet och de leveranssäkerhetsnormer som gäller för att systemet ska vara driftsäkert. Samtidigt måste beaktas att en linjekoncession inte enbart innebär ett antal skyldigheter[42] för nätföretaget utan även t.ex. en ensamrätt till överföringen av el på ledningen, en rätt att ta ut avgifter för överföringen och att vissa krav för att ta mark i anspråk inte prövas vid en ansökan om ledningsrätt. Ledningar som kräver linjekoncession medför också ofta en betydande påverkan på omgivningen.

Även om lämplighetsprövningen anpassas till ett mer proaktivt byggande bör behovet av en ledning bygga på välgrundade antaganden, t.ex. en prognos om framtida utveckling och överföringsbehov. Så sker också till viss del redan i dag. Dessa antaganden om behov måste vara välgrundade men alltför höga krav på säkra antaganden skulle riskera att fördröja omställningen. Det bör inte förutsättas faktiska ansökningar om anslutning.

Vilket underlag som krävs för att kunna bedöma behovet av ökad kapacitet i elnätet kan enligt utredningen variera från fall till fall. I vissa situationer, t.ex. när förnybar och platsspecifik produktion ska anslutas i lägre spänningsnivå och förutsätter förstärkningar i region- eller transmissionsnät, kan behovet framstå som uppenbart medan det i andra fall kan vara mer svårbedömt, t.ex. i fråga om regioner och städers utveckling eller industrin och transportsektorns elektrifieringstakt.

Utredningen anser att det är av vikt för kortare ledtider att utredningskraven blir rimliga i relation till de osäkerheter som omställningen innebär. Risken finns att kraven på utredning av behovet annars ställs så högt att elnät som kräver linjekoncession inte får koncession förrän behoven i det närmaste är ett faktum. Eftersom ledtiderna för elnät är långa skulle en sådan utveckling riskera att klimatmålen och de energipolitiska målen inte kan nås.

Nätutvecklingsplaner och den dialog som ska föregå dessa kan enligt utredningen utgöra ett bra underlag för att bedöma vissa behov. I andra fall kan det krävas underlag om en viss aktörs planer på att etablera en verksamhet på en viss plats. Det bör inte krävas att behovet ska framgå av en nätutvecklingsplan utan det bör stå nät-

[42] Dessa redovisas i SOU 2019:30, s. 63 f.

företaget fritt att ge in det underlag för prövningen som lämpar sig i det enskilda fallet.

I sammanhanget bör transmissionsnätets utveckling beröras särskilt. Svenska kraftnät analyserar regelbundet olika scenarier för elsystemets utveckling. I *Långsiktig marknadsanalys 2021*[43] anger Svenska kraftnät fyra scenarier för utvecklingen fram till 2050. Scenarierna är inte prognoser utan syftar till att utgöra utgångspunkt för analys av utmaningar i framtidens kraftsystem. För samtliga scenarier antas energi- och klimatmålen nås men på olika sätt. I alla scenarierna ökar elanvändningen i takt med att energisystemet ställs om för att nå klimatneutralitet. Den totala elanvändningen skiljer sig dock mellan scenarierna, se avsnitt 5.2.2. Till skillnad från tidigare analys[44] har inget av dessa scenarier pekats ut som det mest troliga utfallet. Det framhålls också att användningen kan bli ännu högre.

Scenarierna ligger till grund för samhällsekonomiska analyser av Svenska kraftnäts investeringar. Vilka scenarier som ska användas och på vilket sätt analyseras inför varje investeringsbeslut. Dessa överväganden kan, i de fall behovet av en ledning uppstår på grund av förväntad ökad elanvändning, utgöra ett underlag för bedömningen av om ledningen behövs. Scenarierna är dock av övergripande karaktär och det bör i en ansökan utvecklas vilket överföringsbehov en ledning syftar till att tillgodose. Detta följer också av 5 § förordningen om nätkoncession. Rimliga antaganden om framtida överföringsbehov kan därvid göras utifrån scenarier om nationellt elbehov och målsättningar för elektrifieringen i kombination med antaganden om utvecklingen i berörda områden. Energimarknadsinspektionen bör därvid bedöma rimligheten i de antaganden som ligger till grund för analysen.

Prövningen enligt 2 kap. 12 a § första stycket ellagen i utredningens förslag syftar till att bedöma om en ledning överhuvudtaget behövs. Så bör anses vara fallet om befintligt nät inte kan tillgodose en överföring som motsvarar elförsörjningens behov eller förväntade framtida behov. Det bör i detta första led av lämplighetsprövningen inte bedömas om den sökta ledningens överföringskapacitet och tekniska utformning motsvarar det överföringsbehov som ska tillgodoses. Frågan om den sökta ledningen är ändamålsenligt placerad i nätet och lämpligt utformad för sitt syfte prövas i stället i nästa led, dvs. enligt 2 kap. 12 a § andra stycket ellagen i utredningens förslag.

[43] Svenska kraftnät (2021a), s. 13.
[44] Svenska kraftnät (2019b).

Ökad nätkapacitet som är samhällsekonomiskt lönsam

Ett annat skäl att bygga ut elnätet, som kan vara av betydelse för omställningstakten och konkurrenskraften, kan t.ex. vara att öka överföringskapaciteten mellan elområden i Sverige i syfte att sänka elpriser. En sådan ledning skulle strikt betraktat inte behövas för en säker och tillräcklig elförsörjning om behovet av el ändå kan tillgodoses men till ett högre pris. Sådana ledningar bör dock också anses lämpliga om de bidrar till minskade nätbegränsningar och ett effektivare utnyttjande av elproduktionsresurser på ett sätt som bedöms lönsamt för samhället.

Andra angelägna allmänna intressen

Det bör vara möjligt att beakta andra situationer där en ledning kan vara lämplig ur allmän synpunkt. Det bör dock förutsätta att en ledning behövs för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse. Som exempel kan detta åtminstone inledningsvis omfatta sådana ledningar som behövs för att uppfylla Svenska kraftnäts uppdrag[45] att bygga ut transmissionsnätet till områden inom Sveriges sjöterritorium. I den mån välgrundade antaganden om etablering av havsbaserad elproduktion finns kan sådana ledningar också anses behövas för en säker och tillförlitlig elförsörjning.

Överföringstekniska aspekter som bör ingå i lämplighetsbedömningen

Utredningen föreslår att de överföringstekniska aspekter som ska bedömas inom ramen för lämplighetsprövningen ska regleras uttömmande. Det innebär att aspekter som inte anges i andra stycket i den föreslagna bestämmelsen inte heller ska beaktas vid lämplighetsprövningen.

När en ledning behövs bör den planeras på ett sådant sätt att den på ett ändamålsenligt sätt uppfyller de behov som den syftar till att tillgodose. Aspekter som enligt utredningen är motiverade att bedöma är ledningens placering i nätet, dvs. mellan vilka anslutningspunkter ledningen dras, med vilken spänning och om den ska upp-

[45] 3 § 2 förordningen (2007:1119) med instruktion för Affärsverket svenska kraftnät.

föras som en växel- eller likströmsledning. Dessa överföringstekniska val utgör grundläggande beslut om vilken ledning som bör byggas för att syftet ska uppnås. Det bör framhållas att dessa överföringstekniska aspekter i många fall bör vara uppenbara eller i vart fall enkla att beskriva utifrån ledningens syfte, varför någon omfattande utredning i regel inte bör krävas.

Utredningen anser att det ligger i begreppet ändamålsenlig att ledningens placering i nätet, dess spänning och utformning som likström eller växelström inte väljs på ett sätt som medför orimligt stora kostnader.

Exempel på frågor som inte bör ingå i lämplighetsbedömningen

Ledningens överföringskapacitet inom angiven spänning

I Elektrifieringsstrategin framhåller regeringen att när elnät ska byggas eller förstärkas bör det oftare byggas med högre kapacitet och större marginaler. En förutsättning är enligt strategin att användning av den extra kapaciteten bedöms trolig i framtiden.[46] Utredningen har under rubriken *En säker och tillräcklig elförsörjning* föreslagit att behovet bör bedömas baserat på välgrundade antaganden om framtida behov. Frågan är om det därutöver bör vara möjligt att bygga ledningar som ännu inte kan motiveras med ett välgrundat antagande om ett behov eller dimensionera ledningar för en högre kapacitet än den de antas behövas för.

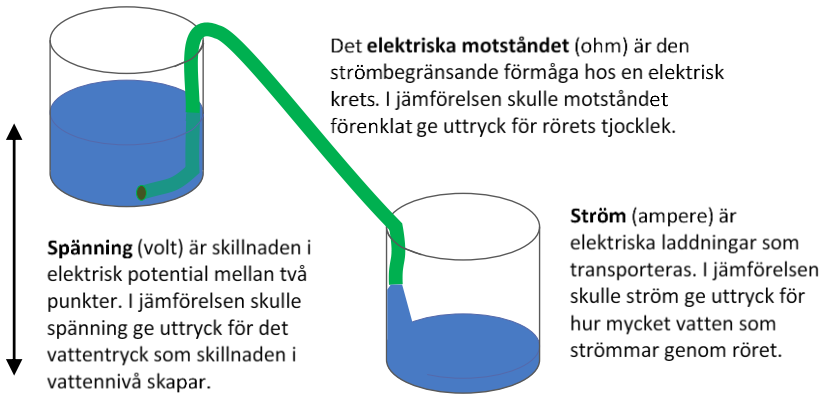
I den mån det är tekniskt och praktiskt möjligt kan det vara kostnadseffektivt och tidsbesparande om ledningar byggs för en högre överföringskapacitet än vad antaganden om framtida utveckling ger vid handen. Utredningen har därför analyserat utrymmet för att möjliggöra att ledningar uppförs med viss överkapacitet.

En lednings *möjliga* överföringskapacitet styrs av flera faktorer där spänning, hur mycket ström den byggs för att klara av och dess elektriska motstånd är några avgörande parametrar. Motståndet påverkas t.ex. av faslinornas tjocklek och material. I figur 6.1 beskrivs dessa faktorer genom en jämförelse med vatten. Figuren syftar till att ge en förståelse av begreppen men ska betraktas som förenklad särskilt i relation till överföring med växelström eftersom växelström ändrar riktning.

[46] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 54.

Figur 6.1 Spänning, ström och motstånd liknat vid vattenflöde i ett rör

Energi (wattimmar) definieras som effekt (watt) gånger tid. Effekt beräknas som elektrisk ström (ampere) gånger spänning (volt). Ju högre motstånd desto högre spänning krävs för att driva en viss ström.



Källa: Egen illustration.

Ledningens möjliga överföringskapacitet bör skiljas från dess *faktiska* överföringskapacitet som beror på ett antal andra faktorer såsom hur mycket el som produceras och efterfrågas längs ledningen och hur stor belastning kringliggande elnät klarar vid ett fel. En enskild ledning med högre kapacitet ger i vissa fall inte någon nytta om inte nätet runt om den kan hantera flödet vid ett bortfall.

Att öka en lednings kapacitet genom att bygga den för en högre spänning medför i regel att ett större utrymme tas i anspråk. Det är också grundläggande för frågan om ledningen är lämplig för sin funktion i elnätet. Utredningen har därför ansett att avsedd spänning bör ingå i lämplighetsprövningen.

Vilken strömlast en ledning byggs för att klara av eller dess elektriska motstånd förändrar i regel inte dess konstruktion på ett sådant sätt att det behövs nämnvärt större fysiskt utrymme. Utredningen anser därför att det skulle vara förenligt med 2 kap. 15 § regeringsformen att, med bibehållen rättsverkan enligt ledningsrättslagen, inte göra en prövning av dessa aspekter inom ramen för lämplighetsprövningen.

Utredningen anser också att det finns starka skäl för att inte inkludera en bedömning av möjlig strömlast och elektriskt motstånd

i lämplighetsprövningen. I den mån en frånvaro av prövning innebär en högre kapacitet än prognoser och scenarier förutser, skulle det kunna bidra till att öka takten i elektrifieringen. Genom att inte inkludera dessa aspekter undviks också komplexa bedömningar som kan riskera att förlänga prövningsprocessen. Utredningen föreslår därför att frågan om ledningens överföringskapacitet inom avsedd spänning inte bör ingå i lämplighetsprövningen.

Frågan om överföringskapacitet kan fortfarande vara av relevans för koncessionsprövningen men då inom ramen för miljöprövningen. Så kan t.ex. vara fallet i den utsträckning överföringskapaciteten är av betydelse för ledningens påverkan på miljö eller hälsa, t.ex. vid bedömningen av påverkan från magnetfält.

Lokalisering

Miljöbalkens ikraftträdande 1999 innebar bl.a. att bestämmelserna om hushållning med mark- och vattenresurser i naturresurslagen fördes in i 3–4 kap. miljöbalken. Dessa bestämmelser tillämpades tidigare som ett led i lämplighetsbedömningen, se avsnitt 5.4.3. Samtidigt infördes en bestämmelse i ellagen som innebar att bl.a. hänsynsreglerna i 2 kap. och hushållningsbestämmelserna i 3–4 kap. miljöbalken ska tillämpas vid prövningen av en ansökan om linjekoncession. Det infördes även ett krav på miljökonsekvensbeskrivning, inklusive redovisning av alternativa lokaliseringar, vid en ansökan om linjekoncession enligt ellagen om anläggningen kan antas medföra betydande miljöpåverkan.[47]

Utredningen bedömer att miljöbalkens krav på lokalisering är tillräckliga för att säkerställa att platser väljs som är lämpliga. Platsvalsregeln i 2 kap. 6 § miljöbalken innebär enligt förarbetena[48] att hänsyn ska tas till både miljöaspekter och god hushållning med mark och vatten. Bestämmelsen får anses ge tillräckligt skydd mot att ledningar lokaliseras på ett sätt som orsakar onödigt stort intrång eller olägenheter för tredje man. Föreligger konkurrerande markanvändningsintressen ska dessa beaktas enligt 3 kap. 1 § miljöbalken, och företräde ska ges åt en sådan användning som innebär en god hushållning. Enligt förarbetena[49] innebär det att mark och vatten ska användas på ett

[47] Prop. 1997/98:90, *Följdlagstiftning till miljöbalken m.m.*, s. 202 f.
[48] Prop. 1997/98:45, *Miljöbalk*, del 1, s. 219 f.
[49] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 29 f.

sätt som tryggar en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning. Någon ytterligare prövning av lokaliseringens lämplighet är enligt utredningens bedömning inte rättsligt motiverad. Frågan om ledningens lokalisering mellan aktuella anslutningspunkter bör enligt utredningen därför inte ingå i lämplighetsprövningen.

Utformning

Ledningens utformning bör enligt utredningen inte bedömas inom ramen för lämplighetsbedömningen, om det inte är fråga om ledningens placering i nätet eller dess tekniska utformning i fråga om likström- eller växelström samt spänning. Valet mellan luftledning och kabel bör inte prövas enligt bestämmelsen om lämplighet. Utredningens överväganden om valet mellan luftledning och kabel redovisas i avsnitt 6.4.

När det gäller annan teknisk utformning såsom val av stolpar och fundament anser utredningen att det ur ett lämplighetsperspektiv bör vara upp till nätföretaget att välja de tekniska lösningar som det finner lämpligast. Dessa bör alltså inte bedömas i lämplighetsprövningen. Att ledningen byggs på ett säkert sätt följer i dag av annan lagstiftning. Utredningen bedömer också att den flexibilitet som en koncession medger är av vikt för att långsiktigt säkra elnätet. De stolpar och fundament som nätföretaget önskar kunna välja vid byggande av ledningen behöver dock beskrivas i tillräcklig utsträckning i miljökonsekvensbeskrivningen för att ledningens miljöeffekter ska kunna bedömas. Inom ramen för miljöprövningen kan också sådan teknisk utformning aktualiseras i den utsträckning det behövs för att byggande och användning av ledningen ska ara förenlig med miljöbalkens krav.

Elsäkerhet, elkvalitet och driftsäkerhet

I dag regleras elsäkerhetsfrågor i elsäkerhetslagen och med stöd av den meddelade förordningar och föreskrifter. Det krävs också drifttillstånd enligt elsäkerhetslagen för att vissa ledningar ska få tas i drift. Andra krav som ska uppfyllas är de på god kvalitet på överföringen av el enligt 3 kap. 9 § ellagen. Dessa krav behöver inte prövas inom ramen för lämplighetsprövningen eftersom de är krav som ska

uppfyllas. För transmissionsnätet finns därutöver mål för driftsäkerhet som meddelats med stöd av 8 kap. 3 b § ellagen. Dessa mål utgör också grundläggande förutsättningar för den verksamhet som planeras. Utredningen anser att dessa aspekter inte ska ingå i lämplighetsprövningen.

Alternativ och lämplighetsprövningen

Det är centralt att skilja på olika typer av alternativ för att avgöra om, och i så fall enligt vilka bestämmelser, de ska bedömas vid koncessionsprövningen. Vägledning för gränsdragningen mellan olika typer av alternativ kan sökas i regleringen av miljökonsekvensbeskrivningens innehåll.

- Alternativa sätt att uppnå syftet avser enligt förarbetena[50] till miljöbalken alternativ till den föreslagna verksamheten. Det bör för elnätets del inkludera alternativ som innebär att man inte bygger elnät men kan också avse alternativa sätt att föra över el.
- Alternativa lösningar för verksamheten omfattar enligt 6 kap. 35 § miljöbalken och 17 § miljöbedömningsförordningen verksamhetens lokalisering, utformning samt undersökta möjliga alternativ t.ex. i fråga om teknik, skyddsåtgärder och andra relevanta aspekter. Av förarbetena[51] framgår att det avser alternativ som är relevanta för verksamheten eller det föreslagna projektet.

I det följande förtydligar utredningen på vilket sätt den anser att alternativ ska ingå i lämplighetsbedömningen och på vilket sätt.

Alternativ till att bygga elnät

När det gäller alternativ till att bygga elnät kan det handla om att lokalisera produktion eller förbrukning närmre varandra eller där nätet har tillräcklig kapacitet och att använda andra energiformer. I princip kan det också handla om alternativet att inte tillgodose energibehovet utan i stället begränsa tillväxt och möjligheterna att etablera eller ställa om verksamheter. Alternativ som att lagra energi

[50] Prop. 1997/98:45, *Miljöbalk*, del 2, s. 63 f.
[51] Prop. 2016/17:200, *Miljöbedömningar*, s. 129.

eller flexibilitet i förbrukning kan även påverka hur mycket el som behöver överföras och därmed hur mycket överföringskapacitet som behövs.

Det är marknadens aktörer som, utifrån förutsättningarna för och de krav som ställs på respektive verksamhet, lokaliserar produktion eller förbrukning samt utvecklar och använder alternativ såsom andra energiformer och lagring. Sådana lösningar är, som framgår av kapitel 5, en viktig del i det framtida elsystemet och det är troligt att både ökad överföringskapacitet och alternativa lösningar kommer att behövas i framtiden.

När prognoser eller scenarier ska tas fram för framtida efterfrågan på överföringskapacitet bör det ingå att bedöma i vilken utsträckning andra alternativ används eller kommer att användas på marknaden. Detta får enligt utredningen anses ingå i att prognoser eller antaganden om framtida behov ska vara välgrundade. Finns skäl att anta att t.ex. flexibilitet och lagring påverkar behovet av nätkapacitet bör nätföretaget ha beaktat det vid bedömningen av behovet av ökad nätkapacitet. Har så inte skett kan underlaget för lämplighetsprövningen anses bristfälligt.

Utredningen anser dock att det vore problematiskt om en ledning skulle kunna anses olämplig med hänvisning till att ett alternativ till att bygga elnät i stället borde övervägas om det inte redan är troligt att sådana alternativ kommer att genomföras. Lagstiftningen är inte utformad så att det är möjligt att tvinga fram alternativa lösningar och nätföretagen är rättsligt begränsade att använda sig av dem som alternativ till att bygga ut nätet. Lagstiftningen bygger snarare på principen att nätföretagen ska ansluta och bygga ut sitt nät så att elnätet kan tillgodose den efterfrågan som uppstår. Regeringen ger i Elektrifieringsstrategin[52] också uttryck för att elsystemet ska tillgodose effektbehov när och där de uppstår.

Alternativa sätt att föra över el på

Enligt utredningens förslag bör lämplighetsprövningen inkludera en bedömning av om ledningen har en ändamålsenlig placering i nätet och teknisk utformning i fråga om lik- eller växelström samt spänning. I den mån det finns alternativ som kan fylla samma funktion

[52] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 19.

ligger det i begreppet ändamålsenlighet att inte välja ett alternativ som medför orimligt höga kostnader. Alternativ som inte kan fylla avsedd funktion kan inte anses lämpliga.

Alternativ när det gäller lokalisering mellan aktuella stationer och utformning, som inte bör prövas vid lämplighetsbedömningen, bör inte ingå i bedömningen. Frågan om när luftledning respektive kabel bör utredas och användas behandlas i avsnitt 6.4.

6.3.2 Miljöprövningens omfattning förtydligas

Miljöprövningen avser byggande och användning

I 2 kap. 17 § ellagen anges att 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 och 18 §§ miljöbalken ska tillämpas vid en prövning av frågor om beviljande av nätkoncession för linje. Ett beslut om linjekoncession avser byggande och användning av en ledning med en i huvudsak bestämd sträckning och det är frågan om byggandet och användningen av ledningen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan som ska avgöras enligt 2 kap. 17 § andra stycket ellagen.

Bestämmelsen i 2 kap. 17 § första stycket ellagen bör förtydligas så att det framgår att det är byggande och användning av ledningen som ska vara förenligt med aktuella bestämmelser i miljöbalken. Syftet med förslaget är att tydligare avgränsa vilka frågor som ska bedömas enligt miljöbalken vid koncessionsprövningen. Det ska alltså inte ses som en utökning av miljöprövningen, som även fortsättningsvis ska anpassas till de aspekter som kan bedömas vid prövning av en huvudsaklig sträckning, till andra prövningar som krävs och, t.ex. såvitt avser underhåll och drift, den operativa tillsynen, se även avsnitt 6.3.5.

Hushållningsbestämmelsernas tillämpning

Hushållningsbestämmelsernas syfte och tillämpning enligt ellagen

Den genom miljöbalken upphävda naturresurslagen syftade till att skapa en gemensam grund för avvägningar mellan markanvändningsintressen vid beslut om ändrad markanvändning enligt olika lagar. Naturresurslagen var inte avsedd att utgöra grund för ingripanden mot pågående markanvändning.[53]

[53] Prop. 1985/86:3, *med förslag till lag om hushållning med naturresurser m.m.*, s. 14 f.

När hänvisningen till naturresurslagen infördes i ellagen framhölls i förarbetena[54] att elledningar som kräver koncession i regel är angelägna och att markavvägningsfrågorna främst bedöms höra samman med val av sträckning och inte med frågan om ledningen ska få byggas eller inte. Samtidigt framhöll Lagrådet att lagen skulle tillämpas vid bedömning av tillåtligheten. Lagrådet påpekade att prövningen av en lednings allmänna lämplighet innebär att nyttan med en ledning ska vägas mot de negativa effekter ledningen kan innebära för andra samhällsintressen. Markanvändningsintressena i naturresurslagen skulle alltså bedömas som ett led i lämplighetsprövningen och vid föreskrivande om eventuella villkor om ledningens sträckning eller utförande.[55]

Naturresurslagen kom sedermera att integreras i 3 och 4 kap. miljöbalken. Ursprungligen fanns en gemensam bestämmelse i 1 kap. 2 § miljöbalken som angav vid vilka prövningar bestämmelserna i 3 och 4 kap. skulle tillämpas bl.a. enligt ellagen. Som en följd av Miljöbalkskommitténs[56] översyn av bestämmelserna om val av plats utökades bestämmelsen om när 3 och 4 kap. miljöbalken ska tillämpas. Uppräkningen av de miljöbalksprövningar som 3–4 kap. ska tillämpas vid flyttades samtidigt till 2 kap. 6 § andra stycket miljöbalken. I remissvar[57] föreslogs att hushållningsbestämmelserna skulle utvidgas till att även tillämpas när det gäller pågående markanvändning. Regeringen konstaterade i förarbetena[58] att hushållningsbestämmelserna i miljöbalken, likt naturresurslagen, inte var avsedda att tillämpas på pågående markanvändning och att det inte framkommit skäl att ändra det. Det förtydligades därför i 2 kap. 6 § andra stycket miljöbalken att tillämpningen endast gäller prövningar som avser ändrad användning.

Förtydligandet i 2 kap. 6 § andra stycket miljöbalken avser miljöbalksprövningar. Av förarbetena[59] framgår att det som återstod av bestämmelsen i 1 kap. 2 § i form av en uppräkning av speciallagar kunde upphävas eftersom samtliga dessa speciallagar reglerade hushållningsbestämmelsernas tillämpning. Något resonemang kring speciallagarnas utformning finns inte i förarbetena. I 2 kap. 6 § andra stycket miljöbalken anges att bestämmelserna i 3 och 4 kap. endast tillämpas, som

[54] Prop. 1985/86:3, s. 14 f.
[55] Prop. 1985/86:3, s. 14 f.
[56] SOU 2004:37, *Miljöbalkens sanktionssystem och hänsynsregler*.
[57] Prop. 2005/06:182, *Miljöbalkens sanktionssystem*, *m.m.*, s. 125.
[58] Prop. 2005/06:182, s. 125.
[59] Prop. 2005/06:182, s. 125.

ett led i bedömningen av val av plats, i de fall som gäller ändrad användning av mark- eller vattenområden vid bl.a. beslut om skyddade områden, tillståndsprövning och anmälan enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. Fastställande av vägplan och järnvägsplan ska jämställas med meddelande av tillstånd enligt miljöbalken vid tillämpning av miljöbalkens bestämmelser enligt 3 a § väglagen (1971:948) och 3 § lagen (1995:1649) om byggande av järnväg. Någon motsvarade bestämmelse finns inte i ellagen.

Hushållningsbestämmelserna ska tillämpas vid ändrad markanvändning

Utredningen har av förarbetena[60] inte kunnat utläsa något motiv till att hushållningsbestämmelserna skulle ges en vidare tillämpning vid bedömning av elledningar än vad som gäller för verksamheter som omfattas av 2 kap. 6 § andra stycket miljöbalken. Avsaknaden av en avgränsning av hushållningsbestämmelsernas tillämpning vid prövning av linjekoncessioner riskerar dock att leda till oklarheter i prövningen och längre ledtider.

En ansökan om linjekoncession avser i regel en ledning av betydelse för samhället vars lämplighet ur allmän synpunkt också ska prövas. Utredningen anser att det inte är motiverat att bestämmelserna i 3–4 kap. miljöbalken ska ges en vidare tillämpning vid bedömningen av sådana ledningar än vad som var syftet med bestämmelserna när de infördes. Det bör därför klargöras att prövningen av 3–4 kap. miljöbalken endast ska tillämpas vid bedömningen av ledningens i huvudsak bestämda sträckning och vid ändrad användning av mark- eller vattenområden.

I sammanhanget bör särskilt beröras hur avgränsningen ska tolkas när en befintlig ledning ska förstärkas. Utredningen anser att det får betraktas som samma markanvändning, nämligen överföring av el, även om ledningens kapacitet ökar. Det som bör bli avgörande för om bestämmelserna i 3–4 kap. miljöbalken ska tillämpas bör enligt utredningen vara om förstärkningen innebär att nya mark- eller vattenområden, som inte tidigare har omfattats av ett beslut om koncession, behöver användas. Hushållningsbestämmelserna bör då endast tillämpas i den utsträckning där så är fallet.

[60] Prop. 1997/98:90, s. 200–206 och 327. Prop. 1997/98:45, del 1, s. 239–245. Prop. 2005/06:182, s. 125.

Energimarknadsinspektionen handlägger ett antal ärenden om förlängning av befintliga koncessioner. En förlängning av en koncession bör enligt utredningen inte betraktas som en förändrad markanvändning. Detta gäller även om nätföretaget planerar att förnya den aktuella ledningen, förutsatt att förnyelsen genomförs inom ramen för koncessionen. Om däremot en ansökan om ändring av koncessionen ges in får en bedömning göras i det enskilda fallet om ändringen innebär att markområde som inte tidigare har använts för överföring av el berörs eller inte.

Hushållningsbestämmelsernas tillämpning vid omprövning

När det gäller omprövning av en koncession kan enligt förarbetena[61] syftet med en omprövning vara att frigöra mark för att använda den till ett annat mer angeläget ändamål. Med ett sådant syfte måste en omprövning omfatta en prövning enligt 3–4 kap. miljöbalken, vilket också uttryckligen anges i 2 kap. 35 § ellagen. Utredningen anser samtidigt att det, med de utmaningar som elnätet nu står inför, bör göras en mycket restriktiv bedömning av om annan markanvändning motiverar krav på omlokalisering av ledningar på högre spänningsnivåer. Det bör i regel endast vara rimligt om ledningen ska förnyas eller byggas om av andra skäl och det finns en lämpligare lokalisering för ledningen.

Alternativ och miljöprövningen

Vilka alternativ som måste redovisas i en miljökonsekvensbeskrivning framgår av 6 kap. 35 § miljöbalken och 17 § 1–3 miljöbedömningsförordningen. Av bestämmelserna framgår att det är alternativ för och inte till den sökta verksamheten som avses enligt huvudregeln. Redovisningen ska inkludera en beskrivning av möjliga alternativa utformningar, möjliga alternativa platser och undersökta möjliga alternativ bl.a. i fråga om teknik, skyddsåtgärder och andra relevanta aspekter.

Inom ramen för den specifika miljöbedömningen ska alltså alternativa sätt att lokalisera och utforma den sökta ledningen redovisas

[61] Prop. 2012/13:70, *Prövning av nätkoncession*, s. 53 f.

och bedömas. Alternativredovisningen utgör ett underlag bl.a. för prövningen enligt 2 kap. miljöbalken.

Utredningens förslag i avsnitt 6.4 innebär en specialreglering i relation till miljöbedömningsförordningen eftersom det föreslås andra föreskrifter för när alternativen luftledning och kabel ska redovisas i en ansökan om koncession för en växelströmsledning med en spänning om 130 kV eller högre.

Alternativ för verksamheten får enligt utredningens uppfattning anses omfatta sådana alternativ som är realistiska för en ledning med dess avsedda placering i nätet och tekniska utformning i fråga om likström- eller växelström samt spänning. Alternativ till dessa grundläggande aspekter bör enligt utredningen i regel betraktas som alternativ till verksamheten eftersom de kan påverka om och hur ledningen kan uppfylla sitt syfte.

Alternativ till verksamheten är sådana alternativ som omfattas av 17 § 4 miljöbedömningsförordningen. Av bestämmelsen följer att alternativa sätt att nå samma syfte endast ska redovisas i en miljökonsekvensbeskrivning om länsstyrelsen har begärt det under samrådet. Enligt praxis[62] från Högsta domstolen ska länsstyrelsen i första hand ta ställning till frågan om det behövs en redovisning av alternativa sätt att uppnå verksamhetens grundläggande syfte. Av förarbetena[63] till miljöbalken framgår att ett sådant krav kan vara motiverat t.ex. vid stora verksamheter och åtgärder som ska tillåtlighetsprövas av regeringen enligt 17 kap. miljöbalken och att det i vissa fall kan var lämpligt att länsstyrelsen samråder med regeringen innan kravet framställs. Om länsstyrelsen inte begär en sådan redovisning ska alternativa sätt att uppnå syftet enligt praxis[64] inte föras in i bedömningen av om en miljökonsekvensbeskrivning motsvarar kraven på redovisning av alternativ. Enligt Högsta domstolen kan ändå frågan om alternativa sätt aktualiseras inom ramen för den materiella bedömningen av tillståndsansökan.

Utredningen anser att det endast i mycket få fall bör vara motiverat att kräva redovisning av eller pröva alternativa sätt att uppnå syftet vid byggande av elnät. Med en utvecklad energi- och nätplanering enligt utredningens förslag i avsnitt 6.2 anser utredningen dock att länsstyrelsen bör vara i en bra position för att bedöma om det är

[62] NJA 2009, s. 321.
[63] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 63 f.
[64] NJA 2009, s. 321.

motiverat att begära en sådan redovisning. Det är också av vikt för effektiva processer att en sådan begäran framställs tidigt så att nätföretaget, och andra berörda, tidigt får en indikation om att andra sätt att uppnå syftet är aktuella att redovisa och bedöma.

I avsnitt 6.3.1 beskrivs hur alternativ bör beaktas vid lämplighetsprövningen.

6.3.3 Krav på innehållet i en ansökan om linjekoncession uppdateras

Uppgift om likström- eller växelström

Lämplighetsprövningen bör enligt utredningens förslag inkludera en bedömning av om ledningen har en ändamålsenlig utformning i fråga om växelström eller likström. Det bör därför förtydligas i 5 § förordningen om nätkoncession att ansökan ska innehålla en uppgift om ledningens utformning i fråga om lik- eller växelström.

Alternativa ledningssträckningar

Enligt 5–6 §§ förordningen om nätkoncession ska en ansökan om nätkoncession för linje bl.a. innehålla en redogörelse för hur de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken kommer att iakttas samt en uppgift om vilka alternativa ledningssträckningar som sökanden har undersökt. Krav på uppgift om alternativa ledningssträckningar och resultatet av genomförda samråd infördes 1982 i den äldre elförordningen (1982:548) i syfte att öka hänsynen till andra markanvändningsintressen.[65] Denna hänsyn regleras i dag genom 3–4 kap. miljöbalken.

Kravet på redovisning av alternativ och resultatet av samråd fanns med oförändrat i elförordningen (1994:1250). Vid den tidpunkten fanns ännu inte något krav på miljökonsekvensbeskrivning i ellagen och lokaliseringen bedömdes med stöd av bestämmelserna i ellagen om lämplighet och villkor. Kravet på redovisning av samråd togs bort när den nu gällande elförordningen (2013:208) trädde i kraft. Sedan 2021 finns bestämmelsen om ansökans innehåll i förordningen om nätkoncession.

[65] Prop. 1981/82:188, s. 33.

Kraven på redovisning av alternativ kvarstår oförändrade och framgår i dag av 6 kap. 35 § miljöbalken och 17 § 1–3 miljöbedömningsförordningen avseende anläggningar som ska antas medföra betydande miljöpåverkan. För andra ledningar ska en liten miljökonsekvensbeskrivning tas fram. Enligt 6 kap. 47 § miljöbalken ska en liten miljökonsekvensbeskrivning innehålla de upplysningar som behövs för en bedömning av de väsentliga miljöeffekter som verksamheten eller åtgärden kan förväntas ge.

Genom de krav som ställs på en miljökonsekvensbeskrivning anser utredningen att redovisning av alternativa ledningssträckningar regleras på ett tillräckligt sätt. Förordningen om nätkoncession bör därför ändras så att kravet på redovisning av alternativa ledningssträckningar vid en ansökan om linjekoncession tas bort.

6.3.4 Miljöprövningen underlättas genom ökad vägledning

Ledningar som kräver linjekoncession är ofta långa, särskilt på högre spänningsnivåer där det kan vara fråga om många mil. Lokaliseringsutredningar omfattar bedömningar av ett stort antal miljöeffekter och motstående markanvändningsintressen. Ledningarna berör inte sällan flera kommuner och, särskilt på högre spänningsnivåer, ofta även flera länsstyrelser. Det är en komplex process att identifiera en lokalisering som uppfyller miljöbalkens krav och beskriva ledningens miljöeffekter. Även frågan om när skyddsåtgärder är miljömässigt motiverade och rimliga samt om dessa åtgärder i så fall ska hanteras inom ramen för en ansökan om koncession eller andra prövningar kan vara svårbedömd.

Flera nätföretag har framhållit[66] att omfattande krav på utredningar av alternativ och anpassningar av ledningar är en betydande orsak till utdragna samråd och prövningsprocesser. Utredningens analys ger vid handen att osäkerhet kring tillämpning av lagstiftningen och kravnivå kopplat till tre områden särskilt bidrar till dessa utmaningar nämligen alternativredovisning, magnetfält och artskydd, främst avseende fåglar.

[66] Inspel till Klimaträttsutredningen från Ellevio, E.ON Sverige och Vattenfall Eldistribution.

Magnetfält

Alla elektriska anläggningar och apparater ger upphov till magnetfält och elektriska fält. Tillräckligt starka magnetfält eller elektriska fält kan ge upphov till akuta men normalt sett tillfälliga effekter på t.ex. nervsystemet.[67] Strålsäkerhetsmyndigheten har tagit fram referensvärden[68] för att skydda allmänheten mot säkerställda hälsorisker från sådana fält. För växelströmsledningar är referensvärdet 100 mikrotesla. Magnetfälten invid växelströmsledningar är vanligtvis långt under detta referensvärde. Exempelvis är magnetfälten ungefär 10–20 mikrotesla under en 400 kV-ledning.[69]

Referensvärdena gäller platser där allmänheten vistas. Redan en kortare tids exponering för magnetfält över referensvärdet bör alltså undvikas. En fråga som det har bedrivits omfattande forskning kring är om långvarig exponering för magnetfält under referensvärdena kan ge upphov till hälsorisker. Några säkerställda hälsorisker med magnetfält under referensvärdena har därvid inte identifierats.[70] Däremot så ger forskningen skäl att misstänka att långvarig exponering för magnetfält över ungefär 0,4 mikrotesla i bostäder kan öka risken för barnleukemi. Något orsakssamband mellan förhöjda magnetfält och barnleukemi har dock inte kunnat fastställas.[71] I Folkhälsomyndighetens miljöhälsorapport[72] 2017 görs bedömningen att om magnetfält från kraftledningar ökar risken för barnleukemi skulle det kunna förklara mindre än 0,5 procent av barnleukemifallen i Sverige, dvs. mindre än ett fall per år. Den forskning som hittills bedrivits ger inte stöd för att magnetfält under referensvärdena skulle orsaka andra hälsorisker.[73]

Frågan om exponering för magnetfält från ledningar har varit föremål för Mark- och miljööverdomstolens bedömning i två tillsynsärenden, det s.k. *Döshultsmålet*[74] och det s.k. *Delsjömålet*[75]. Dessa avgöranden refereras utförligt i Nätkoncessionsutredningens betänkande[76]. Det framstår för utredningen som att frågan om magnetfält, bl.a. med anledning av Döshultsmålet och Delsjömålet, tillmäts mycket

[67] www.ki.se/imm/icke-joniserande-stralningelektromagnetiska-falt.
[68] Strålsäkerhetsmyndigheten (2008).
[69] Arbetsmiljöverket m.fl. (2009), s. 14.
[70] www.stralsakerhetsmyndigheten.se/omraden/magnetfalt-och-tradlos-teknik/referensvarden.
[71] Folkhälsomyndigheten m.fl. (2017), s. 201 f. World Health Organization (2007), s. 355.
[72] Folkhälsomyndigheten m.fl. (2017), s. 201 f.
[73] www.ki.se/imm/icke-joniserande-stralningelektromagnetiska-falt.
[74] Mark och miljööverdomstolens dom den 26 augusti 2011 i mål nr M 4127-10.
[75] MÖD 2017:29.
[76] SOU 2019:30, s. 207 f.

stor vikt vid planering, utredning och prövning av elledningar. Det har, i vart fall sedan Döshultsmålet, sällan förekommit att nätföretag har sökt koncession för nya ledningar som beräknas innebära en exponering över 0,4 mikrotesla i bostäder. Utredningen har hittat ett ärende[77] där Svenska kraftnät ansökte om en ny koncession trots att ett antal fritidshus beräknades exponeras för värden över 0,4 mikrotesla. Ärendet, som avser en ledning mellan Nybro och Hemsjö, hade inletts innan Delsjödomen. Energimarknadsinspektionen avslog ansökan och uppgav, som ett av flera skäl, att Svenska kraftnät inte hade visat att det var orimligt att vidta åtgärder för att reducera magnetfälten och att underlaget var för bristfälligt för att föreskriva eventuella villkor angående magnetfältssänkande åtgärder. Svenska kraftnät överklagade beslutet till regeringen som angav följande bedömningsgrunder i skälen för sitt beslut:

> Om påverkan vid nybyggnation överstiger 0,4 mikrotesla bör en bedömning göras av om det innebär olägenheter och om det bedöms innebära olägenheter bör enligt skälen åtgärder utredas. En bedömning av om åtgärder är rimliga bör sedan ta sin utgångspunkt i förutsättningarna i varje enskilt fall av påverkan. I bedömningen bör bland annat vägas in de olägenheter som kan undanröjas genom att åtgärderna utförs, den lättnad i störningspåverkan som åtgärderna kan medföra, om åtgärder kan minska påverkan på flera bostadsbyggnader, hur bostadsbyggnaden används, eventuella andra olägenheter för miljö och hälsa som uppstår av den magnetfältsänkande åtgärden, eventuell påverkan på ledningens funktion samt kostnaden för åtgärden.

I ett förlängningsärende[78] avseende en 400 kV-ledning mellan Bäsna och Odesvi som överklagats till regeringen av enskilda angav regeringen samma bedömningsgrunder i skälen. Ärenden om förlängning av äldre koncessioner avser befintliga ledningar och det är vanligt att bostäder beräknas vara exponerade för magnetfält över 0,4 mikrotesla. Längs ledningen mellan Bäsna och Odesvi beräknades t.ex. ungefär 150 permanent- och fritidsbostäder vara exponerade för magnetfält över 0,4 mikrotesla längs en sträcka om 17,2 mil. Sedan 2013 gäller koncessioner som huvudregel tills vidare med möjlighet till omprövning. Det innebär att förlängningsärenden i framtiden kommer att vara väsentligt färre än de tidigare har varit. I januari 2022 handlade Energimarknadsinspektionen dock 230 ärenden om förlängning.

[77] Regeringens beslut från den 16 september 2021 i ärende I2019/02517.
[78] Regeringens beslut den 27 januari 2022 i ärende nr I2021/00059.

Utredningen bedömer att frågan om magnetfält kommer att bli alltmer avgörande för hur snabbt och på vilket sätt elnätet kan byggas om eller byggas nytt. Det innebär att nätföretagen och prövningsmyndigheterna oftare kommer ställas inför frågan vad som är hälsomässigt motiverat och rimligt. Vägledning i frågan om magnetfält skulle därför ge ett betydande bidrag för att underlätta elnätsbyggnation.

Förnyelser och förstärkningar av ledningar innebär enligt utredningen visserligen ett tillfälle att utreda och överväga om en helt eller delvis ny lokalisering eller åtgärder för att reducera magnetfält är motiverade och rimliga. Det är dock av stor vikt att kraven på utredningar och anpassningar med anledning av magnetfält motsvarar vad som är hälsomässigt motiverat och rimligt. Om magnetfält tillmäts för liten vikt finns en risk att tillräcklig hänsyn inte tas till människors hälsa. Om det däremot tillmäts för stor vikt eller att osäkerheterna kring dem inte klargörs så långt det är möjligt utifrån forskningsläget ser utredningen följande risker:

- Elnätets anpassning till energi- och klimatomställningen samt nödvändig förnyelse av åldrat nät riskerar att fördröjas.
- Regeringens ambition, som uttrycks i Elektrifieringsstrategin[79], att lägga till kapacitet när nätförstärkningar ändå görs riskerar att motverkas.
- Elnätets anpassning och utbyggnad riskerar att i större utsträckning än nödvändigt ske på bekostnad av andra intressen, t.ex. naturmiljö, friluftsliv och areella näringar om miljöer där människor vistas ska undvikas.
- Samhällsutvecklingen riskerar att begränsas, dels genom att elnätet inte kan tillgodose effektbehov i önskad takt, dels genom att ledningars påverkansområde anses större än motiverat.
- Tvingande skydd för t.ex. naturmiljö, arter eller riksintressen och ökande konkurrens om markanvändningen samt magnetfält innebär också en risk att elnätsbyggnation hindras eller, i förlängningen att elförsörjningen riskerar att påverkas.

[79] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 54.

Folkhälsomyndigheten och Strålsäkerhetsmyndigeten lämnar på sina hemsidor[80] rekommendationer om hur hänsyn bör tas till magnetfält. De är dock allmänt hållna. Såväl Folkhälsomyndigheten som Strålsäkerhetsmyndigheten anger i sina rekommendationer att åtgärder bara bör krävas om de kan ske till rimliga kostnader. Även Institutet för miljömedicin anger[81] att åtgärder bör vidtas om det kan ske utan stora kostnader. Världshälsoorganisationen, som visserligen inte vägleder svenska prövningsmyndigheter men följer forskningen på området, bedömer[82] att det är rimligt och motiverat att vidta förebyggande åtgärder under förutsättning att de kan ske till en väldigt låg kostnad och inte äventyrar elförsörjningens hälsomässiga, sociala och ekonomiska fördelar. De allmänt hållna rekommendationerna om eventuella risker ger enligt utredningen otillräckligt stöd för att i tillämpningen bedöma i vilken utsträckning åtgärder är hälsomässigt motiverade och rimliga. Utredningen anser därför att Folkhälsomyndigheten, som enligt 4 a § första stycket 1 miljötillsynsförordningen (2011:13) är tillsynsvägledande myndighet i frågor om hälsoskydd i bostäder och lokaler m.m. enligt 9 kap. miljöbalken, bör ges ett uppdrag att ta fram vägledning avseende magnetfält och kraftledningar. Utredningen anser att en sådan vägledning bör avse långvarig exponering för magnetfält under referensvärdena och, i största möjliga utsträckning, redovisa

- forskningsläget och vilka eventuella risker som bör beaktas, med angivande vid vilka nivåer riskerna bör beaktas och hur stora riskerna bör anses vara vid olika nivåer,
- i vilka miljöer frågan om långvarig exponering för magnetfält bör beaktas,
- vilka åtgärder som bör övervägas för riskreducering med beaktande av hur stora kostnader och hur stor påverkan på andra värden som utifrån ett helhetsperspektiv är rimlig i relation till den eventuella hälsorisken,

[80] www.folkhalsomyndigheten.se/livsvillkor-levnadsvanor/miljohalsa-och-halsoskydd/tillsynsvagledning-halsoskydd/elektromagnetiska-falt. www.stralsakerhetsmyndigheten.se/omraden/magnetfalt-och-tradlos-teknik/magnetfalt/.
[81] www.ki.se/imm/icke-joniserande-stralningelektromagnetiska-falt.
[82] World Health Organization (2007), s. 372.

- om och i så fall i vilken utsträckning åtgärder som sänker beräknade magnetfält är motiverade även om åtgärderna inte kan innebära beräknade värden under 0,4 mikrotesla,
- hur beräkningar och redovisning av beräknade magnetfält bör göras med beaktade av osäkerheter i framtida strömlaster,
- en jämförelse med hur andra länder bedömer och tillämpar föregående punkter.

Strålsäkerhetsmyndigheten och Institutet för miljömedicin bör bistå Folkhälsomyndigheten med kunskapsunderlag som behövs och som dessa myndigheter kan tillhandahålla. Syftet med samrådet bör också vara att verka för en så enhetlig vägledning som möjligt från dessa myndigheter. Vid bedömningen av påverkan på andra värden som skyddas enligt miljöbalken bör samråd ske med Naturvårdsverket. Vägledningen bör tas fram med beaktande av Världshälsoorganisationens vägledning[83] såsom *Framework for developing health-based EMF standards*.

Förslaget bidrar till åtgärd 43 i Elektrifieringsstrategin[84] som anger att tydligare vägledning ska tas fram kring magnetfält, bl.a. när det gäller kravnivåer, utredning samt eventuella åtgärdsförslag.

Expropriation och inlösen

Om det i ett ärende om koncession finns en fråga om tillstånd till expropriation som ska prövas av regeringen ska även ansökan om koncession prövas av regeringen enligt 2 kap. 4 § ellagen. Enligt 2 kap. 3 § expropriationslagen (1972:719) är det ett expropriationsändamål att tillgodose allmänt behov av elektrisk kraft och enligt 2 kap. 5 § samma lag får expropriation ske för att upprätta skydds- eller säkerhetsområde om området behövs till skydd mot menlig inverkan från en anläggning.

Inlösen enligt 12 § första stycket ledningsrättslagen kan ske om fastighetsägaren begär det. Enligt andra stycket i samma bestämmelse kan ledningsrättshavaren ha rätt att lösa in en fastighet eller del av fastighet men det förutsätter bl.a. att fastighetsägaren inte har ett beaktansvärt intresse av att behålla fastigheten eller fastighetsdelen.

[83] World Health Organization (2006).
[84] Elektrifieringsstrategin, s. 70.

Utredningen bedömer att det i dag finns osäkerheter om och i så fall när tvångsinlösen eller expropriation är ett alternativ till anpassning av ledningen på grund av magnetfält. Frivilliga förvärv förhandlas av nätföretagen inför eller efter en ansökan om linjekoncession. Expropriation har såvitt är känt för utredningen inte använts för att möjliggöra byggande av ledningar som kräver linjekoncession. Om en frivillig överenskommelse inte kan nås kan det dock ur ett samhällsekonomiskt perspektiv vara mer fördelaktigt att lösa in eller expropriera byggnader för att undvika att elnätsbyggnation hindras eller fördröjs väsentligt. Utredningen anser att om en vägledning om magnetfält skulle innebära högt ställda krav på anpassning och åtgärder för att minska magnetfält är det lämpligt att se över om och i så fall när möjligheterna att expropriera eller lösa in byggnader eller fastighet bör utnyttjas i syfte att underlätta elnätsbyggnation.

Fåglar

Byggande av elledningar kan påverka fågellivet på olika sätt. I byggfas kan anläggningsarbeten och avverkning orsaka störningar. Även i driftsfas kan ledningarna påverka fågellivet. Vissa fåglar gynnas av ledningsgator genom att dessa skapar lämpliga livsmiljöer, medan andra riskerar att påverkas negativt genom att avverkade ledningsgator minskar deras livsmiljöer eller fragmenterar landskapet. Det finns också en risk att fåglar skadas eller dödas genom kollision med ledningen eller strömgenomföring vid kontakt med spänningssatta delar, s.k. eldöd. Eldöd förekommer främst i lokalnätet.[85] Ledningar som kräver linjekoncession avser i regel högre spänningsnivåer.

Enligt praxis från Mark- och miljööverdomstolen[86] utgör bestämmelserna i artskyddsförordningen (2007:845) en precisering av de förpliktelser som följer av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. I prövningen av en linjekoncession ingår därför att bedöma hur fåglar påverkas av ett beslut om linjekoncession och om denna påverkan kommer i konflikt med fridlysningsbestämmelserna i artskyddsförordningen och bedöma hur de skyddade arterna påverkas av den planerade verksamheten. I den mån villkor föreskrivs i ett beslut om

[85] Se t.ex. Ottvall, Richard m.fl. (2020).
[86] Se bl.a. MÖD 2013:13, MÖD 2014:47 och MÖD 2014:48 och såvitt avser linjekoncession Mark- och miljööverdomstolens beslut den 19 augusti 2020 i mål nr M 4612-19.

koncession utövar Energimarknadsinspektionen tillsyn enligt 12 kap. 1 § andra stycket ellagen.

Frågan om påverkan på fågellivet kan också prövas inom ramen för andra prövningar enligt miljöbalken såsom dispenser, Natura 2000 tillstånd, samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, t.ex. när ledningar byggs inom ramen för en områdeskoncession eller förnyas inom ramen för en befintlig linjekoncession. Krav på hänsynsåtgärder kan också aktualiseras genom tillsyn enligt miljöbalken. Mark- och miljööverdomstolen har i ett avgörande avseende förlängning av koncession för en befintlig ledning ansett att hindermarkering till skydd för fåglar i flykten inte borde regleras i beslutet om linjekoncession och att den operativa tillsynen lämpligare utövas av de tillsynsmyndigheter som har lokalkännedom.[87]

Som framgår av kapitel 3 innebär EU-domstolens avgörande *Skydda skogen* att svensk praxis kan ifrågasättas. För elnätets del innebär detta betydande osäkerhet hur påverkan på fåglar ska utredas och prövas. Sammantaget bedömer utredningen att dessa osäkerheter riskerar att minska möjligheterna att korta ledtiderna för att bygga elnät och öka risken för förseningar. Som nämnts i kapitel 3 har artskyddet i svensk rätt utretts av Artskyddsutredningen (M 2020:03) som har lämnat ett antal författningsförslag. Även med ett förändrat artskydd bedömer dock utredningen att artskyddsfrågor fortsatt kommer att ha stor vikt i såväl prövning av linjekoncession som andra prövningar avseende elnät och ett ökat antal dispensansökningar är att vänta.

Utöver de oklarheter som nu finns i det rättsliga regelverket försvåras också bedömning av påverkan på fåglar av att det rör ett stort antal arter, att kunskapsunderlaget för att bedöma hur fåglar påverkas är svagt och att det finns svårighet att överföra resultat från studier eller forskning avseende en ledningstyp till en annan. Olika ledningar innebär olika typer av påverkan vilket är en viktig aspekt när påverkan från elledningar ska bedömas. Praxis, vägledning eller forskning avseende en typ av elledning är därför inte alltid relevant för en annan typ av ledning. Verksamhetsutövaren har ett ansvar men för att effektivisera processerna och underlätta för alla aktörer anser utredningen att det är angeläget att stärkt vägledning ges om påverkan på fåglar av olika typer av elledningar. Utredningen anser att Naturvårdsverket bör ges i uppdrag att ge sådan vägledning som bör omfatta såväl bedömning av risker för kollision och fågeldöd som risker med av-

[87] Mark- och miljööverdomstolens dom den 13 april 2018 i mål nr M 4629-17.

verkning av ledningsgator samt när och vilka skyddsåtgärder som kan vara lämpliga att överväga.

Även det faktum att ledningar ofta påverkar långa sträckor och ett antal olika prövningar kan leda till utmaningar, inte minst när det gäller enhetlig prövning om t.ex. flera länsstyrelser ska pröva dispenser avseende olika delar av samma ledning. Syftet med uppdraget bör därför vara att ge såväl länsstyrelserna som Energimarknadsinspektionen bättre underlag för att vid tillsyn, tillstånds- och dispensprövningar samt koncessionsprövningar bedöma risker för olika fågelarter kopplat till olika typer av elledningar. Nätföretagen bör tillhandahålla de tekniska underlag som krävs.

Förslaget bidrar till åtgärd 42 i Elektrifieringsstrategin som anger att kunskapen om miljöeffekterna från elnät ska öka.

Länsstyrelsens roll

Länsstyrelserna har ett brett uppdrag. Utöver de roller som redovisats i kapitel 6.2 och kapitel 8.6, har länsstyrelsen t.ex. en roll enligt 6 kap. 32 § miljöbalken att verka för att avgränsningssamrådet och innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen får den omfattning och detaljeringsgrad som behövs för tillståndsprövningen och de utgör även obligatorisk remissinstans enligt 18 § förordningen om nätkoncession. De är också prövningsmyndigheter för vissa dispenser och tillstånd som krävs för att bygga en elledning. Det är viktigt att länsstyrelsen ges tillräckliga resurser för att hantera den ökade arbetsbelastning som elektrifieringen kan förväntas innebära.

Utredningen anser att det också skulle vara av betydelse för effektivare prövningsprocesser om länsstyrelsens roll blir tydligare och mer enhetlig i samråd respektive koncessionsprövning. Utredningen föreslår därför att länsstyrelserna ska ges ett uppdrag att utreda och klargöra sin roll i avgränsningssamråd och prövningen av elledningar som kräver linjekoncession. Uppdraget bör inkludera en översyn om och i så fall hur länsstyrelsen kan bidra till att underlätta lokaliseringsutredningar och effektivare samråd.

Uppdraget bör även avse frågan hur syftet med biotop- och strandskydd kan bevakas av länsstyrelsen på ett effektivt sätt i samråd och tillsyn avseende ledningar som kräver linjekoncession, se avsnitt 6.6.

När uppdraget genomförs bör även länsstyrelsens roll i planeringen beaktas i syfte att se över om synergieffekter finns mellan länsstyrelsens roll i planerings- och prövningsprocesser och om länsstyrelsen bör ges en tydligare roll att verka för att elnät av nationell betydelse för energi- och klimatomställningen möjliggörs.

6.3.5 Bestämmelsen om villkor enligt ellagen

Ändringar med anledning av lagstiftningens utveckling

Enligt 2 kap. 18 § ellagen ska en nätkoncession förenas med villkor om det behövs av i bestämmelsen angivna skäl. Redan i 1902-års ellag angavs att det i en koncession skulle anges under vilka villkor anläggningen fick byggas och användas. Sådana villkor avsåg främst bestämmelser om elsäkerhet och skydd mot person- och sakskada. I anslutning till införandet av områdeskoncessioner 1957 ändrades bestämmelsen om villkor så att villkor ska föreskrivas som behövs av säkerhetsskäl eller annars ur allmän synpunkt. Som exempel på villkor som kan behövas ur allmän synpunkt angavs behovet av naturskydd.[88]

Frågor om elsäkerhet och skydd mot person- och sakskada regleras numera i elsäkerhetslagen och Elsäkerhetsverket får enligt elsäkerhetsförordningen (2017:218) meddela föreskrifter bl.a. om beskaffenhet, placering, provning, kontroll, besiktning, användning och skötsel av elektriska starkströmsanläggningar och det krävs drifttillstånd för ledningar som omfattas av 7 § elsäkerhetsförordningen. Sådant tillstånd får enligt 8 § elförordningen endast ges om anläggningen ger betryggande säkerhet mot person- eller sakskada. Utredningen bedömer att det därför inte längre finns skäl att föreskriva villkor i detta avseende vid prövningen av en linjekoncession.

När det gäller naturskydd anges i 2 kap. 18 § ellagen sedan miljöbalkens införande att villkor får föreskrivas för att i övrigt skydda människors hälsa och miljön mot skador och olägenheter och främja en långsiktigt god hushållning med mark och vatten och andra resurser. Det framgår också att villkor som behövs för att skydda allmänna intressen och enskild rätt får föreskrivas. Utredningen anser därför att det inte längre finns skäl att ange att villkor får föreskrivas som av annat skäl behövs från allmän synpunkt. Bestämmelsen bör också förtydligas genom att hänvisa till miljöbalken eftersom det är

[88] Prop. 1957:161, s. 47 f.

miljöbalken som reglerar skydd för människors hälsa och miljön samt hushållning med mark och vatten. När det gäller hushållningen med mark, vatten och andra resurser bör ordalydelsen ändras på sätt som motsvarar 22 kap. 25 § 10 miljöbalken. Därigenom förtydligas att villkor som föreskrivs med stöd av hushållningsbestämmelserna ska avse villkor till skydd för naturresurser.

Utredningens förslag om villkor i relation till miljöbalkens krav är inte avsedda att ändra i vilken omfattning villkor bör föreskrivas i koncessionen utan syftar endast till att lagtexten ska bli tydligare. Av praxis[89] som avser ärenden om förlängning av koncession framgår att det vid föreskrivande av villkor ska beaktas om ett villkor bör föreskrivas i koncessionsbeslutet eller om tillsynsmyndigheterna är mer lämpade att utöva operativ tillsyn. I skälen framhåller Mark- och miljööverdomstolen att en koncession inte har rättskraft som påverkar prövningar enligt miljöbalken. Mark- och miljööverdomstolen har utifrån ovan och med hänvisning till det allmänna villkoret upphävt villkor om körning i våtmarker, om arbeten i närheten av Natura 2000-område och om villkor om skyldighet att hindermarkera ledningen för fåglar i flykten.

Villkors förenlighet med andra krav

Det är viktigt att de ledningar som byggs också kan utnyttjas på avsett sätt och uppfylla det syfte som avses. Med undantag för det allmänna villkoret föreskrivs villkor sparsamt i linjekoncessioner, något som utredningen inte anser att det finns skäl att förändra. Med den omfattande elnätsbyggnation som behövs och de ökande kraven på anpassning anser utredningen ändå att frågan om villkor ska föreskrivas kan komma att bli mer aktuell i framtiden. För att inte riskera att villkor föreskrivs på ett sätt som kan försvåra elnätets anpassning och stärka system- och beredskapsperspektivet i ellagen bör det anges att villkor endast ska få föreskrivas om de är förenliga med

- syftet med ledningen,
- föreskrifter enligt 3 kap. 9 § ellagen om vilka krav som ska vara uppfyllda för att överföringen av el ska vara av god kvalitet,

[89] MÖD 2017:64, Mark- och miljööverdomstolens domar den 7 juni 2017 i mål nr 9393-16, 9394-16 och 9397-16 samt Mark- och miljööverdomstolens dom den 13 april 2018 i mål nr M 4629-17.

- målen för driftsäkerhet i transmissionsnätet och utlandsförbindelser som ansluter till transmissionsnätet enligt 8 kap. 3 b § ellagen, och
- föreskrifter meddelade enligt elsäkerhetslagen.

En sådan bestämmelse får betydelse för möjligheterna att föreskriva villkor även för att skydda människors hälsa och miljön mot skador och olägenheter och främja en långsiktigt god hushållning med mark och vatten. Som exempel kan nämnas att om en ledning inte kan sambyggas av driftsäkerhetsskäl får ett sådant villkor inte ställas. En bedömning måste göras i det enskilda fallet om ett villkor är förenligt med syftet med ledningen och de krav som anges.

Det bör framhållas att föreslagen bestämmelse endast begränsar möjligheten att föreskriva villkor och inte påverkar ledningens tillåtlighet enligt miljöbalken. Är ledningen inte förenlig med miljöbalkens krav och villkor inte kan föreskrivas så att ledningen blir tillåtlig blir följden att ansökan ska avslås. Kraven på beskrivning av den sökta ledningens miljökonsekvenser påverkas inte heller av den föreslagna begränsningen. Sådana anpassningar eller skyddsåtgärder som inte skulle vara förenliga med bestämmelsen bör dock inte anses utgöra realistiska alternativ att överväga i miljöbedömningen. Angående möjligheten att få en tidig bedömning i den frågan från Energimarknadsinspektionen, se avsnitt 6.5.

Frågan om ledningen som ges koncession ska uppföras som en luftledning eller en kabel regleras i regel i beskrivningen av vilken ledning koncessionen avser. Det får enligt utredningen anses utgöra en del av själva koncessionen och inte ett villkor. Utredningens förslag i fråga om detta val redovisas i avsnitt 6.4.

6.3.6 Ersättningsbestämmelserna ska ses över

Det finns en i princip oundviklig målkonflikt mellan att använda mark för elnät och för andra ändamål. På en specifik plats kan målkonflikten hanteras genom platsval och genom att ledningen ges en annan sträckning, men det innebär i praktiken att en målkonflikt uppstår på ett annat ställe. Målkonflikten kan i vissa fall mildras genom teknikval och utformning. Som framgår av avsnitt 6.4 är möjligheterna att använda

kabel, som delvis skulle kunna mildra målkonflikterna jämfört med en luftledning, dock begränsade på högre spänningsnivåer.

Det stora behovet av att förstärka och bygga ut elnätet i kombination med ett antal tvingande hänsyn t.ex. till skydd för områden och arter eller boendemiljöer samt de begränsade möjligheterna att använda kabel på högre spänningsnivåer innebär sammantaget en risk att intressen som inte är tvingande kommer att drabbas. Till dessa intressen hör de areella näringarna, som skogs- och jordbruk.

Målkonflikten med jord- och skogsbruk kommer inte att kunna undvikas när elnätet anpassas och markägare kommer att påverkas av intrång. Dessa ersätts i dag genom en engångsersättning för intrång. Utredningen anser att det är motiverat att göra en översyn av ersättningen. En sådan översyn skulle kunna bidra till större acceptans, kortare ledtider och bättre förutsättningarna att bygga ut elnätet på ett effektivt sätt.

Utredningen har inte haft möjlighet att fördjupa sig i frågorna om och hur ersättningsreglerna kan eller bör förändras. Ersättningsbestämmelserna gäller också för fler verksamheter. Det framstår dock som att såväl nivån på ersättningarna som de principer beräkningar ska grundas på, t.ex. modeller, som åker- och skogsbruksnorm, bör ses över. Ersättningsmodellen är en omfattande fråga som kräver särskild kompetens och som därför bör omhändertas genom en egen utredning.

6.3.7 Stärkta samråd, kompetensförsörjning och uppföljning av handläggningstider

Målet om halverade ledtider

Målet om halverade ledtider, se avsnitt 5.4.3, avser genomsnittstider för att bygga elnät och det är viktigt att skilja på utbyggnadsprocessen, dvs. tiden från identifierat behov till färdig ledning, och på prövningsprocessen. Prövningsprocessen, inklusive samråd och framtagande av miljökonsekvensbeskrivning, bedöms ta ungefär fem år. Utredningen anser att det riskerar att skapa orealistiska förväntningar om ambitionen är att halvera den tiden. En sådan ambition kan också innebära en ökad risk för förseningar om följden blir att frågor inte blir tillräckligt utredda.

I Elektrifieringsstrategin[90] framhålls att om ledtiderna ska kortas med mer än de tidsvinster som ändringarna i propositionen[91] *Moderna tillståndsprocesser för elnät* innebär, krävs många olika åtgärder i alla delar av processen. Utredningen delar den bedömningen. Halverade ledtider förutsätter att alla bidrar och att alla möjligheter att vinna tid utnyttjas. Det innebär också att till synes små tidsvinster i olika delar av processen kan vara den typ av tidsvinster som sammantaget gör att målet om halverade ledtider kan uppnås. Effektivare samråd, tydligare krav på utredningen inför en ansökan om linjekoncession och mer förutsebara koncessionsprövningar, är exempel på åtgärder som kan bidra och som är avgörande för att minska risken för att ledtiderna annars riskerar att öka. Förändrade arbetssätt i andra delar än prövningsprocessen t.ex. med nätutredningar, upphandling och entreprenader samt mer parallella processer kommer dock troligtvis att vara avgörande för att nå målet[92] om halverade ledtider.

Vikten av effektiva samråd och väl underbyggda underlag

När det gäller prövningsprocessen anser utredningen att ett effektivare samråd, i såväl tid som i sak, är ett av de mest avgörande momenten för att underlätta utbyggnaden av elnät. Som redovisats i avsnitt 5.4.3 pågår ett antal initiativ som syftar till effektivare samråd. Det ställer höga krav på nätföretagen att leda samrådet och tillvarata synpunkter som är relevanta för miljöprövningen.

Det är i samråd och arbetet med miljökonsekvensbeskrivningen som motstående intressen ska identifieras och anpassningar göras. Ibland kräver det ingående dialog mellan olika aktörer för att hitta en lösning som uppfyller lagens krav. När ansökan är framtagen och föremål för prövning är större anpassningar inte alltid möjliga inom ramen för koncessionsprövningen eller så kräver de stor tidsåtgång. Det är också i samrådet det klargörs vilka utredningar och underlag som behöver tas fram i miljökonsekvensbeskrivningen. Länsstyrelsen har här en viktig roll. Genom att t.ex. väl förutse vilka inventeringar som krävs kan tidsvinster göras.

Samtidigt är det viktigt att samrådet inte fastnar i kontroverser eller allmänt motstånd eftersom det minskar samrådets kvalitet och

[90] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 66.
[91] Prop. 2020/21:188.
[92] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 66.

ökar risken att aspekter av relevans för miljöbedömningen inte belyses. Med hänsyn till elektrifieringens behov bör samråd genomföras med utgångspunkten att elledningar uppfyller ett starkt samhällsintresse och i syfte att finna lösningar.

Energimarknadsinspektionens handläggning

Under 2020 var Energimarknadsinspektionens genomsnittliga handläggningstid 18,7 månader för ansökningar om ny koncession och under 2021 var motsvarande tid 18 månader.[93] Från att under några år fram till 2017 ha minskat har den genomsnittliga handläggningstiden ökat succesivt via 12 månader 2017[94], 14 månader 2018[95] och 14,5 månader 2019[96]. Ett förbättringsarbete i syfte att korta ledtider har pågått under flera år. Som skäl för längre handläggningstider nämns bl.a. ärendets komplexitet, behov av kompletteringar och introduktion av nya medarbetare på distans under pandemin. Energimarknadsinspektionen uppger också att omfattningen av Energimarknadsinspektionens prövning och kraven på ansökningarna har ökat succesivt.[97]

Flera av utredningens förslag syftar till ett minskat behov av kompletteringar. I Elektrifieringsstrategin utvecklas behovet av kompetensförsörjning till energibranschen och åtgärd 62 innebär en ”nationell kraftsamling kring kompetensförsörjning för elektrifieringen”. Även kompetensförsörjning till prövande myndigheter och resurser inom miljöbedömningar är av stor betydelse. Elektrifieringsstrategins åtgärd 40 att säkerställa tillräckliga resurser hos prövande myndigheter skulle kunna kompletteras med en utvärdering av Energimarknadsinspektionens och länsstyrelsernas förutsättningar att attrahera resurser t.ex. med erfarenhet av omfattande tillståndsprövningar. Även förstärkningar i remisshanteringen är centralt för kortare handläggningstider, både hos Energimarknadsinspektionen och hos dem som ska svara t.ex. länsstyrelsen och kommuner, samt hos nätföretagen.

[93] Energimarknadsinspektionen (2021b), s. 48 f. Energimarknadsinspektionen (2022a), s. 66.
[94] Energimarknadsinspektionen (2018), s. 23.
[95] Energimarknadsinspektionen (2019), s. 41.
[96] Energimarknadsinspektionen (2020a), s. 45.
[97] Energimarknadsinspektionen (2021b), s. 48 f.

Nyanserade mål för handläggningstider

Energimarknadsinspektionen har under perioden 2016–2021 i genomsnitt fått in 70 ansökningar om ny eller ändrad koncession per år.[98] Under den perioden har Svenska kraftnät enligt uppgift lämnat in i genomsnitt 2 ansökningar om koncession per år och de ärenden som har avgjorts har haft en genomsnittlig handläggningstid om två till tre år. Förlängning av befintliga koncessioner är inte medräknade. Av uppgifterna framgår att det rör sig om ett ringa antal ansökningar avseende transmissionsnät per år. Antalet är dock ökande och under perioden 2022–2027 planerar Svenska kraftnät att skicka in i genomsnitt 6,5 koncessionsansökningar per år.[99]

Ansökningar som avser de högsta spänningsnivåerna kan i regel antas vara mer omfattande och ha en längre handläggningstid än genomsnittet. Mål för handläggningstid och uppföljning som bygger på ett genomsnitt av det totala antalet ärenden kan skapa en orealistisk förväntan på hur lång tid dessa ärenden tar. Utredningen har inte övervägt på vilket sätt ärenden skulle kunna kategoriseras men det skulle kunna vara positivt för en bättre planering och uppföljning med särskild redovisning av vissa ärendetyper som generellt sett tar längre tid än genomsnittet. Energimarknadsinspektionen bör därför överväga om det kan vara lämpligt att införa mer nyanserade mål för handläggningstider avseende olika typer av ärenden.

[98] E-post från Energimarknadsinspektionen, 19 januari 2022.
[99] E-post från Svenska kraftnät, 23 februari 2022.

6.4 Bedömningen av luftledning respektive kabel vid linjekoncession

Utredningens förslag: Det ska läggas till en ny 17 a § i ellagen som anger att vid val av teknik mellan luftledning och kabel för ledningar som kräver nätkoncession för linje ska särskild hänsyn tas till

1. ändamålet med ledningen enligt 2 kap. 12 a §,
2. kraven på drift och underhåll, god kvalitet på överföringen av el enligt 3 kap. och de mål för driftssäkerhet för transmissionsnätet som fastställs enligt 8 kap., och
3. förmågan att förebygga, motstå och hantera sådana störningar i elförsörjningen som kan medföra svåra påfrestningar på samhället enligt elberedskapslagen (1997:288).

Det ska också införas ett bemyndigande att regeringen får meddela föreskrifter om val av teknik mellan luftledning och kabel för ledningar som kräver nätkoncession för linje. Med kabel avses både markförlagd kabel och sjökabel.

Utredningen föreslår att föreskrifter införs i förordningen om nätkoncession för växelströmsledningar som är avsedda för en spänning om 130 kV eller högre. I en ny 6 a § i förordningen ska kriterier anges för när skälen för den valda tekniska utformningen som luftledning eller kabel ska beskrivas i ansökan om linjekoncession för en sådan ledning.

Enligt en ny 6 b § i förordningen om nätkoncession ska växelströmsledningar som är avsedda för en spänning om 130 kV eller högre som utgångspunkt byggas som luftledning. Föreligger något av kriterierna i 6 a § får en sådan ledning dock byggas som kabel. Föreligger vissa av kriterierna i 6 a § till skydd för t.ex. bebyggelse eller människors hälsa och miljön ska växelströmsledningar med en spänning om 130 kV eller högre byggas som kabel om och i den eller de delar av ledningens sträckning

1. förutsättningarna för kabel enligt 2 kap. 17 a § ellagen är uppfyllda och
2. fördelarna som kan uppnås med en kabelförläggning överväger nackdelarna jämfört med en luftledning.

Skäl för utredningens förslag

Flera intressenter har framfört till utredningen att frågan om valet mellan luftledning och kabel orsakar stor tidsutdräkt och omfattade krav på utredning i växelströmsnätet på högre spänningsnivåer, 130 kV och uppåt. Det har också framförts att det finns överföringstekniska utmaningar med användning av kabel på dessa spänningsnivåer. Vid vilka spänningsnivåer det finns en risk för negativ påverkan på ledningens eller elnätets funktion samt i vilken utsträckning kablar kan hanteras i det svenska växelströmsnätet är dock inte klarlagt. Begränsad användning av kablar påverkar inte funktionen men kan påverka hur ledningen behöver dimensioneras och integreras i elnätet samt kostnaderna.

Det är inte helt tydligt enligt vilka bestämmelser frågan om valet mellan luftledning och kabel ska bedömas och det finns i dag begränsade möjligheter att bedöma teknikvalen med beaktande av elsystemet som helhet. Utredningens uppdrag är att se över lagstiftningen för att den i ökad utsträckning ska bidra till att Sveriges klimatmål kan nås. Elektrifieringen kräver snabbare utbyggnad av elnätet men också ett driftsäkert elnät med god kvalitet på överföringen av el. Utredningen föreslår därför en ny bestämmelse i ellagen som anger att vid val av teknik för nätkoncession för linje ska särskild hänsyn tas till ändamålet med ledningen, vissa krav enligt ellagen och elberedskapsförmågan.

För att förslaget ska bidra till snabbare processer anser utredningen att det är avgörande att kriterier anges för valet mellan luftledning och kabel i växelströmsnätet på högre spänningsnivåer. Det finns annars en betydande risk för förlängda processer genom bedömningarnas komplexitet. Tydliga, väl avgränsade och tillämpliga kriterier för när kabel behöver utredas och när det kan krävas att kabel används på högre spänningsnivåer skulle enligt utredningen underlätta elnätsbyggnation på dessa spänningsnivåer påtagligt. Utredningens förslag till kriterier framgår av avsnitt 6.4.3.

Det är för den närmaste tiden viktigt att kriterier införs i förordningen om nätkoncessioner som anger att växelströmsledningar avsedda för en spänning om 130 kV eller högre som huvudregel ska byggas som luftledningar. Eftersom den tekniska utvecklingen kan gå snabbt och det inte kan uteslutas att det med tiden kan vara andra frågor kopplade till valet mellan luftledning och kabel som orsakar

utdragna prövningar eller andra svårigheter bör sådana kriterier anges i förordningen om nätkoncession.

6.4.1 Tydligare ram för teknikval kan ge kortare ledtider

Användning av luftledning och kabel i det svenska elnätet

I regionnätet (30–150 kV) var endast 5 procent markförlagt 2020. Det motsvarar ungefär 1 500 kilometer kabel.[100] Av transmissionsnätet var ungefär 6,5 procent anlagt som mark- eller sjökabel 2021. Det motsvarar drygt 1 125 kilometer kabel. Ungefär 1 080 kilometer, dvs. 96 procent av detta utgör likströmsförbindelser. Under perioden 2022–2031 planerar Svenska kraftnät att anlägga drygt 190 kilometer likströmskabel och drygt 50 kilometer växelströmskabel för transmissionsnätet.[101] Svenska kraftnät anger[102] att användningen av kabelteknik kommer att öka eftersom kabel behöver användas på grund av framkomlighetsskäl, t.ex. i storstäder, och för att ansluta havsbaserad vindkraft.

Förutsättningarna för val mellan luftledning och kabel skiljer sig åt på olika spänningsnivåer. På lägre spänningsnivåer är kabeltekniken ett väl fungerande alternativ förutsatt att ledningarna inte är allt för långa. Kabel kan även öka driftsäkerheten genom mindre risk för avbrott i lokalnätet.[103] Det beror på att det som huvudregel inte krävs ett trädsäkert utförande där ledningsgatan är avverkad och röjs löpande för luftledningarna i lokalnätet. Genom förläggning som kabel undviks avbrott som orsakas av fallande träd i lokalnätet. Ungefär 77 procent av det svenska lokalnätet, vanligen 10–20 kV, var förlagt som kabel 2021. Det motsvarar drygt 400 000 kilometer kabel.[104]

På högre spänningsnivåer har luftledningar ett trädsäkert utförande. Det är därför inte fallande träd som påverkar avbrottsrisken och motiverar kabelförläggning. Samtidigt har växelströmskablar på högre spänningsnivåer statistiskt högre felfrekvens och längre reparationstid än luftledningar. I region- och transmissionsnät innebär sådana kablar därför lägre driftsäkerhet. Detta kan kompenseras t.ex.

[100] Energiföretagen (2021), s. 3.
[101] E-post från Svenska kraftnät, 2 och 3 december 2021.
[102] Svenska kraftnät (2021c).
[103] Energiföretagen (2021), s. 14.
[104] 5 kap. Energimarknadsinspektionens föreskrifter och allmänna råd om krav som ska vara uppfyllda för att överföringen av el ska vara av god kvalitet, EIFS 2013:1.

genom att lägga flera kabelförband så att ledningen kan vara i drift även om ett fel uppstår.[105]

På högre spänningsnivåer har även uppmärksammats att användningen av kabelteknik i växelströmsnätet kan leda till försämrad resonansstabilitet och därmed sämre elkvalitet på grund av låga resonansfrekvenser. För att utmaningarna med kabelförläggningar ska kunna hanteras förutsätts att kabelteknik tillämpas restriktivt i resten av transmissionsnätet. Det innebär bl.a. att sådan restriktivitet behövs för att skapa utrymme för anslutning av havsbaserad vindkraft om det ska göras med växelström. Risken för övertoner och resonanser i transmissionsnätet påverkas dessutom av våra grannländer liksom det svenska nätet kan påverka dem.[106] Även andra aspekter kan påverka bedömningen såsom förändringar i laster, mängden förnybara el och likströmsanläggningar.[107] Bedömningen av hur mycket och vad som kan kabelförläggas kan alltså inte göras utifrån en enskild ledning utan behöver ta hänsyn till nätet som helhet.

Svenska kraftnät, regionnätsföretagen och Energiföretagen förordar på grund av dessa tekniska aspekter att kabel ska användas i begränsad utsträckning i växelströmsnätet med en spänning på 130 kV och uppåt och att den kabel som används ska prioriteras till platser där den är nödvändig.[108] Samtidigt ställs i dag ofta krav på att utreda kabel som alternativ i prövningen, vilket kan förlänga ledtiderna. Att markägare och andra ofta föredrar kabel gör också att det upptar en stor del av samråd och prövning även i fall där tekniken av olika skäl inte är aktuell.

Kabel är också avsevärt dyrare än luftledning. Utredningen lägger inga förslag som rör finansieringen av elnät men den stora skillnaden i kostnader kan påverka nätavgifterna vilket i sin tur kan påverka svenska verksamheters konkurrenssituation och leda till ökade nätavgifter för kundkollektivet.

[105] Energiföretagen (2021), s. 7 och 14. Svenska kraftnät (2021c), s. 99. Medelius-Bredhe, Lotta m.fl. (2021), s. 4.
[106] Svenska kraftnät (2021c), s. 99 f.
[107] Lennerhag, Oscar (2020), s. 13.
[108] Medelius-Bredhe, Lotta m.fl. (2021), s. 13.

Prövningsgrunderna för teknikval

Nätföretaget väljer efter genomfört samråd enligt 6 kap. miljöbalken vilken teknisk utformning och lokalisering för en ledning de vill föreslå i ansökan om linjekoncession. Vid nätkoncessionsprövningen ska Energimarknadsinspektionen bl.a. bedöma om anläggningen är lämplig ur allmän synpunkt enligt 2 kap. 12 § ellagen och enligt 2 kap. 17 § ellagen tillämpa 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 och 18 §§ miljöbalken. Uppfyller den sökta ledningen inte dessa krav kan koncession inte ges.

När det gäller bedömningen av ledningens lämplighet ur allmän synpunkt finns, som framgår av avsnitt 6.3.1, ett stort handlingsutrymme för prövningsmyndigheten men syftet med bestämmelsen är enligt förarbetena[109] att hindra att samhällsekonomiskt onödiga anläggningar byggs. Innan miljöbalken trädde i kraft inkluderade lämplighetsprövningen enligt ellagen även en bedömning av lämpligheten av ledningens lokalisering och utförande.[110] På senare år har det kommit att diskuteras i vilken utsträckning, och på vilka grunder, teknikval ska prövas inom ramen för lämplighetsprövningen enligt ellagen. Utredningen anser att rättsläget får betraktas som oklart i detta avseende.

Prövningen av en verksamhets utformning enligt miljöbalken utgår från en bedömning av om den sökta verksamheten kan innebära en skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Om det finns skäl att anta att en ledning kan orsaka en skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljö ska försiktighetsmått vidtas enligt 2 kap. 3 § miljöbalken. Sådana försiktighetsmått kan t.ex. vara att en annan teknisk utformning väljs för att förebygga, hindra eller motverka skadan eller olägenheten. Utgångspunkten vid bedömningen av utformning är alltså en bedömning av skador eller olägenheter enligt miljöbalken.

Kravet på skyddsåtgärder enligt miljöbalken kan enligt utredningen i och för sig innebära att kabel bör övervägas om skador eller olägenheter uppstår. I det sammanhanget behöver klargöras vilken skada eller olägenhet som kräver att skyddsåtgärder vidtas för att kunna bedöma om åtgärderna är ändamålsenliga. Det bör enligt utredningen finnas utrymme för sökanden att föreslå andra skyddsåtgärder så länge dessa är ändamålsenliga. Om en luftledning kan anpassas så att den aktuella skadan eller olägenheten undviks finns det enligt miljö-

[109] Prop. 1996/97:136, *Ny ellag*, s. 121 f.
[110] Prop. 1985/86:3, s. 14 f.

balken inte längre stöd för att på den grunden kräva en annan teknisk lösning i form av kabel. Även kostnaderna ska beaktas enligt rimlighetsavvägningen i 2 kap. 7 § miljöbalken, vilket innebär att det bör gälla skador eller olägenhet av viss omfattning för att kabel ska anses utgöra en rimlig åtgärd att utreda.

Begreppen bästa tillgängliga teknik och bästa möjliga teknik

EU:s industriutsläppsdirektiv[111] ställer krav på att alla verksamhetsutövare ska använda bästa tillgängliga teknik (*Best Available Techniques*, BAT). För tolkningen av vad som är bästa tillgängliga teknik och vilken miljöprestanda som kan uppnås om sådan teknik tillämpas antas s.k. BREF-dokument *(BAT Reference Document)* som uppdateras över tid. Sverige har genomfört kravet på bästa tillgängliga teknik genom att i 2 kap. 3 § miljöbalken föreskriva att bästa möjliga teknik ska användas. Enligt förarbetena[112] till miljöbalken ska tekniken vara industriellt möjlig att använda inom branschen i fråga ur både teknisk och ekonomisk synpunkt. När det ska avgöras vad som är bästa möjliga teknik bör bedömningen ta hänsyn till vad resultatet blir för miljön i stort samt till användning av råvaror och energi-förbrukning.[113]

Det har framförts från flera nätföretag[114] att luftledningar bör anses utgöra bästa möjliga teknik på högre spänningsnivåer. Utredningen uppfattar begreppen bästa tillgängliga teknik och bästa möjliga teknik som att de syftar till att driva utvecklingen framåt och löpande höja nivån för vilken teknik som bör väljas genom att BREF-dokumenten uppdateras och en bedömning görs av vilka tekniker som finns tillgängliga. Luftledning och kabel är tekniker som finns sedan länge och att peka ut luftledningar som bästa möjliga teknik bidrar inte till syftet att driva utvecklingen och höja nivå för teknikvalet. Dessutom bygger begreppen på att det görs en prövning i det enskilda fallet och det skulle inte göras om luftledning på förhand pekas ut som bästa möjliga teknik. Utredningen har därför valt att inte använda begreppen i sitt förslag.

[111] Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) (industriutsläppsdirektivet).
[112] Prop. 2012/13:35, *Nya regler för industriutsläpp*, s. 17.
[113] Se avsnitt 3.2.5 i utredningens delbetänkande *En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden*, SOU 2021:21, för en mer utförlig beskrivning av bästa tillgängliga teknik, BREF-dokument och bästa möjliga teknik.
[114] Svenska kraftnät m.fl. (2021).

6.4.2 Utblick mot grannländerna

Nätets uppbyggnad och förutsättningar ser olika ut i olika länder. I en bilaga[115] till Nätkoncessionsutredningens betänkande görs en jämförelse mellan ett antal länder. Klimaträttsutredningen har valt att beskriva teknikvalet på högre spänningsnivåer i Danmark, Norge och Finland. Elnätet i alla tre länder är liksom i Sverige, främst baserat på växelströmsteknik. Likströmsförbindelser har använts i begränsad omfattning främst för sjökablar mellan länderna och till andra länder. Riktlinjer för och användning av kabel på högre spänningsnivåer skiljer sig åt mellan länderna. Medan Finland t.ex. planerar sin första 400 kV växelströmskabel har Danmark förlagt 180 kilometer kabel i 400 kV-nätet och 200 kilometer kabel i 220 kV-nätet. Jämförelser av teknikval i olika länder bör göras med försiktighet eftersom förutsättningarna i elnätet och i omgivningen skiljer sig mellan olika länder.

Danmark

År 2008 slöt de partier i Folketinget som stod bakom det danska energiavtalet ett avtal om riktlinjer för den framtida utbyggnaden av transmissionsnätet för el i Danmark. Avtalet angav målsättningen att i den takt som försörjningstryggheten, teknologin och de ekonomiska förutsättningarna tillåter anlägga 400 kV-ledningar i mark i stället för i luft. Tre 400 kV projekt som planerades mellan 2012–2018 fick dock genomföras utan ytterligare analys. Vidare angav avtalet att nya 132 och 150 kV-ledningar skulle byggas som markkablar medan befintliga 132–150 kV-ledningar skulle hanteras enligt en sammanhängande kabelhandlingsplan.

Ett nytt avtal[116] slöts 2016 av den danska regeringen, Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance, Det Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti och Det Konservative Folkeparti. I det nya avtalet klargjorde parterna att de var eniga om att ändra tidigare principer för utbyggnad av transmissionsnätet. I en ny överenskommelse angavs i stället bl.a. att:

[115] SOU 2019:30, bilaga 2.
[116] www.kefm.dk/media/6644/aftale-afskaffelse-pso.pdf.

- Nya 400 kV-ledningar byggs som luftledningar med möjlighet till kabelförläggning på utvalda sträckor. Punkten justerades genom ett tilläggsavtal[117] 2020 som innebar att nya 400 kV-ledningar förläggs som kablar inom ramen för det som är tekniskt möjligt.
- Nya 132–150 kV-ledningar byggs som kablar.
- Befintliga 132–150 kV-ledningar bibehålls som utgångspunkt som luftledningar med kabelförläggning på utvalda sträckor genom naturområden och tätbebyggda områden. Även denna punkt justerades genom tilläggsavtalet 2020 så att vissa medel för kabelförläggning används till att förlägga befintliga 132–150 kV-ledningar som kabel i samband med att dessa ledningar ska förnyas och till kabelförläggning av 132–150 kV-ledningar i anslutning till 400 kV luftledningar. Dessa medel förväntas täcka kabelförläggning av halva 132–150 kV-nätet. En ny överenskommelse om eventuellt ytterligare kabelförläggning ska slutas 2025.

Nya 400 kV-ledningar byggs enligt de långsiktiga planerna för utbyggnad av elnätet som utgångspunkt som luftledningar. Enligt behovsanalysen för Danmarks nätutvecklingsplan planeras utbyggnad av transmissionsnätet med 500 kilometer 400 kV-ledning till 2030.[118] Det analyseras i det enskilda projektet hur stor del av förbindelsen som kommer vara möjlig att förlägga som kabel. Det går därför inte att på förhand säga hur stor del som kommer att kabelförläggas. Energinet har tagit fram en rapport[119], som har granskats av en internationell expertgrupp, för två stora 400 kV projekt. Slutsatsen i rapporten är att det är möjligt att förlägga upp till 15 procent av de aktuella ledningarna som kabel och att mer användning av kabelteknik i de aktuella projekten skulle leda till väsentliga och oacceptabla risker för elnätet.[120]

I de två projekt för 400 kV som byggs för närvarande har Energinet prioriterat att använda de 15 procent som ska kabelförläggas på sträckor vid särskilda naturområden och samhällen[121] och där det anses ge största möjliga nytta för medborgare och natur, t.ex. passager som

[117] www.kefm.dk/Media/1/E/Till%C3%A6gsaftale%20om%20kabell%C3%A6gning%20til%20PSO.pdf.
[118] Energinet (2019). En slutlig utvecklingsplan ska beslutas 2022.
[119] Energinet (2018).
[120] Energinet (2018), s. 117.
[121] www.energinet.dk/-/media/202214CDE0224E4487D5BFA1A616E1B8.pdf.

bedömts särskilt känsliga för landskapsbilden, passager med hög risk för fågelkollisioner, sårbara naturområden och vattendrag som även utgör områden med högt värde för rekreation och friluftsliv.[122]

Enligt uppgifter[123] från Energinet har sedan 2010 betydande sträckor av 132–150 kV växelströmsnätet förlagts som kabel i Danmark. Erfarenheten av denna kabelförläggning är bl.a. följande:

- 132–150 kV kablar förändrar resonanserna i nätet och kan riskera förstärkning av elektrisk distorsion. För att komma under gränsvärdena för elkvalitet behöver detta i vissa projekt kompenseras med filter.
- Kabelsträckorna varierar betydligt för olika ledningar. Den genomsnittliga längden för markkabel i 132–150 kV nätet är 11 kilometer. Den längsta markkabel med denna spänning är knappt 50 kilometer. Historiskt har markkabel främst använts i tätbebyggda delar av landet men på senare år och i framtiden kommer riktlinjerna att innebära att genomsnittslängden kommer att öka.
- Kablarna, som ligger på 1,5 meter djup, begränsar inte jordbruket och påverkar inte odling. Det har förekommit att täckplasten kommits åt när man grävt ner till 60 centimeter, vilket är ovanligt. Återställning av dränering är en central fråga eftersom en effektiv markavvattning är av stor betydelse för jordbrukets avkastning. Det är i praktiken inte möjligt att undvika mindre fel i dräneringsanläggningar. Om det uppstår skador på jordens struktur beror på mark- och väderförhållandena och årstiden för anläggningsarbetena. De första åren är det inte ovanligt med klagomål från ett fåtal markägare om dräneringsproblem eller extraordinära strukturskador. Dessa löses i princip alltid genom överenskommelser om åtgärder och ersättning.

[122] Informationsfilmer från Energinet www.energinet.dk/Anlaeg-og-projekter/Vestkysten-naboinformation/Information-om-projektet-Endrup-Idomlund.
[123] E-post från Energinet, 1 mars 2022.

Norge

Huvudprincipen för användning av kabel framgår av förarbetena[124] till en ändring i den norska energilagen 2009 som anger att grundprincipen är att användningen av kabel ska vara gradvis mer restriktiv med ökad spänningsnivå. Den norska regeringens politik för utbyggnad och reinvestering av det norska transmissionsnätet och delar av regionnätet beskrevs och utvecklades därefter i ett meddelande[125] till Stortinget 2012. Regeringen förtydligade att det alltid är en förutsättning för användning av kabel att den är förenlig med försörjningstrygghet, systemtekniska förhållanden och ändamålet med en ledningsförstärkning. Bedömningen av om användningen av kabel är nödvändig eller lämplig beror på såväl naturvärden som systemmässiga faktorer. Frågan avgörs i koncessionsprövningen i det enskilda fallet. Som utgångspunkt ska kabel alltid utvärderas som ett alternativ till en luftledning. Hur omfattande utredningen av kabelalternativet ska vara anpassas dock till vad som kan vara relevant för beslutet och i linje med principerna för när kabel ska användas. Bedömningen av om kabel är aktuellt i region- och transmissionsnätet ska fokusera på om det finns någon alternativ luftledningssträcka som inte är orimligt lång eller kostsam.

Därefter anges i meddelandet[126] ett antal moment och kriterier av betydelse för bedömningen på olika spänningsnivåer. Sammanfattningsvis ska markkabel utgöra huvudregel i lokalnätet upp till 22 kV medan luftledning ska utgöra huvudregel i regionnätet 22 kV–132 kV. I regionnätet 22 kV–132 kV kan mark- och sjökabel väljas på begränsade delsträckor om

- luftledning är tekniskt svår eller omöjlig, som t.ex. vid passage av sjö eller där ledningen kommer närmare bebyggelse än vad gällande lag och föreskrifter tillåter,
- luftledning medför särskilt stora olägenheter för boendemiljö och nära friluftsområden, om det råder brist på sådana områden, eller om kabel kan medföra särskilda miljövinster,
- kabel innebär en väsentligt bättre helhetslösning med beaktande av alla hänsyn,

[124] Odelstingsproposisjon 62 (2008–2009), *Om lov om endringer i energiloven*.
[125] Meld. St. 14 (2011–2012), *Melding til Stortinget, Vi bygger Norge – om utbygging av strømnettet*, s. 80 f.
[126] Meld. St. 14 (2011–2012), s. 80 f.

- kabelförläggning av befintligt regionnät kan frigöra utrymme för dragning av ledningar för högre spänningsnivåer och därigenom väsentligt minska de negativa effekterna av en större ledning eller väsentligt förbättra den större ledningens sträckning,
- kabelförläggning finansieras av en nyttjanderättshavare i syfte att frigöra mark för t.ex. bostäder eller utveckling av näringslivet och kabelförläggning är acceptabelt även utifrån andra hänsyn.

Transmissionsnätet 300 kV och 420 kV ska enligt meddelandet byggas som luftledning utom i följande undantagsfall:

- om en luftledning är tekniskt svår eller omöjlig, som t.ex. i städer och vid passage av större sjöar,
- om extrakostnaden för kabelförläggning av en begränsad delsträcka är motiverad av särskilda miljövinster jämfört med en luftledning eller kan innebära en väsentligt bättre helhetslösning vid en samlad bedömning.

Enligt uppgift[127] från Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) tolkas riktlinjerna mycket restriktivt för transmissionsnätet där kabel nästan aldrig väljs om det finns en aktuell luftledningssträcka. I regel krävs endast ett generellt omnämnande av kabel som alternativ till luftledning i en koncessionsansökan avseende transmissionsnät. Mer utförliga utredningar krävs endast om det finns skäl för det enligt riktlinjerna. Det är såväl de höga investeringskostnaderna som konsekvenserna för elsystemet och försörjningstryggheten som ligger till grund för riktlinjerna men miljökonsekvenserna vid anläggande av kabel på spänningsnivåer om 420–300 kV kan inte heller bortses från. Kriteriet om en väsentligt bättre helhetslösning vid en samlad bedömning kan t.ex. aktualiseras när en kabelsträcka i enstaka fall kan ge en väsentligt kortare ledningsdragning för att en luftledning skulle behöva gå runt ett område med bebyggelse. Det kan också röra sig om fall där kabel är nödvändig på några sträckor och det är lämpligt att undvika korta sträckor med inskjutna luftledningar. Särskilda miljövinster ses som en möjlighet i riktlinjerna att välja kabel när det vid en sammantagen bedömning anses bäst, och inte som ett enskilt kriterium som är avgörande för val av kabel.

[127] E-post från Norges vassdrags- og energidirektorat, 1 februari 2022.

Även i regionnätet är riktlinjerna enligt uppgift[128] från NVE mycket restriktiva även om det finns fler kriterier för när kabel ska bedömas. NVE:s erfarenhet är att riktlinjerna för det mesta har fungerat väl och bidragit till vägledning för nätföretag, myndigheter och andra intressenter. Vikten av att med jämna mellanrum uppdatera både kunskapsunderlaget och det politiska stödet för riktlinjerna framhålls för att undvika att riktlinjernas relevans diskuteras i enskilda koncessionsärenden. Kunskapsunderlaget genomgår t.ex. nu en uppdatering, vilket senast skedde 2004.

Finland

I Finlands nätutvecklingsplan[129] framgår att skälet till att kabel används i så begränsad utsträckning i högspänningsnätet är de tekniska och ekonomiska utmaningarna i ett transmissionsnät med så långa avstånd. Växelströmskablar används huvudsakligen i transformatorstationer längs sträckor om några hundra meter. Finlands första 400 kV växelströmskabel, ungefär 12 kilometer, planeras i Helsingforsområdet.[130]

6.4.3 Föreslagna föreskrifter och kriterier

Luftledning ger upphov till olika typer av påverkan på omgivningen t.ex. på naturmiljö, artskydd, områdesskydd, landskapsbild, friluftsliv och kulturmiljö samt störningar i form av magnetfält, inklusive den oro sådana fält kan orsaka. En luftledning tar även mark i anspråk för ledningsgatorna. Samtidigt är den snabbare och billigare att bygga, lättare att underhålla och har lägre risk för avbrott än kabel på högre spänningsnivåer. Det gör att nätföretagen normalt föredrar luftledning.

Kabel har fördelen att den kräver smalare ledningsgator än en luftledning, dvs. tar mindre mark i anspråk. Kabel påverkar också landskapsbilden i mindre utsträckning och ger inte på samma sätt upphov till buller eller magnetfält, varför kabel ofta förespråkas av bl.a. markägare och boende. Samtidigt har även kabel negativ påverkan på

[128] E-post från Norges vassdrags- og energidirektorat, 1 februari 2022.
[129] Fingrid, s. 81 och 90.
[130] E-post från Fingrid, 25 november 2021.

omgivningen. På högre spänningsnivåer kan påverkan på markbundna värden och hydrologi bli stor på grund av gräv- och sprängningsarbeten samt den väg som anläggs längs kabeln. Även möjligheten att bevara lågväxande vegetation är begränsad på en kabel. Därtill kommer de tekniska utmaningarna med kabel på högre spänningsnivåer i växelströmsnätet.

Vid bestämmande av kriterier för användning av luftledning respektive kabel behöver både avgöras vilka kriterier som ska föreskrivas och vilka spänningsnivåer de ska tillämpas på.

Luftledning bör vara huvudregel för växelström 130 kV och uppåt

När det gäller 400 kV-växelströmsnätet får det enligt utredningen anses klarlagt att det med dagens teknik finns en gräns för hur mycket kabel som kan användas utan att påverka elnätets funktion. Det framstår därför som klart att sådana ledningar som utgångspunkt bör byggas som luftledning.

När det gäller 220- och 130 kV-nätet är frågan mer svårbedömd. Av det danska exemplet följer att det i och för sig framstår som tekniskt möjligt att i stor utsträckning kabelförlägga ledningar på dessa spänningsnivåer. Samtidigt skiljer sig förutsättningarna åt i Sverige och Danmark. Sverige har ett mer omfattande ledningsnät, väsentligt mer elnät på högre spänningsnivåer och en annan ägarstruktur. Danmark[131] har t.ex. 210 kilometer 200 kV-ledning och Sverige[132] har 4 000 kilometer 220 kV ledning. När det gäller 132–150 kV-ledningar har Danmark ungefär 4 370 kilometer sådana ledningar som ägs av Energinet. Någon samlad uppgift om det svenska 130 kV-nätet har inte gått att få fram. Enligt uppgifter[133] från de tre största regionnätsbolagen i Sverige, Vattenfall, Ellevio och E.ON. äger de tillsammans uppskattningsvis drygt 16 000 kilometer ledning som är eller håller på att byggas om till 130 kV-ledningar. Till det kommer övriga regionnätsägares 130 kV-ledningar.

De fysiska avstånden, markförhållandena och t.ex. mängden känsliga vattenförekomster skiljer sig också åt mellan länderna. I Danmark[134] finns t.ex. 250 Natura 2000-områden och 28 ramsarområden medan

[131] E-post från Energinet, 22 november 2021.
[132] E-post från Svenska kraftnät, 2 december 2021.
[133] E-post från Vattenfall Eldistribution respektive E.ON. Sverige den 29 mars 2022.
[134] www.mst.dk/natur-vand/natur/natura-2000/natura-2000-omraaderne/fakta-om-omraaderne/.

det i Sverige[135] finns drygt 4 000 Natura 2000-områden och 68 ramsarområden. Danmark[136] är också Nordens befolkningstätaste land med 138 invånare per kilometer att jämföra med 25,7 invånare per kilometer i Sverige[137].

Energinet har på grund av det politiska beslut som fattades om kabelförläggning 2008 tagit fram nätmodeller och mätsystem som ger goda förutsättningar för att genomföra analyser av elkvalitet.[138] Den ekonomiska effekten av en omfattande kabelförläggning på dessa spänningsnivåer skulle bli större i Sverige än i Danmark redan på grund av den större mängden nät men också på grund av att det kan antas förekomma mer behov av kostsamma sprängningsarbeten vid kabelförläggning i Sverige.

En hög kablifieringsgrad i regionnätet kan påverka möjligheterna att använda kabel på högre spänningsnivåer.[139] En stor del av transmissionsnätet och regionnätet behöver byggas om eller ut de kommande åren. Mark- och sjökabel kommer vara en väsentlig del i lösningen för att kunna ansluta havsbaserad vindkraft och förstärka elnätet i storstadsområden eller tätorter. Utredningen anser sammantaget att det med befintligt kunskapsunderlag får anses tjäna klimatmålen bäst om kabel används restriktivt även i 130–220 kV-nätet så att tekniken finns tillgänglig där den behövs. Även den stora kostnad en omfattande kabelförläggning i 130 kV nätet skulle innebära bör beaktas.

Utredningen lämnar inget förslag om att teknikvalet bör regleras genom föreskrifter för likströmsledningar eller för växelströmsledningar på spänningsnivåer under 130 kV eftersom det inte framkommit skäl som motiverar sådana kriterier. Lagförslaget syftar inte heller till att förändra tillämpningen på lägre spänningsnivåer. Bemyndigandet är dock utformat så att regeringen har möjlighet att meddela sådana föreskrifter om behov uppstår.

[135] www.naturvardsverket.se/amnesomraden/skyddad-natur/olika-former-av-naturskydd/natura-2000-omraden.
www.naturvardsverket.se/amnesomraden/skyddad-natur/olika-former-av-naturskydd/vatmarker-skyddade-enligt-ramsarkonventionen.
[136] www.eu.dk/da/fakta-og-tal/statistik/indbyggere-og-areal.
[137] www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/manniskorna-i-sverige/befolkningstathet-i-sverige.
[138] Lennerhag, Oscar (2020), s. 10.
[139] Lennerhag, Oscar (2020), s. 13.

Kriterier för när kabel ska utredas och användas

Utredningen har övervägt ett antal kriterier för när kabel bör utredas och därvid beaktat hur frågan hanteras i de länder som beskrivs i avsnitt 6.4.2. Alternativa kriterier som inte föreslås beskrivs i avsnitt 10.2.7.

Utredningen föreslår att kabel ska utredas i de fall och i de delar av ledningens sträckning som något av följande kriterier är uppfyllt:

1. nätbolaget ansöker om kabel,
2. luftledning är tekniskt svår eller omöjlig,
3. luftledning inte går att bygga utan att den kommer närmare bebyggelse än vad som är tillåtet enligt bestämmelser i andra författningar eller att nätkoncessionen skulle strida mot en detaljplan eller områdesbestämmelser enligt PBL och inte innebär små avvikelser,
4. luftledning inte går att bygga utan att den kan befaras föranleda skada eller olägenhet av väsentlig betydelse för människors hälsa eller miljön, även om sådana skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått vidtas som kan krävas enligt miljöbalken,
5. markförläggning av en ledning med en spänning som understiger 220 kV innebär att utrymme frigörs som kan användas för att väsentligt förbättra sträckningen för en eller flera ledningar för högre spänningsnivåer eller väsentligt minska dess negativa effekter.

Om och i den eller de delar av ledningens sträckning ett eller flera kriterier enligt ovan föreligger, bör enligt utredningen huvudregeln få frångås och växelströmsledningar med en spänning om 130 kV eller högre få förläggas som kabel. När det gäller kriterierna i punkterna 3 och 4 är det sådana tvingande hänsyn som innebär att kabel också ska användas om de överföringstekniska förutsättningarna finns och fördelarna som kan uppnås med en kabel överväger nackdelarna jämfört med en luftledning. I sådana situationer måste alltså utredas i det enskilda fallet om och i vilken utsträckning kabelförläggning är ett möjligt, lämpligt och rimligt alternativ.

Kriterierna är anpassade efter dagens förutsättningar och behovet av att väsentligt korta ledtiderna för att bygga elnät. Med teknisk utveckling, ökad erfarenhet av kabel på olika spänningsnivåer och bättre modeller och mätmetoder för analyser av påverkan på t.ex. elkvalitet bedömer utredningen att kriterierna kan behöva ses över.

Samma kriterier bör inledningsvis gälla för 130 kV och transmissionsnät

Utredningen har övervägt om det bör införas olika kriterier för transmissionsnät respektive växelströmsledningar avsedda för en spänning om 130 kV. De tekniska utmaningarna framstår som ökande med högre spänningsnivå, vilket bör tala för att utrymmet för att använda kabel är större för 130 kV än högre spänningsnivåer. I Norge har också olika kriterier införts för transmissionsnät respektive regionnät. De norska kriterierna för regionnät avser dock även ledningar i lägre spänningsnivåer och har därmed en vidare tillämpning än de kriterier utredningen föreslår. Om mer omfattande kriterier införs för användning av kabel i 130 kV-nätet kan det enligt utredningen finnas en risk att ledtiderna förlängs väsentligt för att elnätsbyggnation behöver invänta sådana modeller eller att kabel används i en omfattning som senare visar sig begränsa användningen av kabel där den kan behövas i framtiden. En sådan utveckling motverkar syftet med utredningens förslag och skulle fördröja elektrifieringen.

6.5 Förhandsbesked om en anläggnings lämplighet

Utredningens förslag: Det ska införas en ny 2 kap. 12 b § ellagen som anger att den som avser att ansöka om nätkoncession för linje får ansöka om förhandsbesked avseende om ledningen uppfyller kraven för allmän lämplighet enligt den nya 2 kap. 12 a § ellagen. Möjligheten att begära förhandsbesked ska gälla för nätkoncession för starkströmsledningar som prövas av nätmyndigheten och som kan antas medföra betydande miljöpåverkan. I en begäran om förhandsbesked ska nätföretaget även kunna begära att nätmyndigheten ska redovisa sin bedömning i frågan om en eller flera alternativa utformningar av ledningen är förenliga med ändamålet med ledningen, föreskrifter enligt 3 kap. 9 § ellagen, målen för driftsäkerhet enligt 8 kap. 3 b § ellagen och föreskrifter meddelade enligt elsäkerhetslagen. Förhandsbesked får begäras samlat för flera starkströmsledningar om de är av sammanhängande betydelse.

En begäran om förhandsbesked ska enligt en ny 2 kap. 12 c § ellagen komma in till nätmyndigheten senast innan avgränsningssamråd inleds enligt 2 kap. 17 § tredje stycket 2 ellagen i bestämmelsens ändrade lydelse enligt utredningens förslag. Beslut om förhandsbesked ska lämnas senast sex månader efter att en fullständig begäran kommit in till nätmyndigheten.

En ny 2 kap. 12 d § ellagen ska ange att ett positivt förhandsbesked är bindande i koncessionsprövningen för nätmyndighetens lämplighetsbedömning. Ett förhandsbesked ska upphöra att gälla om ansökan inte kommer in till nätmyndigheten inom tre år från att förhandsbeskedet beslutats. Giltighetstiden ska kunna förlängas av nätmyndigheten med sammanlagt högst två år om det finns särskilda skäl.

Det ska läggas till en ny 2 kap. 12 e § ellagen som anger att nätmyndigheten får ompröva ett positivt förhandsbesked om det finns skäl att anta att kraven för lämplighetsbedömningen inte längre är uppfyllda.

Ett tillägg ska göras i 13 kap. 5 § ellagen så att ett negativt förhandsbesked kan överklagas till regeringen om det avser en transmissionsnätsledning. Ett positivt förhandsbesked för en sådan ledning ska endast få överklagas till regeringen i samband med överklagande av slutligt beslut om nätkoncession. 13 kap. 6 § ellagen ska ändras så att positiva förhandsbesked avseende andra ledningar som överklagas till mark- och miljödomstol endast får överklagas i samband med överklagande av slutligt beslut om nätkoncession.

Utredningens bedömning: Det kommer att behövas bestämmelser som anger sakägarkretsen vid ett förhandsbesked och hur den ska informeras. Eftersom det pågår arbete på området lämnar utredningen inget författningsförslag i den delen.

Skäl för utredningens förslag

Syftet med att införa ett förhandsbesked är att förenkla och snabba upp utbyggnad av elnätet. Genom förhandsbesked får den sökande möjlighet till besked på ett tidigt stadium om Energimarknadsinspektionen delar bedömningen att en viss kraftledning är en lämplig investering. Ett förhandsbesked avser de aspekter som ska prövas inom ramen för lämplighetsprövningen.

Lämplighetsprövningen sker enligt dagens regelverk först när Energimarknadsinspektionen prövar ansökan om nätkoncession. En sådan ansökan kan inte göras förrän den specifika miljöbedömningen har kommit så långt att miljökonsekvensbeskrivningen kan överlämnas till Energimarknadsinspektionen. Det innebär att lämplighetsprövningen i regel avgörs flera år efter att nätföretaget har beslutat inriktning för en investering.

Dagens system innebär att en stor mängd resurser tas i anspråk för såväl nätföretaget som myndigheter och enskilda innan lämplighetsprövningen avgörs. Det kan innebära utmaningar i samråd och dialog med kommuner och markägare om det finns osäkerheter kring om ledningen fyller ett samhällsviktigt behov eller inte. Det kan särskilt finnas behov av tidigare besked i fall där nätföretagen ser att en ledning är omdebatterad. Det innebär också att besked från nätmyndigheten om utfallet av lämplighetsprövningen kommer vid en så sen tidpunkt att det är svårt för olika aktörer på elmarknaden att anpassa sig om Energimarknadsinspektionen kommer till en annan bedömning än den nätföretaget har gjort.

I en begäran om förhandsbesked bör nätföretaget även ges möjlighet att begära att nätmyndigheten ska redovisa sin bedömning i frågan om en eller flera alternativa utformningar av ledningen är förenliga med ändamålet med ledningen, föreskrifter enligt 3 kap. 9 § ellagen, målen för driftsäkerhet enligt 8 kap. 3 b § ellagen och föreskrifter meddelade enligt elsäkerhetslagen. En begäran om förhandsbesked innebär därmed ett tillfälle att få sådana alternativ som kan påverka möjligheterna att uppfylla dessa föreskrifter eller mål bedömda inom ramen för samma begäran om förhandsbesked. Om ett alternativ inte uppfyller något av dessa krav minskar antalet alternativ som behöver utredas vid den specifika miljöbedömningen, vilket kan underlätta samråd och planering.

6.5.1 Förhandsbeskedets omfattning

Förhandsbesked i fråga om lämpligheten

Utredningen föreslår i avsnitt 6.3 att det införs en ny 2 kap. 12 a § ellagen som anger vilka kriterier som ska ingå i den lämplighetsprövning som görs inom ramen för koncessionen och som även fortsättningsvis kommer att vara det ordinarie förfarandet. I en del fall kan

det dock vara av intresse för den som ska bygga elnät att få besked på ett tidigare stadium om en planerad ledning ska anses uppfylla kraven för lämplighet. Därför bör det införas en ny 2 kap. 12 b § ellagen som anger att den som avser att ansöka om nätkoncession för linje får ansöka om förhandsbesked avseende om den planerade ledningen uppfyller kraven för att anses lämplig ur allmän synpunkt enligt 2 kap. 12 a § ellagen.

Förslaget gäller endast starkströmsledningar som kräver nätkoncession för linje och som kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Det begränsas därmed till sådana ledningar på högre spänningsnivåer som kan påverka många andra intressen. Utredningen bedömer att det är särskilt angeläget för sådana ledningar att tidigt klargöra om det är en lämplig investering och om den valda placeringen i nätet samt tekniska utformningen i fråga om likström- eller växelström och spänning anses ändamålsenlig.

Utredningen anser inte att det är rimligt att förhandsbesked ska kunna sökas för utlandsförbindelser som prövas av regeringen enligt 2 kap. 4 § ellagen. Möjligheten att söka förhandsbesked bör därför bara gälla linjekoncessioner som prövas av nätmyndigheten.

Ett positivt förhandsbesked innebär att nätmyndigheten beslutar att ett eller flera av de ledningsalternativ som ingår i begäran uppfyller kraven för allmän lämplighet i 2 kap. 12 a § ellagen. Det utesluter inte att andra ledningsalternativ än de som ingår i begäran också uppfyller dessa krav. Ett positivt förhandsbesked kan även innehålla en förklaring om att ett ledningsalternativ som omfattades av begäran inte uppfyller kraven på lämplighet. Som exempel kan nämnas om nätföretaget begär förhandsbesked för ett växelströms- och ett likströmsalternativ kan förhandsbeskedet bli att båda alternativen uppfyller kraven på lämplighet eller att endast ett av dem gör det. Med negativt förhandsbesked avses fall där inget alternativ som ingår i begäran bedöms uppfylla kraven för lämplighet.

Svenska kraftnät har framfört att koncessionsprövningen för transmissionsnätet behöver utformas så att hänsyn kan tas till hur åtgärder samverkar och till åtgärdernas sammanhängande betydelse.[140] Vid omstruktureringar eller förstärkningar av elnät är det möjligt att en enskild ledning eller förändring av en ledning inte kan fylla sin funktion eller leda till höjd nätkapacitet om inte även andra ledningar byggs eller förstärks. En åtgärd kan också tjäna flera syften där full lönsam-

[140] Svenska kraftnät (2019c), s. 3. Svenska kraftnät (2021c), s. 69.

het uppnås först efter att även andra åtgärder i elnätet har genomförts. Ett förhandsbesked bör därför enligt 2 kap. 12 b § ellagen få begäras samlat för flera planerade ledningar eller förstärkningar om nätföretaget bedömer att dessa är av sammanhängande betydelse. För att förslaget ska fylla sitt syfte att korta och underlätta prövningen bör ett nätföretag få lämna förslag till bedömning avseende de olika alternativen som nätmyndigheten sedan tar beslut om.

Möjlighet att få en bedömning av alternativa utformningar

Det bör också läggas till ett andra stycke i 2 kap. 12 b § ellagen som anger att begäran om förhandsbesked också får avse om en eller flera alternativa utformningar av starkströmsledningen är förenliga med ändamålet med ledningen, föreskrifter enligt 3 kap. 9 §, målen för driftsäkerhet enligt 8 kap. 3 b § och föreskrifter meddelade enligt elsäkerhetslagen. Tillägget motsvarar förutsättningarna för att föreskriva villkor i 2 kap. 18 § andra stycket ellagen. Begäran bör bara få avse alternativ som får en avgörande påverkan på dessa föreskrifter eller mål. Det kan t.ex. vara frågan om det är förenligt med kraven på driftsäkerhet att sambygga en ledning med en annan ledning eller i vilken utsträckning en ledning kan kablifieras utan risk för påverkan på god kvalitet på överföringen av el. Däremot kan det inte avse frågan om en viss lokalisering mellan angivna anslutningspunkter uppfyller dessa krav.

Det kan vara viktigt för en mer effektiv prövningsprocess att kunna utesluta alternativ. En begäran om bedömning enligt bestämmelsens andra stycket bör dock bara få ställas som en del av en begäran om förhandsbesked enligt första stycket som innehåller ledningsalternativ som nätföretaget anser är lämpligt eller lämpliga och avser att lägga till grund för en kommande ansökan. Det finns annars risk för att den administrativa bördan hos nätmyndigheten ökar om begäran skulle få göras bara för att utesluta alternativ.

En sådan möjlighet att få alternativa utformningar bedömda inom ramen för en begäran om förhandsbesked behövs om utredningens förslag ska få så stor effekt som möjligt för att korta ledtiderna för att bygga elnät, eftersom de som får besked om att en viss utformning inte uppfyller något av de krav som anges kan sålla bort det alternativet i ett tidigt skede. Det är bara de alternativ som bedöms som lämpliga och uppfyller föreskrifter enligt 3 kap. 9 §, målen för drift-

säkerhet enligt 8 kap. 3 b § och föreskrifter meddelade enligt elsäkerhetslagen som behöver utredas och behandlas i samråd. Ett besked om att ett alternativ inte uppfyller dessa krav sparar tid och resurser för alla parter. Det visar vilka alternativ som är aktuella för hur ledningen ska byggas och underlättar planering.

Tidsfrister för ansökan om och beslut om förhandsbesked

För att förhandsbesked ska göra skillnad jämfört med ordinarie lämplighetsprövning bör det anges i en ny 2 kap. 12 c § ellagen att begäran om förhandsbesked behöver komma in till nätmyndigheten innan avgränsningssamråd inleds enligt 2 kap. 17 § tredje stycket 2 ellagen i bestämmelsens ändrade lydelse enligt utredningens förslag.

Om beslut om förhandsbesked dröjer för länge fyller de inte sitt syfte och bör därför meddelas senast sex månader efter att begäran kom in till nätmyndigheten. Eftersom en begäran kan behöva kompletteras bör den tidsfristen börja löpa från det att all nödvändig information har kommit in till nätmyndigheten så att begäran är fullständig och kan utgöra underlag för beslut.

6.5.2 Förhandsbeskedets verkan vid koncessionsprövningen

Bindande verkan för positiva förhandsbesked

För att förhandsbeskedet ska få den önskade effekten för förutsebarheten bör det anges i en ny 2 kap. 12 d § ellagen att ett positivt förhandsbesked ska vara bindande och ersätta den ordinarie lämplighetsprövning som Energimarknadsinspektionen genomför enligt ellagen. På det sättet kan fokus i stället läggas på miljöprövningen av de ledningar som omfattas. Ett förhandsbesked påverkar inte miljöprövningen, vilket innebär att ansökan om nätkoncession kan få avslag om den sökta ledningen inte är förenlig med miljöbalkens krav.

Förhandsbeskedet bör bara vara bindande för Energimarknadsinspektionens koncessionsprövning och inte för t.ex. Lantmäteriets prövning av ledningsrätten eller andra myndigheters eller kommuners prövningar enligt miljöbalken.

Vägledande verkan för andra bedömningar

Om det i ett positivt förhandsbesked anges att ett ledningsalternativ inte uppfyller kraven på lämplighet eller en bedömning görs om en alternativ utformning av ledningen är förenlig med ändamålet eller kraven i 2 kap. 12 b § andra stycket ellagen är den bedömningen inte bindande för prövningen. Bedömningen får dock ses som vägledande. Om ett alternativ har bedömts vara olämpligt, oförenligt med ändamålet eller inte uppfylla kraven i 2 kap. 12 b § andra stycket bör det inte inkluderas i den specifika miljöbedömningen.

I nätföretagets fortsatta utredning inför framtagande av ansökan om koncession kan det visa sig att ett annat alternativ än det som ingick i förhandsbeskedet är mer lämpligt. Om nätföretaget väljer att ansöka om koncession för ett sådant ledningsalternativ faller förhandsbeskedet av naturliga skäl och lämplighetsprövningen för det nya alternativet får göras på ordinarie sätt. Ansöker däremot nätföretaget om det ledningsalternativ som omfattas av ett positivt förhandsbesked är beskedet bindande för lämplighetsprövningen om det inte finns förutsättningar att ompröva beskedet.

Förhandsbeskedets giltighetstid

Utredningen anser att det är rimligt med en tidsgräns för förhandsbeskedets giltighet och föreslår att det ska upphöra att gälla om ansökan om nätkoncession inte kommer in till nätmyndigheten inom tre år från det att förhandsbeskedet meddelats. Denna tidsfrist bör ge tillräcklig tid för nätföretaget att samråda och ta fram ansökan om koncession. Om en ansökan kommer in i tid gäller förhandsbeskedet tills koncessionsprövningen är klar.

Det bör dock finnas möjlighet för Energimarknadsinspektionen att förlänga giltighetstiden bortom tre år om det finns särskilda skäl, som t.ex. att det krävs inventeringar av arter som bara kan göras vissa tider på året och det finns försvarliga skäl till att dessa inventeringar inte kunnat göras inom den ursprungliga tiden. Giltighetstiden bör få förlängas med sammanlagt högst två år. En möjlighet att förlänga giltighetstiden bör minska arbetsbördan och spara resurser för alla parter när det finns särskilda skäl, jämfört med om lämplighetsprövningen skulle göras om. Möjligheten till förlängning bör dock vara begränsad eftersom syftet är en snabbare process.

Omprövning

Det är troligen sällsynt att en ledning inte längre anses lämplig inom den tid ett förhandsbesked är giltigt. Det kan dock inte uteslutas att förändrade förutsättningar gör att beslutet om förhandsbesked blir oriktigt, t.ex. på grund av att avgörande produktion eller förbrukning för överföringsbehovet inte kan realiseras. För att säkerställa att förhandsbesked inte kan innebära att olämpliga ledningar byggs bör därför nätmyndigheten ha möjlighet att ompröva ett positivt förhandsbesked om förutsättningarna för den tidigare bedömningen har förändrats och det finns skäl att anta att kraven i 2kap. 12 a § ellagen inte längre är uppfyllda.

Om förutsättningarna ändras för ledningsalternativ som har ingått i en begäran om förhandsbesked men inte ansetts lämpliga så att det är sannolikt att alternativet på grund av de ändrade förutsättningarna uppfyller kraven i 2 kap. 12 a § ellagen, bör ett nytt förhandsbesked kunna sökas om avgränsningssamråd enligt 2 kap. 17 § tredje stycket 2 ellagen, i bestämmelsens ändrade lydelse enligt utredningens förslag, ännu inte inletts.

6.5.3 Överklagande och sakägarkrets

Överklagande

Beslut om förhandsbesked behöver kunna överklagas av både den sökande och andra parter. Därför bör ett tillägg göras i 13 kap. 5 § ellagen om att när det gäller beslut som ska överklagas till regeringen ska ett negativt förhandsbesked kunna överklagas direkt medan ett positivt förhandsbesked endast får överklagas i samband med överklagande av slutligt beslut om nätkoncession. Även 13 kap. 6 § ellagen bör ändras så att positiva förhandsbesked som överklagas till mark- och miljödomstol endast får överklagas i samband med överklagande av slutligt beslut om nätkoncession. Så som den bestämmelsen är utformad behövs inget tillägg för att klargöra att negativa förhandsbesked får överklagas direkt.

Skälet till att positiva förhandsbesked endast bör få överklagas i samband med överklagande av slutligt beslut om nätkoncession är att det annars finns risk för att förhandsbesked inte åstadkommer någon skillnad i praktiken eftersom processen kan försenas genom

överklaganden. Det innebär visserligen att nätföretagen kan behöva vänta längre på definitivt besked men utredningen bedömer att fördelarna som ett förhandsbesked kan ge i form av kortare ledtider uppväger det. Vägledande bedömningar kan inte överklagas särskilt.

Eftersom ett positivt förhandsbesked överklagas först i samband med beslut om koncession krävs inga särskilda regler för att säkerställa miljöorganisationers rätt att klaga på beslutet. Deras rätt att överklaga koncessionsbeslut framgår av 13 kap. 8 § ellagen.

Sakägarkretsen vid ett förhandsbesked

Bestämmelser om Energimarknadsinspektionens kommunikation av en ansökan om koncession finns i 18 § förordningen om nätkoncession. När lämplighetsprövning och miljöprövning sker vid samma tillfälle som i det ordinarie förfarandet i koncessionsprövningen bör det enligt utredningen stå sakägare och allmänheten fritt att lämna synpunkter på allt underlag i ärendet. Det behöver tydliggöras vem som ska anses vara rättsligt berörd vid en begäran om förhandsbesked och vem Energimarknadsinspektionen ska hämta in yttrande från under handläggningen.

Utredningen bedömer visserligen att de frågor som enligt förslaget i avsnitt 6.3.1 ska prövas inom ramen för lämplighetsprövningen främst bör bevakas av myndigheter. Utgångspunkten bör ändå vara att de som omfattas av kravet på kommunikation enligt 18 § förordningen om nätkoncession också ska beredas tillfälle att yttra sig i frågan om förhandsbesked.

Vid tidpunkten för en begäran om förhandsbesked är det ännu inte klarlagt vilken lokalisering ansökan om linjekoncession kommer att avse. Markägare och innehavare av särskild rätt kan då svårligen identifieras. Detta kan hanteras genom t.ex. kungörelse av en begäran om förhandsbesked. Utredningen bedömer att ett förhandsbesked i den del det är bindande inte bör anses avse miljöfrågor. En kungörelse skulle dock säkerställa att förfarandet lever upp till Århuskonventionens[141] krav på allmänhetens deltagande i beslutsprocesser i den mån ett sådant beslut skulle anses avse miljöfrågor.

Det infördes nya regler 2021 i samband med ändringar av ellagen bl.a. avseende klagorätt och kungörelse och det pågår fortfarande

[141] SÖ 2005:28.

arbete med genomförandet. Utredningen bedömer därför att den detaljerade utformningen av hur sakägarkretsen ska se ut och informeras bör utarbetas i dialog med Energimarknadsinspektionen.

6.6 Undantag från vissa förbud

Utredningens förslag

1. Undantag från generella biotopskydd

Det ska läggas till i 7 kap. 11 a § miljöbalken att inom ett biotopskyddsområde enligt 11 § första stycket 1 gäller förbuden i 11 § andra stycket inte byggande och underhåll av starkströmsledningar med nätkoncession för linje enligt ellagen.

2. Visst undantag från särskilda biotopskydd

Det ska läggas till i 8 a § förordningen om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. att även om ett mark- eller vattenområde är ett biotopskyddsområde får de verksamheter bedrivas och åtgärder vidtas som behövs för att en starkströmsledning med nätkoncession för linje enligt ellagen ska uppfylla kraven för elsäkerhet enligt elsäkerhetslagen samt kraven på god kvalitet på överföringen av el och de mål för driftssäkerhet för transmissionsnätet som fastställs enligt ellagen. Det gäller om nätkoncessionen för starkströmsledningen beslutades innan biotopskyddsområdet beslutades.

3. Undantag från strandskydd

Det ska läggas till en ny fjärde punkt i 7 kap. 16 § miljöbalken om att förbuden i 15 § samma kapitel inte ska gälla för byggande och underhåll av starkströmsledningar med nätkoncession för linje enligt ellagen.

Skäl för utredningens förslag

Utöver koncession och den däri ingående specifika miljöprövningen krävs i regel ett stort antal andra tillstånd och dispenser. Det kan röra sig om flera hundra för en ledning. Historiskt har dessa tillstånd och dispenser ofta sökts efter koncession när förutsättningarna är klara och det är avgjort att det finns behov av ledningen. En dispens kräver att de åtgärder som ska vidtas kan specificeras, vilket ofta kräver be-

slut om koncession och långt gången eller färdig detaljprojektering. På senare tid har det blivit tydligare att vissa sådana tillstånd eller dispenser kan påverka ledningens lokalisering om de avslås.

I dag krävs dispens för elnät från både generella och särskilt beslutade biotopskydd samt från strandskydd. Sådana dispenser ges normalt för de generella biotopskydden och strandskydden men de kräver tid och resurser att ansöka om och handläggningen av dem kan ta upp till 1,5 år. Eftersom sådana dispenser i princip alltid beviljas skulle införandet av undantag göra mycket liten skillnad för skyddsområdena men spara väsentligt med tid och resurser för både de sökande och de som har att handlägga ansökningarna. Utredningen ser därför att det skulle kunna ge ett viktigt bidrag till att korta prövningsprocessen om ett undantag från de generella biotopskydden och strandskyddet införs i miljöbalken.

För de särskilda biotopskydden som beslutas av Skogsstyrelsen ges inte alltid dispens. Det kan hindra användningen och försvåra förstärkning av en befintlig ledning om kraven på drift- och elsäkerhet inte kan uppfyllas för att avverkning av träd i ledningsgatan eller dess sidoområden inte tillåts. Utredningens förslag till undantag från de särskilda biotopskydden säkerställer att allt nödvändigt underhåll av elnät som omfattas av förslaget kan ske utan krav på dispens, i de fall nätkoncessionen för ledningarna beslutades innan biotopskyddsområdet beslutades.

En viktig del i kortare ledtider är att skapa mer parallella processer och det pågår flera initiativ på området. Detta lyfts i regeringens elektrifieringsstrategi[142] och ändringar[143] har redan genomförts som t.ex. ökar möjligheten för elnätsföretag att ansöka om att ledningsförrättning inleds innan nätkoncession meddelats. Om fler parallella processer sker och ledningsrätt läggs närmare prövning av ansökan om koncession kan krav på dispenser från biotopskyddet respektive strandskyddet bli ett hinder för att korta ledtiderna eftersom projektet då måste invänta dessa. Dessutom görs ofta ansökan och prövningen av dispensen sent i utbyggnadsprocessen, framför allt när det gäller nya nät. Det gäller inte minst strandskyddet där regionnätsbolagen bekräftar att de ofta ansöker sent om strandskydd eftersom sådana dispenser enligt 7 kap. 18 h § miljöbalken förfaller inom två år om inte koncession hunnit meddelas och arbetet påbörjas i tid.

[142] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 69.
[143] Prop. 2020/21:188, s. 56. 17 § ledningsrättslagen.

Ett av de övergripande syftena med regeringens elektrifieringsstrategi är att förkorta och effektivisera processen för att bygga elnät, och åtgärd 26 i strategin anger att förutsättningarna för proaktivt arbete med nätutbyggnad på alla nivåer ska tydliggöras, vilket omfattar att undanröja eventuella legala hinder som identifieras för sådant arbete.[144] Utredningen bedömer att kraven på dispens motverkar sådant arbete eftersom de innebär en extra tidsåtgång och att specifikt de särskilda biotopskydden utgör ett rättsligt hinder eftersom ledningar inte alltid får dispens.

Eftersom utredningens förslag endast avser starkströmsledningar som kräver nätkoncession för linje kommer det bara gälla ledningar som kan anses vara av angeläget allmänt intresse. Det kan jämföras med områdeskoncession där en sådan prövning inte sker av enskilda ledningar.

Koncessionen är en speciell tillståndsform eftersom den avser en huvudsaklig sträckning för en kraftledning men inte omfattar exakt utformning som t.ex. placering av stolpar, se kapitel 5. Den miljöprövning som görs inom koncessionsprövningen avser alltså den påverkan som kan förväntas uppstå från en ledning som uppförs inom ramen för den linje som koncession ges för. Det innebär att Energimarknadsinspektionen måste försäkra sig om att ledningen kommer att kunna byggas på ett sätt som är förenligt med miljöbalken. Ibland görs åtaganden om att t.ex. inte placera stolpar invid ett vattendrag och begränsningar i byggtid eller avverkningstid.

Utredningen anser att biotop- eller strandskydden fyller andra viktiga funktioner men att de inte är nödvändiga för att upprätthålla ett tillräckligt miljöskydd när det gäller elnät. De övriga skydden, och inte minst de tvingande EU-reglerna om art- och områdesskydd, se kapitel 3, gäller inom biotop- och strandskyddade områden oavsett om elnät får ett undantag från dessa skydd eller inte. Miljöprövningen som görs inom ramen för koncessionsprövningen kommer fortsatt att ske med beaktande av de naturvärdesobjekt som identifieras. När det gäller skyddet av miljön finns det möjligheter att föreskriva villkor i koncessionen och utvecklingen av praxis för artskyddet innebär också ett starkt skydd för arter som kan riskera att påverkas. Utredningens förslag påverkar inte heller tillsynsmyndighetens möjligheter att meddela förelägganden och förbud med stöd av 26 kap. 9 § miljöbalken.

[144] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 55.

Utredningen bedömer inte heller att allmänhetens tillgång till stränder kommer hotas eller påverkas i någon större utsträckning om ett undantag införs jämfört med dagens reglering. Elnät hindrar friluftsliv eller människors tillgång till stränder i mindre utsträckning än väg och järnväg som har undantag inskrivna i miljöbalken. Utredningen bedömer att tillsammans med att naturskyddet och kravet på val av lämplig plats alltid gäller i miljöprövningen, skulle effekten av ett undantag för starkströmsledningar på strandskyddets syften enligt 7 kap. 13 § bli marginell.

Utredningen har i stället kommit fram till att det vore rimligt att, med hänsyn till vikten av ledningar med nätkoncession för linje, i stället föreskriva ett undantag från de generella biotopskydden och strandskyddet. Detta eftersom sådana skydd utgör ett hinder för kortare ledtider för att bygga elnät. Framför allt kan de särskilda biotopskydden hindra upprätthållande av befintligt nät och därför bör det införas en möjlighet att underhålla sådana utan krav på dispens om koncessionen beslutades innan biotopskyddsområdet.

Dagens dispenskrav i praktiken

Utredningen har fått underlag[145] från regionnätsföretagen och Svenska kraftnät för bedömningen av hur vanligt det är att dispens behöver sökas, hur långa handläggningstiderna är och hur vanligt det är med avslag. Uppgifterna gäller delvis även för lokalnät och alltså inte bara för ledningar med nätkoncession för linje. Enligt underlagen varierar antalet dispenser som behövs stort beroende på ledningens längd, typ m.m.

Generella biotopskyddsområden är mycket vanliga i delar av landet. Det uppstår relativt ofta behov av dispens från sådana vid markkabelförläggning på grund av schaktning men i mindre utsträckning vid luftledning eftersom sådana vanligtvis anpassas så att biotopskyddsområden undviks eller bara korsas med luftledningsspann som inte kräver dispens.

Enligt underlagen är behov av dispens från särskilda biotopskydd ovanligt eftersom sträckningen normalt anpassas för att undvika dem. Om dispens behöver sökas är det oftast när ny ledning ska byggas

[145] E-post E.ON 22 februari 2022. E-post Ellevio 22 februari 2022. E-post Svenska kraftnät 23 februari 2022. E-post Vattenfall 1 mars 2022.

parallellt med befintlig ledning eller åtgärder behövs för underhåll av befintligt nät.

Ofta samlas samtliga dispensansökningar för biotopskydd ihop för biotoper i vatten respektive på land och enligt underlagen krävs det vanligen dispens från minst två typer av biotopskydd. Om en ledning passerar länsgränser kan det innebära krav på ytterligare dispenser.

Ett av regionnätsföretagen uppger att både generella och särskilda biotopskydd har handläggningstider på 1–1,5 år hos minst två länsstyrelser. Orsaken bedöms vara personal- och kompetensbrist samt ökad mängd ärenden från flertalet olika aktörer.

Avseende strandskydd anger i underlagen att det är väldigt vanligt att regionnätsledningar och transmissionsnätsledningar korsar ett eller flera vattendrag och att det krävs strandskyddsdispens för flertalet vattendrag. Ibland dras sådana ledningar också inom strandskyddat område intill mindre sjöar. Liksom för biotopskydden samlas ansökningarna normalt ihop inom respektive kommun men vid ledningssträckor över flera kommuner behöver fler sådana samlade ansökningar göras. Om man t.ex. prövar vattenverksamhet i vissa vatten söks strandskyddsdispens hos länsstyrelsen i kombinerad prövning.

Dispenser söks ofta sent i processerna, efter koncession men innan entreprenaden påbörjas. Ett skäl för detta är att strandskyddsdispenser förfaller efter två år om åtgärderna inte påbörjats. Om andra tillståndsprövningar drar ut på tiden finns därmed en risk att dispensen förfaller om den söks för tidigt.

Nätföretagen anger att det är väldigt ovanligt, eller inte förekommer, att de får avslag på ansökan om dispens från strandskyddet när man ska bygga elnät vid linjekoncession. Däremot har många kommuner olika inställning till om strandskyddsdispens krävs eller inte för åtgärder.

6.6.1 Undantag från generella biotopskydd för elnät med koncession för linje

Biotopskydd i lagstiftningen

Enligt 7 kap. 11 § miljöbalken kan mindre mark- eller vattenområden som utgör livsmiljö för hotade djur- eller växtarter eller som annars är särskilt skyddsvärda förklaras som biotopskyddsområden. Enligt

förarbetena[146] kan biotopskyddsområden vara av varierande storlek men det ska vara mindre områden. Om större markområden behöver skyddas bör de i stället förklaras som naturreservat. När sådana reservat beslutas görs i regel undantag för befintliga ledningar i reservatsföreskrifter.

Den ena gruppen av biotopskyddsområden ges enligt 7 kap. 11 § första stycket 1 miljöbalken ett generellt skydd i hela eller i en del av landet. Det är små biotoper som har minskat starkt och är värdefulla för växt- och djurarter i ett ofta ensartat eller fragmenterat landskap. De flesta sådana biotoper finns i jordbrukslandskapet.

Den andra gruppen är biotoper som utses i det enskilda fallet av länsstyrelsen, kommunen eller Skogsstyrelsen enligt 6–7 a § förordningen om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. enligt bemyndigande från regeringen enligt 7 kap. 11 § första stycket 2 miljöbalken. Sådana särskilda biotopskyddsområden finns i skogs- och jordbrukslandskapet liksom i sjöar, vattendrag, kust och hav.[147]

Enligt 7 kap. 11 § andra stycket miljöbalken är det förbjudet att inom ett biotopskyddsområde bedriva verksamhet eller vidta åtgärder som kan skada områdets naturmiljö. Enligt förarbetena[148] ska även den som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd utanför ett sådant iaktta hänsyn så att skada inte uppkommer på det berörda biotopskyddsområdet.

Enligt 7 kap. 11 § andra stycket miljöbalken får dispens från förbudet mot att skada naturmiljön i ett biotopskyddsområde ges i det enskilda fallet om det finns särskilda skäl. Mark- och miljööverdomstolen har i praxis framhållit att kravet på särskilda skäl innebär att möjligheten att ge dispens bör tillämpas restriktivt.[149] Sådana skäl för dispens kan utgöras av hänsyn till ett allmänt intresse[150] som trafiksäkerhet eller skydd för transmissionsnät[151].

Dispens från biotopskyddsområden med generellt skydd prövas enligt 5 § förordningen om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. av länsstyrelsen. För biotopskyddsområden som beslutas i det enskilda fallet prövas enligt 6–7 a § samma förordning sådan dispens av Skogsstyrelsen, länsstyrelsen eller kommunen beroende på vem som

[146] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 80.
[147] www.naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/skyddad-natur/biotopskyddsomraden.
[148] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 81–82.
[149] Se t.ex. dom den 13 juni 2011 i mål M 9341-10 och dom den 21 december 2019 i mål M 8785-18 som refereras i detta avsnitt.
[150] Prop. 2008/09:214, *Hållbart skydd av naturområden*, s. 95.
[151] Se t.ex. MÖD 2005:73 dom den 28 september 2020 i mål nr M 11213-20.

har bildat biotopskyddsområdet. Förarbetena[152] påminner om att bestämmelserna om intresseavvägning i 7 kap. 25–26 § miljöbalken ska tillämpas, vilket bl.a. innebär att dispens från biotopskyddet endast får ges om det är förenligt med förbudets eller föreskriftens syfte.

I 7 kap. 11 a § miljöbalken anges att förbudet mot att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som kan skada naturmiljön inom ett biotopskyddsområde med generellt skydd inte gäller byggande av allmän väg eller järnväg enligt en fastställd vägplan enligt väglagen eller en fastställd järnvägsplan enligt lagen om byggande av järnväg.

Det finns inga undantag från de särskilda biotopskydden i miljöbalken men två bestämmelser i förordningen om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. skapar begränsade undantag från både de generella och de särskilda biotopskydden. I 8 a § samma förordning anges att verksamheter som behövs för att genomföra en detaljplan eller områdesbestämmelser enligt PBL får bedrivas och åtgärder vidtas inom ett biotopskyddsområde om planen eller bestämmelserna antogs eller fastställdes innan biotopskyddsområdet beslutades. Enligt 8 b § samma förordning får Försvarsmakten bedriva verksamhet inom ett mark- eller vattenområde som används som övningsfält eller skjutfält även om området är ett biotopskyddsområde.

Behov av undantag från de generella biotopskydden

Det finns alltså redan olika bestämmelser som reglerar undantag från de generella biotopskydden. I dag krävs ett stort antal dispensprövningar vid byggande av nya elnät på grund av att de kan påverka biotopskydd vilket kräver resurser från såväl nätföretag som prövningsmyndigheter. Vid längre ledningar kan det röra sig om ett femtiotal prövningar av sådana dispenser. Elnät har stor samhällsvikt och för att nå energi- och klimatmålen är det centralt att inte bara nya ledningar kan byggas utan även att befintligt nät kan upprätthållas och förstärkas. Det är därför motiverat att elnät får ett undantag som kan korta ledtiderna för att bygga elnät genom en enklare process och mer parallella prövningar.

Vad gäller frågan om att upprätthålla miljöskyddet för generella biotopskyddsområden även om ett undantag införs bör det framhållas att sådana miljöer fortfarande behöver beaktas när ledningar plane-

[152] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 81–82.

ras, byggs och används. Biotop- och strandskyddsområden redovisas normalt i de naturvärdesinventeringar som görs inför en ansökan om koncession och beskrivs i miljökonsekvensbeskrivningen. Vid t.ex. planering av en lednings lokalisering bedöms också påverkan på olika naturvärdesobjekt. Hänsyn tas till sådana objekt vid val av plats för en ledning enligt 2 kap. 6 § miljöbalken. I den mån det förekommer särskilt känsliga naturvärdesobjekt eller biotoper som skulle skadas eller förstöras av en ledning kan undvikande av sådana områden krävas som en skyddsåtgärd inom ramen för koncessionsprövningen.

Genom utredningens förslag får starkströmsledningar med linjekoncession samma typ av undantag från förbuden avseende generella biotopskyddsområden och strandskyddsområden i miljöbalken som redan finns för byggande av allmän väg eller järnväg enligt fastställda planer. När undantagen för väg och järnväg infördes ansåg regeringen[153] att hänsyn till sådana skyddsområden säkerställs genom att Trafikverket enligt väglagen och lagen om byggande av järnväg måste samråda med länsstyrelsen som bl.a. bevakar att hänsyn tas till biotop- och strandskydd. Det finns ingen motsvarande bestämmelse för elnät men utredningen föreslår i avsnitt 6.3 ett uppdrag till länsstyrelsen att se över hur syftet med biotop- och strandskydd kan bevakas av länsstyrelsen på ett effektivt sätt i samråd och tillsyn avseende ledningar som kräver linjekoncession. Utredningen anser att Energimarknadsinspektionens prövning inte bör utvidgas utan att en förtydligad roll för länsstyrelsen i samrådet enligt 6 kap. miljöbalken är det bästa sättet att säkerställa att de generella biotopskyddsområdena fortfarande tas hänsyn till i prövningen på motsvarande sätt som för väg och järnväg. En sådan roll för länsstyrelsen innebär också att den som ska bygga eller underhålla nät även fortsatt kommer att ha incitament att undvika påverkan på generella biotopskyddsområden så långt det är möjligt.

Ett undantag från biotopskyddet innebär inte heller ett undantag från andra förbud som t.ex. artskyddet. I det sammanhanget bör särskilt nämnas att det råder förbud mot att skada eller förstöra fortplantningsområden eller viloplatser för djur enligt 4 § artskyddsförordningen. I den mån biotoper utgör fortplantningsområden eller viloplatser krävs därmed en prövning av om verksamheten är förenlig med artskyddsförordningens bestämmelser. Ett undantag från biotopskyddet innebär alltså även att risken för dubbelprövning minskar.

[153] Prop. 2011/12:118, *Planeringssystem för infrastruktur*, s. 128.

Koncessionsprövningen och de andra prövningar som krävs för att få bygga elledningar ger möjlighet att föreskriva villkor om försiktighetsmått om det är motiverat för att skydda värden som också skyddas enligt andra bestämmelser. För följdföretag som vägar och upplag som inte har prövats inom ramen för koncessionsprövningen kan samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken krävas om följdföretagen kan komma att väsentligt ändra naturmiljön. Utredningen bedömer att sådana följdföretag inte bör omfattas av undantagen från biotop- och strandskyddet eftersom deras påverkan på naturmiljön inte prövas i koncessionen.

6.6.2 Begränsat undantag från särskilda biotopskydd för elnät med koncession för linje

Praxis för skogliga biotopskydd

När det gäller de särskilt beslutade skogliga biotopskydden som beslutas av Skogsstyrelsen är situationen annorlunda än för de generella biotopskydden eftersom dispens inte alltid ges. Det kan skapa problem för användningen av befintligt nät om drift- och elsäkerhet inte kan upprätthållas för att farliga kantträd inte får fällas eller toppkapas och försvåra förstärkning av en befintlig ledning.

Till exempel gällde Mark- och miljööverdomstolens dom den 21 december 2019 i mål nr M 8785-18 ansökan om dispens från särskilt biotopskydd för skog för avverkning av träd längs en transmissionsnätsledning. Domstolens uppfattning var att syftet med avverkningen var ökad leveranssäkerhet och kraftledningens säkerhet och att det var angelägna allmänna intressen som kunde utgöra särskilda skäl för dispens. Däremot ansågs det inte klarlagt att avverkning var nödvändigt för att uppnå det syftet eller att alternativa åtgärder inte skulle vara möjliga att vidta utan orimliga kostnader. Domstolen menade att med hänsyn till det tungt vägande allmänna intresset av att skydda naturmiljön inom biotopskyddsområdet räckte den sökandes utredning inte för att ge dispens. Utredningen noterar att domskälen endast hänvisar till Energimarknadsinspektionens yttrande om att det kunde finnas alternativa åtgärder för leveranssäkerheten men inte till Elsäkerhetsverkets yttrande om att det inte fanns alternativa sätt att upprätthålla elsäkerheten, dvs. skydd mot person- och sakskada. Elsäkerhet är en annan fråga än leveranssäkerhet och följden

kan bli att ledningen i förlängningen inte kan vara kvar eftersom den inte uppfyller elsäkerhetskraven.

Det finns också ett flertal ärenden där regionnätsföretagen eller Svenska kraftnät har ansökt om att särskilda biotopskyddsområden för skog ska avgränsas så att ledningsgator och deras sidoområden hamnar utanför området för att underhåll ska kunna ske utan att dispens måste sökas men fått avslag.

Mark- och miljööverdomstolens dom den 13 juni 2011 i mål nr M 8790-10 gällde om biotopskyddsområde skulle ändras för att inte ligga för nära befintlig ledning. Regionnätsbolaget menade att en ordning där det måste få dispens eller annat besked från Skogsstyrelsen före vidtagande av åtgärder för att trygga en säker elförsörjning stred mot proportionalitetsprincipen. Domstolen konstaterade att varken bolagets verksamhet eller de aktuella åtgärderna var angivna i 8 a § förordningen om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. men att det följde av allmänna rättsgrundsatser att nödvändiga och brådskande åtgärder får vidtas även om samtycke eller dispens inte kunnat hämtas in. Domstolen ansåg därför att olägenheterna för regionnätsbolaget inte vid en avvägning kunde anses vara så stora att det skyddade området skulle inskränkas.

Mark- och miljööverdomstolens dom den 13 juni 2011 i mål nr M 9341-10 gällde utpekande av biotopskyddsområde i ledningsgatan för regionnät. Domstolen hänvisade till principen att utgångspunkten ska vara att naturvärdena i hela området ska omfattas av skyddet. Domstolen uttryckte bl.a. att elnät inte är en sådan verksamhet som har undantag från biotopskyddet och att lagstiftaren därmed inte ansett att underhåll av ledningsgator generellt sett ska få dispens. Att behöva söka dispens ansågs inte utgöra en sådan olägenhet att området skulle begränsas till att inte inkludera ledningsgatan.

I Mark- och miljööverdomstolen dom den 9 februari 2022 i mål nr M 9079-20 var frågan om ett biotopskyddsområde skulle avgränsas så att ledningsgatan för transmissionsnät och dess sidoområden hamnade utanför biotopskyddsområdet. Domstolen uttryckte att utgångspunkten skulle vara att hela områdena ingick i biotopskyddsområdet men att biotopskyddsintresset skulle vägas mot motstående intressen. Beslut om bildande av biotopskyddsområde borde enligt domstolen också kunna omfatta en bedömning av om intressekonflikter lämpar sig att hantera med dispenser eller om de bör påverka avgränsningen av biotopskyddsområdet. Domstolen konstaterade att skydd av trans-

missionsnätet är ett sådant allmänt intresse som kan ligga till grund för en dispens men att sökanden måste påvisa risken med det aktuella trädet och inte bara en generell bild av träd som en risk för ledningen. Domstolen fann att det inte var motiverat att ledningsgatan och sidoområdena skulle utgå ur biotopskyddsområdet och att dispens krävdes.[154]

Undantag från de särskilda biotopskydden för vissa befintliga elnät

Nätkoncessionsutredningen uttryckte[155] att det är märkligt att inte hänsyn tas till nödvändigt underhåll inom ledningsgatans sidoområde när beslut fattas om biotopskyddsområden. Nätkoncessionsutredningen såg det dock som problematiskt att föreskriva ett generellt undantag och bedömde att det vore en bättre lösning att den instans som beslutar om biotopskyddsområdet, dvs. Skogsstyrelsen, länsstyrelsen eller kommunen, säkerställer sina rutiner så att befintlig infrastruktur inom området kan underhållas på ett tillfredsställande sätt. Utredningens uppfattning är att sådan anpassning inte har skett och att dispenser för underhåll av elnät fortsatt avslås, vilket bekräftas av praxis och underlag[156] från regionnätsbolagen och Svenska kraftnät.

Det finns i dag inga undantag från de särskilda biotopskydden i miljöbalken som motsvarar de som finns för de generella biotopskydden och strandskydden. Enligt 8 a § förordningen om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. gäller dock ett undantag från både generella och särskilda biotopskydd för verksamheter och åtgärder som behövs för att genomföra en detaljplan eller områdesbestämmelser, under förutsättning att de antogs eller fastställdes innan biotopskyddsområdet beslutades. Utredningen bedömer att det är rimligt är att införa ett motsvarande tillägg för ledningar med nätkoncession för linje i den bestämmelsen, även om det innebär att undantaget inte kommer att täcka elnät som får koncession efter att ett biotopskyddsområde beslutats. Sådana ledningar kommer även fortsättningsvis att behöva söka dispens.

Det föreslagna tillägget innebär att det inte krävs dispens för verksamheter och åtgärder som behövs för att en starkströmsledning med

[154] Se även dom den 9 februari 2022 i mål nr M 11213-20.
[155] SOU 2019:30, s. 219.
[156] E-post E.ON 22 februari 2022. E-post Ellevio 22 februari 2022. E-post Svenska kraftnät 23 februari 2022. E-post Vattenfall 1 mars 2022.

nätkoncession för linje ska uppfylla kraven för elsäkerhet enligt elsäkerhetslagen samt kraven på god kvalitet på överföringen av el och de mål för driftssäkerhet för transmissionsnätet som fastställs enligt ellagen. Utredningen bedömer att en sådan formulering säkerställer att allt nödvändigt underhåll av sådant elnät som omfattas av förslaget kan ske utan krav på dispens.

Utredningen föreslår att bestämmelsen ska gälla i de fall koncessionen beslutades innan biotopskyddsområdet beslutades. Normalt skulle en sådan bestämmelse utgå från när koncessionen vann laga kraft men för befintligt nät finns det befintliga ledningar där det inte skett eftersom det var först genom förordningen (2021:741) om ändring av ellagen i augusti 2021 som en möjlighet att kungöra beslut med sluttid för överklagande infördes. I andra fall har det gått lång tid mellan att beslut togs och att de vunnit laga kraft. Utredningen föreslår därför att i stället utgå från när beslutet om nätkoncession fattades. Bestämmelsen i 8 a § förordningen om områdesskydd gäller både generella och särskilda biotopskyddsområden. Eftersom utredningens förslag om ändring av 7 kap. 11 a § miljöbalken om undantag från generella biotopskydd omfattar underhåll av alla starkströmsledningar med linjekoncession täcker det även situationen som avses i förordningen där koncession beslutats före biotopskyddsområdet. Undantaget i förordningen blir därför främst relevant för särskilda biotopskydd.

Enligt 2 kap. 22 § ellagen får giltighetstiden för en nätkoncession för linje, som har beviljats för en viss tid, förlängas på ansökan av nätkoncessionshavaren. Vid en förlängning får koncessionsvillkoren ändras eller upphävas och koncessionen förenas med nya villkor, vilket också gäller sammanläggning av nätkoncessioner enligt 39 § och delning av koncessioner enligt 41 § samma kapitel. Däremot anges inte att sträckning får ändras vid sådana beslut, på sätt som är fallet vid en ändring eller omprövning av en koncession. Det framgår inte av förarbetena[157] om dessa åtgärder ska anses resultera i en ny koncession men utredningen bedömer utifrån hur ellagen är formulerad att det fortfarande bör betraktas som samma koncession som den ursprungliga. Tillämpningen av det nya undantaget i 8 a § förordningen om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. ska därför utgå från tidpunkten för det ursprungliga beslutet om koncession för uppförande av en ledning.

[157] Prop. 2020/21:188, s 34, 36–38 och 40–43.

En ändring eller en omprövning av en nätkoncession kan enligt 2 kap. 27 och 31–37 §§ ellagen avse ledningens sträckning, utförande eller tillåtna spänning. Dessa förfaranden kan leda till beslut som bör anses utgöra en ny koncession. Enligt förarbetena[158] kan en omprövning t.ex. vara motiverad av att en ledning bör få en annan sträckning. Nya förhållanden kan också kräva att den högsta tillåtna spänningen ändras eller att nätkoncessionen förenas med nya eller ändrade villkor. Ett omprövningsförfarande bör därmed kunna mynna ut i ett beslut om ändrad ledningssträckning, ändrad spänningsgräns eller ändrade villkor.

6.6.3 Undantag från strandskyddet för elnät med koncession för linje

Strandskydd i lagstiftningen

Enligt 7 kap. 13 § miljöbalken gäller strandskydd vid havet, insjöar och vattendrag och det finns inte någon avgränsning efter storleken på de senare. Syftet med strandskyddet är att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlighet på land och i vatten.

Enligt 7 kap. 14 § miljöbalken omfattar strandskyddet land- och vattenområdet intill 100 meter från strandlinjen vid normalt medelvattenstånd och länsstyrelsen kan i enskilda fall utvidga strandskyddsområdet till högst 300 meter. I 7 kap. 15 § miljöbalken anges förbud mot att inom strandskyddsområde bl.a. uppföra nya byggnader eller ändra användning av sådana eller utföra andra anläggningar eller anordningar om det hindrar eller avhåller allmänheten från ett område den annars skulle haft tillgång till. Det är också förbjudet att vidta åtgärder som väsentligt förändrar livsvillkoren för djur- eller växtarter.

I 7 kap. 16 § miljöbalken anges undantag från förbuden för vissa åtgärder och annat för jordbruk, fiske, skogsbruk och renskötsel, verksamheter eller åtgärder som tillåtits av regeringen eller har tillstånd enligt miljöbalken samt för byggande av allmän väg enligt en fastställd arbetsplan enligt väglagen eller järnväg enligt en fastställd järnvägsplan enligt lagen om byggande av järnväg.

Länsstyrelserna kan enligt 7 kap. 18 § miljöbalken upphäva strandskyddet i vissa fall. Enligt 18 a § samma kapitel kan länsstyrelsen i

[158] Prop. 2012/13:70, s. 55.

det enskilda fallet ge dispens från strandskyddet i ärenden som rör byggande av försvarsanläggning, allmän väg och järnväg som inte följer av fastställda planer samt för områden som skyddas av andra bestämmelser i 7 kap. miljöbalken än de som gäller miljö- och vattenskyddsområden och är beslutade av andra än en kommun. Enligt 18 b § samma kapitel är det kommunerna som beslutar om dispens i övriga fall.

Dispens får bara ges om det finns särskilda skäl. Vad som får beaktas som särskilda skäl följer av 7 kap. 18 c § miljöbalken. Vidare förutsätter dispens enligt 26 § samma kapitel att den är förenlig med syftet med strandskyddet, dvs. att djur- och växtlivet inte påverkas på ett oacceptabelt sätt och allmänhetens tillgång till strandområden inte försämras. Enligt förarbetena innebär det en mycket restriktiv syn på möjligheterna till dispens och inom områden som är särskilt skyddsvärda ska tillämpningen vara ännu mer återhållsam.[159]

Enligt 7 kap. 18 h § miljöbalken upphör en dispens att gälla om den åtgärd som dispensen avser inte har påbörjats inom två år och inte har avslutats inom fem år från den dag då dispensbeslutet vann laga kraft.

Elnät som angeläget allmänt intresse

Det som enligt 7 kap. 18 c § miljöbalken får beaktas som särskilda skäl för dispens från strandskyddet är bl.a. om området behövs för en anläggning som för sin funktion måste ligga vid vattnet och behovet inte kan tillgodoses annars eller om området behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området eller för att tillgodose ett annat mycket angeläget intresse.

I förarbetena[160] anges att för att det ska vara fråga om ett angeläget allmänt intresse bör den planerade åtgärden långsiktigt ge fördelar för samhället. Det kan exempelvis vara fråga om att genomföra olika typer av infrastrukturprojekt inom strandskyddsområdet. Ett krav för dispens är dock att det som utgör ett angeläget allmänt intresse inte kan tillgodoses utanför området. En förutsättning är att det kan visas att en annan lokalisering är omöjlig eller i vart fall orimlig för att tillgodose det angelägna allmänna intresset. I vissa situa-

[159] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 98.
[160] Prop. 2008/09:119, *Strandskyddet och utvecklingen av landsbygden*, s. 54.

tioner kan det vara rimligt att ge företräde åt ett sådant intresse även om strandskyddsintresset kan skadas mer än obetydligt.

Mark- och miljööverdomstolen har också bl.a. funnit i dom den 23 augusti 2017 i mål nr M 2667-17 att elektrifiering av ett enskilt bostadshus, inklusive transformatorstation med tillhörande kabelarbeten, utgjorde ett angeläget allmänt intresse. Domstolen ansåg det också vara klarlagt att intresset inte kunde tillgodoses utanför området och därmed meddelades dispens.

Utredningen bedömer att eftersom elförsörjningen utgör en central funktion som långsiktigt ger fördelar för samhället bör en elledning utgöra ett angeläget allmänt intresse som utgör grund för dispens. Det bekräftas också av praxis från Mark- och miljööverdomstolen men också av att regionnätsföretagen och Svenska kraftnät uppger att det i princip aldrig händer att dispens från strandskyddet inte medges.

Stränder är normalt inte de mest lämpade platserna för att bygga elnät men det finns olika typer av strandskyddade områden. Normalt undviks strandskyddade områden ändå om det är möjligt när en elledning byggs och utredningens bedömning är därför att ett undantag inte skulle leda till att mer stränder togs i anspråk. Vattendrag utgör dock exempel på strandskyddade områden som inte helt kan undvikas när längre ledningar byggs. Syftet med förslaget är inte heller att öka byggandet av elnät på strandskyddade områden utan att korta ledtiderna i prövningen.

Elnät utgör inte ett fysiskt hinder för allmänhetens tillgång till stränderna på samma sätt som allmän väg och järnväg som har undantag från strandskyddet enligt miljöbalken. De kan dock ändå ha påverkan på naturvärden, artskydd, friluftsliv, landskapsbildskydd m.m. Resonemanget som förs i avsnitt 6.6.1 om att miljöskyddet kan upprätthållas gäller även för införandet av ett undantag för elnät från krav på dispens från strandskydd.

DEL III

Transporteffektivt samhälle

7 Bakgrund – transporteffektivt samhälle

7.1 Mål för transportsektorn av särskild relevans för utredningen

7.1.1 De transportpolitiska målen

Riksdagen har fastställt en målstruktur för transportpolitiken som innebär ett övergripande mål, ett funktionsmål och ett hänsynsmål.[1] Transportpolitikens övergripande mål är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet.

Funktionsmålet innebär att transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Transportsystemet ska vara jämställt, dvs. likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov.

Hänsynsmålet innebär att transportsystemets utformning, funktion och användning ska anpassas till att ingen ska dödas eller skadas allvarligt, bidra till att det övergripande generationsmålet för miljö och miljökvalitetsmålen (se avsnitt 7.1.2) nås samt bidra till ökad hälsa.

Regeringen har också beslutat om ett transportpolitiskt klimatmål som etappmål under hänsynsmålet. Klimatmålet innebär att växthusgasutsläppen från inrikes transporter med undantag för inrikes luftfart ska minska med minst 70 procent senast 2030 jämfört med 2010.[2]

[1] Prop. 2008/09:93, *Mål för framtidens resor och transporter*, bet. 2008/09:TU14, rskr. 2008/09:257.
[2] Prop. 2019/20:1, *Budgetpropositionen för 2021, Utgiftsområde 22*.

Förhållandet mellan målen beskrivs på följande sätt i budgetpropositionen[3] för 2020

> Funktions- och hänsynsmålen är jämbördiga. För att det övergripande transportpolitiska målet ska kunna nås behöver funktionsmålet i huvudsak utvecklas inom ramen för hänsynsmålet. […] Ska klimatmålet nås behöver funktionsmålet i huvudsak utvecklas inom ramen för hänsynsmålet. Med detta avses att den samlade utvecklingen inom transportsystemet ska leda till att klimatmålet för transporter nås. Det innebär inte att varje enskild åtgärd som vidtas i transportsystemet måste bidra till att uppfylla klimatmålet.

7.1.2 Mål inom miljömålssystemet

Det övergripande målet för miljöpolitiken, det s.k. generationsmålet, är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser.[4] Transportsektorn påverkar i olika grad förutsättningarna att nå flera av Sveriges 16 miljökvalitetsmål, inklusive i stor utsträckning målen *Begränsad klimatpåverkan*, *Frisk luft*, *God bebyggd miljö* och *Ett rikt växt och djurliv*.

Målet *Begränsad klimatpåverkan* innebär att halten av växthusgaser i atmosfären ska stabiliseras på en nivå som innebär att människans påverkan på klimatsystemet inte blir farlig. Målet ska uppnås på ett sådant sätt och i en sådan takt att den biologiska mångfalden bevaras, livsmedelsproduktionen säkerställs och andra mål för hållbar utveckling inte äventyras.[5]

För att konkretisera vad målet *Begränsad klimatpåverkan* ska innebära för Sverige och den svenska klimatpolitiken har riksdagen beslutat om flera etappmål på klimatområdet. Det långsiktiga utsläppsmålet, som ofta benämns nettonollmålet, lyder:

> Senast år 2045 ska Sverige inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären, för att därefter uppnå negativa utsläpp. För att nå nettonollutsläpp får kompletterande åtgärder tillgodoräknas. Utsläppen från verksamheter inom svenskt territorium ska vara minst 85 procent lägre än utsläppen år 1990.[6]

[3] Prop. 2019/20:1.
[4] www.sverigesmiljomal.se.
[5] www.sverigesmiljomal.se.
[6] Prop. 2016/17:146, *Ett klimatpolitiskt ramverk för* Sverige, bet. 2016/17:MJU24, rskr. 2016/17:320.

I den klimatpolitiska handlingsplanen[7] från 2019 skriver regeringen att nettonollmålet innebär att växthusgasutsläppen från flera sektorer, inklusive transportsektorn, i princip kommer att behöva vara noll senast 2045.

Riksdagen har även beslutat om etappmål till 2030 och 2040 som omfattar sektorerna utanför industrin och energisektorn. I dessa etappmål ingår transportsektorn exklusive internationell sjöfart och all luftfart. Till 2030 har transportsektorn även ett eget etappmål under miljökvalitetsmålet *Begränsad klimatpåverkan* vilket är identiskt med det transportpolitiska klimatmålet som beskrivs i avsnitt 7.1.1.[8]

Miljökvalitetsmålet *Frisk luft* har innebörden att luften ska vara så ren att människors hälsa samt djur, växter och kulturvärden inte skadas. Målet förtydligas genom tio s.k. preciseringar om maximala halter för vissa luftföroreningar.[9]

Miljökvalitetsmålet *God bebyggd miljö* innebär att städer, tätorter och annan bebyggd miljö ska utgöra en god och hälsosam livsmiljö samt medverka till en god regional och global miljö. Natur- och kulturvärden ska tas till vara och utvecklas. Byggnader och anläggningar ska lokaliseras och utformas på ett miljöanpassat sätt och så att en långsiktigt god hushållning med mark, vatten och andra resurser främjas. Regeringen har fastställt tio preciseringar av miljökvalitetsmålet *God bebyggd miljö* av vilka fem är av särskilt stor relevans för utredningen:[10]

- *Hållbar bebyggelsestruktur* – En långsiktigt hållbar bebyggelsestruktur har utvecklats både vid nylokalisering av byggnader, anläggningar och verksamheter och vid användning, förvaltning och omvandling av befintlig bebyggelse samtidigt som byggnader är hållbart utformade.
- *Hållbar samhällsplanering* – Städer och tätorter samt sambandet mellan tätorter och landsbygd är planerade utifrån ett sammanhållet och hållbart perspektiv på sociala, ekonomiska samt miljö- och hälsorelaterade frågor.
- *Infrastruktur* – Infrastruktur för energisystem, transporter, avfallshantering och vatten- och avloppsförsörjning är integrerade i stads-

[7] Prop. 2019/20:65, *En samlad politik för klimatet – klimatpolitisk handlingsplan*, s. 112.
[8] Prop. 2016/17:146.
[9] www.sverigesmiljomal.se.
[10] www.sverigesmiljomal.se.

planeringen och i övrig fysisk planering samt att lokalisering och utformning av infrastrukturen är anpassad till människors behov, för att minska resurs och energianvändning samt klimatpåverkan, samtidigt som hänsyn är tagen till natur- och kulturmiljö, estetik, hälsa och säkerhet.

- *Kollektivtrafik, gång och cykel* – Kollektivtrafiksystem är miljöanpassade, energieffektiva och tillgängliga och det finns attraktiva, säkra och effektiva gång- och cykelvägar.
- *Hushållning med energi och naturresurser* – Användningen av energi, mark, vatten och andra naturresurser sker på ett effektivt, resursbesparande och miljöanpassat sätt för att på sikt minska och att främst förnybara energikällor används.

Regeringen har också beslutat om etappmål[11] för hållbar stadsutveckling där ett av målen handlar om andelen gång, cykling och kollektivtrafik. Målet innebär att andelen persontransporter med kollektivtrafik, cykel och gång i Sverige ska vara minst 25 procent 2025, uttryckt i personkilometer, i riktning mot att på sikt fördubbla andelen för gång-, cykel- och kollektivtrafik.

7.1.3 Kommunala mål för trafikutveckling

Många kommuner har antagit lokala mål för hur trafiken ska utvecklas, vilket framgår av en enkätstudie[12] finansierad av Energimyndigheten till landets samtliga kommuner. Av de svarande kommunerna hade 37 procent antagit mål om minskad bilanvändning. Den vanligaste målformuleringen gällande minskad bilanvändning var enligt studien att andelen bilresor av det totala resandet ska minska. Det var även vanligt med mål som tar sin utgångspunkt i antalet bilresor eller i både antalet och andelen bilresor. Mål om minskad bilanvändning hade i vissa kommuner resulterat i mål för fysisk planering med innebörden att denna ska bidra till att minska biltrafiken. Vidare uppgav 73 procent av de 174 svarande kommunerna att det fanns ett mål om ökat resande med kollektivtrafik i kommunen.

[11] Regeringens skrivelse 2017/18:230, *Strategi för Levande städer – politik för en hållbar stadsutveckling,* (2018).
[12] Hansson, Philip m.fl. (2018), s. 10–14.

Kommuners målsättningar och åtgärder för trafiken kan ofta utgå från olika program och inriktningar. Det kan t.ex. gälla framtagande av en trafikstrategi eller en *sustainable urban mobility plan* (SUMP). Utveckling av kunskap och erfarenhetsutbyte av arbetet med SUMP koordineras på EU-nivå.[13] Kommuner arbetar också tillsammans mellan kommuner i olika grupperingar och konstellationer på såväl nationell som europeisk nivå med syfte att tillsammans sätta mål och öka takten i klimatomställningen. Ett exempel är det svenska innovationsprogrammet *Viable Cities,* där bl.a. kommuner deltar, med ambitionen att visa ledarskap och experimentera för att hitta vägar att bli klimatneutrala till 2030.[14] Ett annat exempel är organisationen Klimatkommunerna med drygt 40 svenska kommuner som medlemmar.[15]

7.2 Utsläpp från transportsektorn och trafikarbetets utveckling

Detta avsnitt använder statistik för 2019 som aktuellt referensår även i de fall statistik för 2020 finns tillgänglig. Skälet till detta är att 2020 på grund av pandemin inte är representativt för aktivitetsnivåer inom och utsläpp från transportsektorn. Pandemin fick omedelbart en mycket stor påverkan på transportefterfrågan med dramatisk effekt för resande med t.ex. flyg, tåg och annan kollektivtrafik. Exempelvis var antalet resenärer som flög via Swedavias tio flygplatser 87 procent lägre juli 2020 jämfört med juli 2019.[16] Andelen resor med kollektiva färdmedel bland samtliga resor med motordrivna fordon minskade från 32 procent 2019 till 21 procent 2020.[17]

Trafikverkets basprognoser beaktar inte heller de effekter av pandemin.

Vilka de långsiktiga effekterna av pandemin blir för transportsektorn är en intressant fråga som ännu inte går att besvara. Vid sidan av hur den ekonomiska återhämtningen framskrider beror svaret bl.a. på vilka beteendeförändringar som blir bestående. Det kan handla om ökat distansarbete, digitala möten som ersätter fysiska möten eller ökad e-handel. E-handeln var t.ex. 45 procent mer omfattande juli månad

[13] www.eltis.org/mobility-plans.
[14] Roth, Anders m.fl. (2021a), s. 57.
[15] klimatkommunerna.se.
[16] Trafikverket (2020c), s. 72.
[17] Svensk Kollektivtrafik (2021), s. 23.

pandemiåret 2020 jämfört med samma månad 2019.[18] E-handel leder till ökad distributionstrafik men minskat behov av privata inköpsresor. Varje enskild resa till och från arbetet kan också bli längre om ett ökat distansarbete i pandemins spår får många att bosätta sig längre bort från arbetsplatsen.

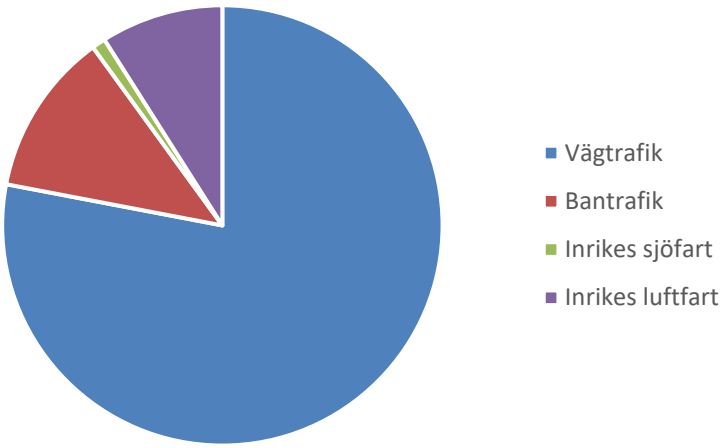
Pandemin har också påvisat sårbarheter i näringslivets produktion- och logistikkedjor vilket skulle kunna leda till en utveckling mot ökad andel inhemsk produktion och egen lagerhållning med minskat beroende av tidskritiska leveranser som följd. Detta skulle i sin tur kunna påverka behov och utformning av godstransporter.[19]

7.2.1 Transportarbetet samt historisk utveckling av växthusgasutsläpp och trafikarbete

Transportarbete beskriver aktiviteten i ett transportsystem och redovisas för persontransporter i måttet personkilometer och för godstransporter i måttet tonkilometer. En personkilometer innebär en förflyttning av en person en kilometer. På motsvarande sätt innebär en tonkilometer en förflyttning av ett ton gods en kilometer. Figurerna 7.1 och 7.2 visar vilka andelar de olika trafikslagen har av transportarbetet för persontransporter respektive godstransporter. Den inrikes luftfartens andel av det totala godstransportarbetet är för liten för att synas i diagrammet.

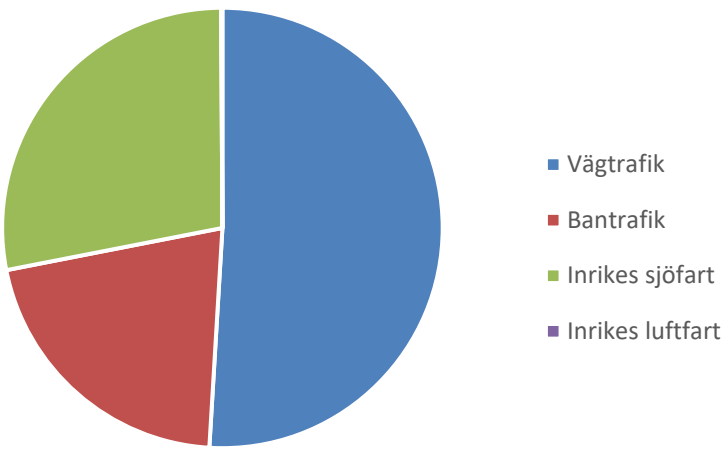
[18] Trafikverket (2020c), s. 72.
[19] Trafikverket (2020c), s. 72.

Figur 7.1 Trafikslagens andelar av persontransportarbetet 2019



Källa: Data från Trafikanalys, egen bearbetning.

Figur 7.2 Trafikslagens andelar av godstransportarbetet 2019



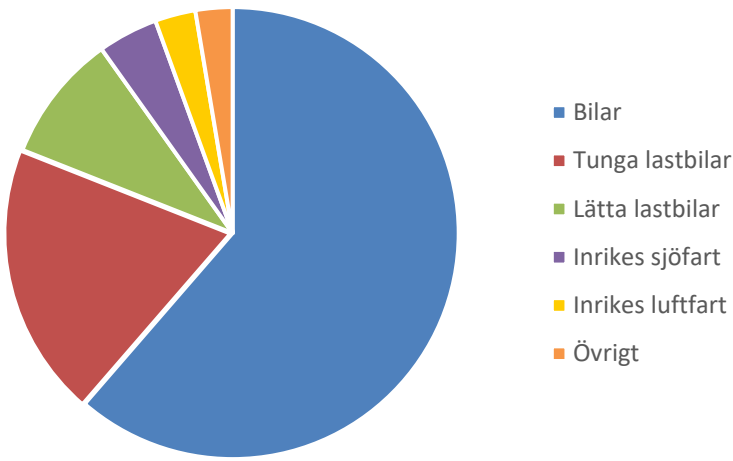
Källa: Data från Trafikanalys, egen bearbetning.

Utsläppen av växthusgaser från inrikes transporter uppgick till 17 miljoner ton koldioxidekvivalenter 2019, vilket motsvarar ungefär en tredjedel av Sveriges totala växthusgasutsläpp. Transportsektorns utsläpp har följt en långsamt minskande trend under senare tid. I snitt

har växthusgasutsläppen minskat med ungefär 2 procent per år mellan 2007 och 2019. Som jämförelse kan nämnas att transportsektorns utsläpp behöver minska med i snitt cirka 8 procent per år fram till 2030 för att klimatmålet för inrikes transporter ska nås.

Vägtransporter står i nuläget för 91 procent av växthusgasutsläppen från transporter medan inrikes luft- och sjöfart svarar för 3 respektive 4 procent. Resterande utsläpp kommer från järnväg och militära transporter. Som framgår av figur 7.3 ger personbilar upphov till drygt 60 procent av transportsektorns växthusgasutsläpp, tunga lastbilar svarar för 20 procent och lätta lastbilar för knappt 10 procent.

Figur 7.3 Fördelningen mellan olika typer av fordon av transportsektorns utsläpp av växthusgaser 2019

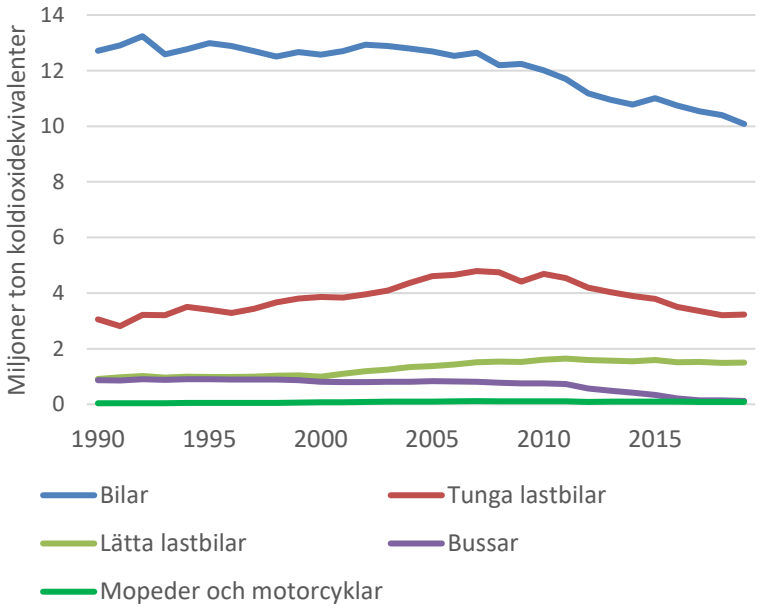


Källa: Data från Naturvårdsverket, egen bearbetning.

Växthusgasutsläppen från personbilar har successivt minskat sedan 2002. Minskningen förklaras till stor del av att dieselbränsle och biodrivmedel vunnit mark på bekostnad av bensin. Dieselmotorer är energieffektivare än bensinmotorer vilket innebär att dieselbilar, allt annat lika, släpper ut mindre koldioxid än bensinbilar. En generell utveckling mot mer energieffektiva motorer har bidragit till att minska utsläppen. En faktor som motverkar utsläppsminskningar är att medelvikten för nyregistrerade fordon ökat under många år i Sverige.

Utsläppen från tunga lastbilar hade en stigande trend mellan 1990 och 2007. Utsläppen har därefter minskat successivt, främst tack vare ökad användning av hydrerad vegetabilisk olja (HVO) och annan biodiesel som ersättning för fossil diesel. Utsläppsnivån för lätta lastbilar har varit relativt konstant under de senaste tio åren medan utsläppen från bussar minskat dramatiskt till följd av att fossila drivmedel ersatts med helt eller delvis förnybara drivmedel. Figur 7.4 visar hur växthusgasutsläppen från vägtransporter utvecklats sedan 1990, med separat redovisning för olika typer av fordon.

Figur 7.4 Utsläpp av växthusgaser från vägtransporter, per typ av fordon, 1990–2019



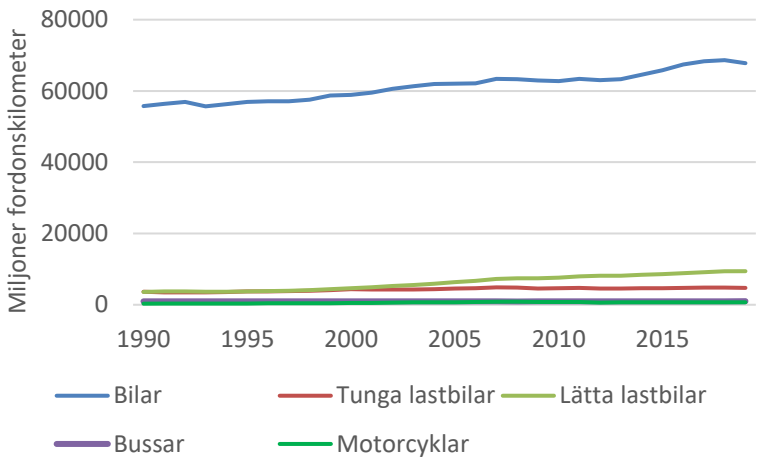
Källa: Data från Naturvårdsverket, egen bearbetning.

Trafikarbete beskriver hur många kilometer som tillryggalagts med en viss typ av fordon eller farkost. Exempelvis utför en tom rullande lastbil trafikarbete men inget transportarbete, medan en lastad lastbil utför både trafikarbete och transportarbete. För en personbil blir transportarbetet dubbelt så stort om passagerarantalet går från en till två utan att det påverkar vilket trafikarbete som utförs.

Kvoten mellan transportarbetet och trafikarbetet är ett av flera möjliga mått på effektiviteten i transportsystemet. Detta effektivitetsmått ökar generellt med t.ex. ökad andel kollektivtrafik, fler passagerare i varje fordon samt ökad lastkapacitet och fyllnadsgrad i tåg, fartyg och lastbilar. Det är fullt möjligt att minska trafikarbetet utan att minska transportarbetet genom åtgärder som gynnar ökad effektivitet. Sedan 2010 har dock trafikarbetet i Sverige ökat mer än transportarbetet vilket kan tolkas som att effektiviteten i transportsystemet minskat.[20]

Figur 7.5 visar hur trafikarbetet på svenska vägar, som alltså ger upphov till mer än nio tiondelar av transportsektorns växthusgasutsläpp, utvecklats sedan 1990.

Figur 7.5 Trafikarbete på svenska vägar 1990–2019



Källa: Data från Trafikanalys, egen bearbetning.

Under perioden 1990–2019 har personbilarnas trafikarbete ökat nära nog kontinuerligt och trafikarbetet med personbil är för närvarande cirka 20 procent högre än vad det var i början av 1990-talet. Sverige har samtidigt haft en stark befolkningsutveckling vilket innebär att trafikarbetet med personbil per capita var ungefär detsamma 2019 som 1990. Trafikarbetet med personbil per capita har dock varierat under tidsperioden.

[20] Prop. 2019/20:65, s. 117.

Trafikarbetet med lätta lastbilar har mer än fördubblats sedan 1990 och trafikarbetet med tunga lastbilar har ökat med ungefär 30 procent. En huvudorsak till det kraftigt ökade trafikarbetet med lätta lastbilar de två senaste decennierna är den ökande e-handeln med distribution till slutkunder i stället för till lager och affärer. Distanshandeln är ett mycket transportintensivt segment av handeln och det har ökat snabbt vilket också återspeglas i att antalet lätta lastbilar ökat markant.[21]

Det ökande trafikarbetet på svenska vägar motverkar den utsläppsdämpande effekten av t.ex. substitution av fossila drivmedel med biodrivmedel och av mer energieffektiva drivlinor inklusive motorer.

7.2.2 Scenarier för utveckling av växthusgasutsläpp och vägtransportarbete med nuvarande styrning

Enligt klimatredovisningen i budgetpropositionen[22] för 2022 förväntas växthusgasutsläppen från inrikes transporter exklusive inrikes luftfart minska med 62–67 procent till 2030 jämfört med 2010. Scenariot är baserat på effekter av politiska beslut och aviserade förslag till och med den 31 december 2020. Scenariot innebär ett överskridande av transportsektorns klimatmål för 2030 (se avsnitt 7.1.1) med 1–2 miljoner ton koldioxidekvivalenter.

I Trafikverkets basprognoser ökar resandet med personbil och lätt lastbil (transportarbetet mätt i personkilometer) med 27 procent mellan 2017 och 2040. Resandet med tåg ökar i prognoserna med 53 procent men eftersom över 70 procent av det totala resandet sker med personbil är ökningen mätt i antal personkilometer störst för bilresor. Gång- och cykelresandet förväntas öka långsammare än övriga nämnda färdmedel, ett resultat som dock enligt Trafikverket bör behandlas med försiktighet eftersom den använda prognosmodellen inte återspeglar gång- och cykelförutsättningar särskilt väl. Godstransporter på väg (transportarbetet mätt i tonkilometer) ökar i basprognoserna med 45 procent till 2040. Procentuella ökningar i samma härad prognosticeras för godstransporter på järnväg och till sjöss.[23]

Utfasningsutredningen (M 2019:04) valde i sin referensbana för trafikarbetet att utgå från Energimyndighetens scenario *ReferensEU*

[21] Trafikanalys (2018a), s. 13.
[22] Prop. 2021/22:1, *Budgetpropositionen för 2022, Utgiftsområde 20, Bilaga Klimatredovisning*, s. 32.
[23] Trafikverket (2020c), s. 66–68.

i stället för från Trafikverkets basprognoser eftersom det förstnämnda ansågs vara mer i linje med den faktiska utvecklingen under senare år vad gäller efterfrågan på godstransporter. Energimyndighetens scenario har jämfört med basprognoserna ett liknande utfall vad gäller resande med personbil till 2040 men innebär en halverad ökningstakt för godstransporter med tunga lastbilar.[24]

Enligt Trafikverket drivs förändrad efterfrågan på transporter huvudsakligen av ekonomisk utveckling, befolkningsutveckling och kostnadsförändringar för resor och transporter. Merparten av den prognosticerade biltrafikökningen i basprognoserna beror enligt Trafikverket på ökad befolkning och ekonomisk utveckling. Fram till 2040 förväntas realinkomsterna öka med 41 procent, befolkningen öka med 16 procent och körkostnaden för personbil per kilometer minska med 8 procent, huvudsakligen till följd av elektrifiering av fordonsflottan. Den förväntade utvecklingen av var och en av dessa faktorer bidrar således till ökat resande med personbil i Trafikverkets modeller. Bilinnehavet i form av antal bilar per person bedöms i basprognoserna förbli i princip oförändrat fram till 2040.[25]

Trafikverket skriver att prognoser är osäkra och känslighetsanalyser har genomförts för att bättre kunna uppskatta osäkerhetsintervall. De tre viktigaste osäkerhetskällorna för persontransporterna är enligt Trafikverket utvecklingen av inkomster, befolkning och bilinnehav. För godsprognoserna anges de största osäkerheterna vara tillväxttakten för varuproducerande branscher samt förändringar i handelsmönster. Trafikverket tar speciellt upp att drivmedelspriset inte längre anses vara en av de viktigaste osäkerhetsfaktorerna. Det beror på att andelen körda personbilskilometrar 2040 till huvuddelen är elektrifierade och därmed inte påverkas av drivmedelspriset.[26]

Trafikverkets sätt att arbeta med prognoser och resultatet i form av de basprognoser som beskrivs i detta avsnitt är starkt ifrågasatta. I avsnitt 8.2.4 beskriver utredningen brister och begränsningar för Trafikverkets nuvarande prognosarbete och presenterar förslag för att adressera dessa brister.

[24] SOU 2021:48, *I en värld som ställer om – Sverige utan fossila drivmedel 2040,* s. 154.
[25] Trafikverket (2020c), s. 69–70.
[26] Trafikverket (2020c), s. 71.

7.3 Styrning mot transporteffektivitet samt begreppen transporteffektivitet och transporteffektivt samhälle

7.3.1 Styrning mot ökad transporteffektivitet

I detta avsnitt redovisas gällande inriktning av styrningen mot ökad transporteffektivitet samt bedömningar och förslag inom området från myndigheter och nyligen avslutade utredningar. Redovisningen fokuserar på de aspekter som är av störst intresse för Klimaträttsutredningen, givet den avgränsning som gjorts, och ska därmed inte tolkas som en heltäckande sammanfattning av de underlag som avhandlas.

Den klimatpolitiska handlingsplanen

Enligt regeringens klimatpolitiska handlingsplan[27] från 2019 ska transportsektorn utöver att nå etappmålet för inrikestransporter till 2030 även bidra till målet om nettonollutsläpp senast 2045. Därför bör de åtgärder som vidtas i syfte att nå etappmålet för inrikes transporter beakta att även det långsiktiga klimatmålet ska kunna nås på ett så effektivt sätt som möjligt. En politik som siktar mot 2045 behöver enligt regeringen på ett tydligare sätt väga in långsiktiga perspektiv som planering av bostäder, bebyggelse och infrastruktur. Samhället behöver planeras med förutsättningar för god tillgänglighet utan onödigt många eller långa transporter. Utöver det behöver förutsättningar skapas för en snabb elektrifiering av transporter och överflyttning av transporter till energieffektiva transportsätt.[28]

Enligt den klimatpolitiska handlingsplanen behövs kraftfulla åtgärder inom områdena transporteffektivitet, elektrifiering, hållbara förnybara drivmedel samt energieffektiva fordon och fartyg för att nå klimatmålen. Regeringen menar att ökad transporteffektivitet har positiv inverkan på både elanvändningen och användningen av biodrivmedel, som båda skulle dämpas av ökad transporteffektivitet, och bör därför ges hög prioritet i omställningen.[29] Sverige behöver bli ett mer transporteffektivt samhälle där trafikarbetet kan minska utan att göra avkall på tillgänglighet. Trafikarbetets utveckling är en av de fak-

[27] Prop. 2019/20:65.
[28] Prop. 2019/20:65, s. 107.
[29] Prop. 2019/20:65, s. 110–111.

torer som har störst betydelse för hur utsläppen av växthusgaser från transportsektorn utvecklas.[30]

Skillnaden i förutsättningar mellan glesbygd och tätort betonas i den klimatpolitiska handlingsplanen. Det är i städerna som alternativen till biltransporter är mest lättillgängliga och där utsläppen från transporter har bäst förutsättningar att minska. Stadsmiljöavtalen bör enligt regeringen utvecklas och effektiviseras för att bl.a. främja alternativ till bil i städerna. För att öka transporteffektiviteten i samhället kommer de lokala, regionala och nationella planeringsnivåerna att behöva samverka och samordna sina processer i högre grad.[31]

Den klimatpolitiska handlingsplanen betonar att planering av transportinfrastruktur är ett viktigt verktyg för att nå de transportpolitiska målen och klimatmålen. För att såväl den statliga som den kommunala transportinfrastrukturen ska nyttjas effektivt och utvecklas i linje med klimatmålen krävs att statliga, regionala och kommunala aktörer vidtar samhällsekonomiskt lönsamma åtgärder i enlighet med den s.k. fyrstegsprincipen (se avsnitt 7.4.3), med ökat fokus på åtgärder som kan påverka transportefterfrågan och val av transportsätt, s.k. steg 1-åtgärder, samt åtgärder som medför ett mer effektivt nyttjande av befintlig infrastruktur, s.k. steg 2-åtgärder. Regeringen avser att i större utsträckning prioritera kostnadseffektiva steg 1- och 2-åtgärder.[32]

I den klimatpolitiska handlingsplanen ges exempel på hur utvecklingen mot ett mer transporteffektivt samhälle kan åstadkommas där trafikarbetet minskas utan att tillgängligheten försämras. Åtgärder och områden som lyfts fram är: transporteffektiv samhällsplanering, effektiv, punktlig och tillförlitlig kollektivtrafik, samordnade godstransporter, överflyttning till mindre energiintensiva transportsätt och fordon, ökad fyllnadsgrad, längre och tyngre tåg, längre och tyngre lastbilar samt ruttoptimering.[33]

Regeringen lyfter fram ekonomiska styrmedel för ökad transporteffektivitet i handlingsplanen, bl.a. ett förändrat reseavdrag och för att förbättra förutsättningarna för intermodala transportlösningar. Regeringen vill också se ett mer ändamålsenligt avgiftssystem för att stärka sjöfartens konkurrenskraft och som samtidigt styr mot fossilfrihet.[34]

[30] Prop. 2019/20:65, s. 116.
[31] Prop. 2019/20:65, s. 121–127.
[32] Prop. 2019/20:65, s. 119–120.
[33] Prop. 2019/20:65, s. 116.
[34] Prop. 2019/20:65, s. 130.

Infrastrukturpropositionen

Skrivningarna i infrastrukturpropositionen[35] från 2021 om transportsektorns utveckling i förhållande till klimatmålen överensstämmer i allt väsentligt med skrivningarna i den klimatpolitiska handlingsplanen. Exempelvis upprepas slutsatsen att transportsektorn i princip behöver nå nollutsläpp av växthusgaser senast 2045. Alla delar av samhället behöver ställa om men förutsättningarna skiljer sig åt, mellan olika delar av landet, mellan städer och stadsdelar, tätorter, gles- och landsbygder, mellan människor och mellan olika verksamheter. Regeringen betonar i infrastrukturpropositionen att ett pålitligt, robust och långsiktigt hållbart transportsystem är en förutsättning för att människor ska kunna bo, leva och verka i hela landet, för näringslivet och för att nya företag och jobb kan skapas.[36]

Regeringen upprepar i infrastrukturpropositionen att fyrstegsprincipen ska vara vägledande för planeringen av infrastrukturåtgärder och att regeringen avser att i större utsträckning prioritera kostnadseffektiva steg 1- och 2-åtgärder. Infrastrukturåtgärder kan enligt propositionen bidra till ökad transporteffektivitet bl.a. genom att skapa förutsättningar för effektiv, punktlig och tillförlitlig kollektivtrafik, överflyttning till mindre energiintensiva transportsätt och fordon samt genom ökad möjlighet till längre och tyngre fordon. Vidare har digitalisering och skapandet av ett smartare transportsystem god potential att skapa synergier, minska utsläppen och bidra till ökad transporteffektivitet och trafiksäkerhet.[37]

För att infrastrukturåtgärder ska kunna genomföras effektivt och ge god måluppfyllelse behöver den nationella infrastrukturplaneringen samspela väl med den fysiska samhällsplaneringen. Infrastrukturpropositionen betonar att ett arbetssätt med samverkan och samarbete mellan Trafikverket och andra parter är centralt för att tillsammans nå önskad effekt, inte minst när det gäller lokaliserings- och markanvändningsfrågor. Enligt regeringen ska Trafikverket i samhällsplaneringen säkra att den statliga transportinfrastrukturen utformas så att den möjliggör en samverkan med övrig infrastruktur och främjar ett effektivt nyttjande av alla trafikslag. God samhällsplanering ökar möjligheten att skapa transporteffektiva städer. Det innebär t.ex. att rese-

[35] Prop. 2020/21:151, *Framtidens infrastruktur – hållbara investeringar i hela Sverige*.
[36] Prop. 2020/21:151, s. 20–21.
[37] Prop. 2020/21:151, s. 24–25.

närer ges möjlighet att välja färdmedel som är mer yteffektiva och energieffektiva, såsom kollektivtrafik, gång och cykel.[38]

Det finns i dag skillnader mellan kvinnors och mäns resmönster och tillgänglighet. Män reser oftare med bil och i genomsnitt längre till arbetet. Fler kvinnor än män använder kollektivtrafik som huvudsakligt färdmedel. Enligt infrastrukturpropositionen ligger utmaningen därför inte bara i att tillgodose både kvinnors och mäns behov av transporter utan även i en önskvärd beteende- och värderingsförändring mot mer miljömässigt hållbara resmönster och ökad trafiksäkerhet.[39] Utvecklingen av transportsystemet bör enligt regeringen främja att både män och kvinnor kan ta del av det på lika villkor och medverka till att ge alla, oavsett exempelvis socioekonomisk situation, ålder, funktionsnedsättning eller var någon bor i landet, en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet.[40]

Infrastrukturpropositionen lyfter fram fördelar med bättre pendlingsmöjligheter inom ett geografiskt område, s.k. regionintegrering, och att det område som omfattas av pendling förstoras, s.k. regionförstoring. Genom att på ett hållbart sätt förbättra tillgängligheten genom regionintegrering eller regionförstoring är det enligt regeringen möjligt att utveckla ekonomiskt mer dynamiska och robusta, väl sammanbundna och större funktionella regioner.[41] Regeringen menar också att för grupper i landsbygdsområden, mindre tätorter och i vissa fall i mindre städer eller urbana ytterområden, kan högre kostnader för vägtrafik minska tillgängligheten hos ekonomiskt svagare grupper som har färre alternativ. Att människor är beroende av bilen i olika mån måste beaktas både vid införande av styrmedel och vid val av infrastruktursatsningar.[42]

Utfasningsutredningen

Utfasningsutredningen[43] lyfter i sitt betänkande *I en värld som ställer om – Sverige utan fossila drivmedel 2040*[44] flera frågor som har betydelse för Klimaträttsutredningen. Utfasningsutredningen skriver att

[38] Prop. 2020/21:151, s. 30–31.
[39] Prop. 2020/21:151, s. 26.
[40] Prop. 2020/21:151, s. 23.
[41] Prop. 2020/21:151, s. 21.
[42] Prop. 2020/21:151, s. 25.
[43] Dir. 2019:106, *Utfasning av fossila drivmedel och förbud mot försäljning av nya bensin- och dieseldrivna bilar*.
[44] SOU 2021:48.

när bilar och lastbilar på sikt kan framföras med mycket låga växthusgasutsläpp genom elektrifiering och ökad andel förnybara drivmedel blir det svårare att motivera styrmedel och åtgärder för alternativa färd- och transportsätt ur ett rent klimatperspektiv. Utfasningsutredningen betonar dock att insatser för ökad transporteffektivitet är viktiga av andra orsaker och att det är motiverat med styrmedel och åtgärder för trafikminskning även i en framtid där fordonsflottans direkta växthusgasutsläpp förväntas minska. Ett mer transporteffektivt samhälle kan t.ex.[45]

- föra med sig hälsonyttor i form av minskat buller, minskade luftföroreningar och aktiv mobilitet i form av cykling och gång,
- göra samhället mindre sårbart om transportkostnaderna ökar kraftigt, t.ex. som följd av utbudsbegränsningar för batterier eller biodrivmedel,
- begränsa global klimatpåverkan och resursanvändning, t.ex. genom att el och förnybara drivmedel kan användas inom sektorer som har svårare att ställa om än vägtransportsektorn,
- öka acceptansen hos befolkningen och underlätta politisk genomförbarhet av åtgärder och styrmedel som t.ex. ökar kostnaden för resande med bil,
- begränsa markanvändning och barriäreffekter till följd av infrastruktur och trafik.

Utfasningsutredningen noterar att utvecklingen med fler elektrifierade fordon, som generellt har lägre körkostnader jämfört med andra fordon, kan komma att leda till ett ökat trafikarbete. Det påverkar inte de direkta växthusgasutsläppen men kan innebära konsekvenser i form av t.ex. ökad trängsel och ökat vägslitage.[46]

Utfasningsutredningen konstaterar att det är omdiskuterat hur mycket tillkommande transport- och bebyggelseinfrastruktur kan bidra till att dämpa trafikarbetet fram till 2040 men menar att det är viktigt att förändringarna går i riktning mot en högre transporteffektivitet. Det kan också finnas möjlighet att i viss utsträckning snabba

[45] SOU 2021:48, s. 371–372 och 377–379.
[46] SOU 2021:48, s. 388–389.

på omställningen genom omvandling och förändrad förvaltning av dagens befintliga infrastruktur.[47]

Avslutningsvis rekommenderar Utfasningsutredningen att förslag om styrmedel och åtgärder för ett mer transporteffektivt samhälle som identifierats i den klimatpolitiska handlingsplanen och i underlag från myndigheter genomförs. Berörda myndigheter bör också få ett tydligare långsiktigt ansvar för att fortsatt identifiera hinder och genomföra samhällsekonomiskt motiverade åtgärder för ett mer transporteffektivt samhälle. I dag är ansvaret spritt på flera nivåer och ingen har ett samordningsansvar mellan staten, regionerna och kommunerna exempelvis vad gäller de tidiga stegen i fyrstegsprincipen.[48]

Samordningsuppdrag om en fossilfri transportsektor

Energimyndigheten har under perioden 2016–2019 haft i uppdrag att tillsammans med Boverket, Naturvårdsverket, Trafikanalys, Trafikverket och Transportstyrelsen samordna arbetet med omställningen av transportsektorn till fossilfrihet. Samarbetet har i många sammanhang benämnts med akronymen *SOFT*. Inom ramen för uppdraget har samordningsmyndigheterna tillsammans tagit fram en strategisk plan[49] för transportomställningen.

Samordningsmyndigheterna menar att transportsektorns omställning behöver stå på tre ben: transporteffektivt samhälle, fossilfria och energieffektiva fordon samt förnybara drivmedel. Det kommer inte att vara tillräckligt att endast arbeta med ett eller två av dessa områden. Dels för att resurser för att framställa förnybara drivmedel, batterier, fordon och infrastruktur är begränsade, dels för att sprida risken om något område inte utvecklas som förväntat. Det är en stor omställning som ska ske på kort tid och potentialen inom alla tre områden kommer därför att behöva utnyttjas enligt myndigheterna för att nå de ambitiösa mål som satts upp. De tre områdena behöver dock ges olika stort fokus i staden respektive på landsbygden.[50]

De indikatorer samordningsmyndigheterna använder sig av för transporteffektivt samhälle visar att det området inte har utvecklats lika positivt som områdena förnybara drivmedel samt energieffektiva och fossilfria fordon och farkoster. Samordningsmyndigheterna

[47] SOU 2021:48, s. 377.
[48] SOU 2021:48, s. 361–363.
[49] Energimyndigheten (2017).
[50] Energimyndigheten (2017), s. 5.

bedömer att för att få till en hållbar omställning behövs ökad styrning mot ett transporteffektivt samhälle och i det ett minskat trafikarbete från energiintensiva trafikslag.[51]

Enligt samordningsmyndigheterna måste infrastrukturplaneringen för att nå stora effekter till 2045 redan nu utvecklas så att den tillhandahåller den tillgänglighet som efterfrågas och passar in i ett långsiktigt hållbart transporteffektivt samhälle. Även den lokala och regionala infrastrukturen och bebyggelsen behöver anpassas så att bostäder och arbetstillfällen, service, vård och omsorg lokaliseras så att transporter till fots, med olika typer av cyklar, kollektivt eller genom att inte behöva transportera sig alls förenklas både för människor och gods. Transportinfrastrukturplaneringen behöver styras om till ett mer energieffektivt utnyttjande av befintlig infrastruktur genom att en ökad andel åtgärder i steg 1, 2 och 3 prioriteras, så att trafikarbetet med bil och lastbil får utvecklas inom klimatmålets ramar.[52]

Samordningsmyndigheterna anser att stadsmiljöavtalen behöver utvecklas. Stadsmiljöavtalen uppges kunna få en betydande effekt på klimatpåverkan från vägtrafiken med ett skarpare stadstrafikmål som villkor, i kombination med trängselskatter och parkeringsåtgärder som motprestationer.[53]

Fortsatt elektrifiering bedöms av samordningsmyndigheterna som nödvändig men det är också viktigt att ta hänsyn till ett livscykelperspektiv för fordon och farkoster. Att minska efterfrågan på transporter kan minska behovet av nyinköp av bilar och därmed minska den totala miljöpåverkan sett ur ett livscykelperspektiv.[54]

Samordning för bostadsbyggande

Utredningen Samordning för bostadsbyggande (Fi N 2017:08)[55] hade bl.a. i uppdrag att se över delar av plan- och bygglagen (2010:900), PBL, för att genom ändringar i regelverket stärka förutsättningarna för transporteffektivitet och tillgänglighet genom hållbara transporter samt utveckla möjligheterna att främja långsiktigt hållbara stadsmiljöer.[56]

[51] Energimyndigheten (2020c), s. 1, 6 och 23.
[52] Energimyndigheten (2020c), s. 58.
[53] Energimyndigheten (2020c), s. 58.
[54] Energimyndigheten (2020c), s. 57.
[55] Dir. 2017:126, *Samordning för ökat och hållbart bostadsbyggande*.
[56] Dir. 2020:15, *Tilläggsdirektiv till Samordning för bostadsbyggande*.

Utredningen föreslog ändringar i 2 och 4 kap. PBL som syftar till att stärka förutsättningarna för transporteffektivitet genom att tillkommande och förändrade fysiska strukturer ska bidra till ökad transporteffektivitet. Förslagen innebär att bebyggelse ska vara samlad så att behovet av person- och varutransporter hålls på en så låg nivå som möjligt och att befintlig infrastruktur utnyttjas. Bostäder och verksamheter ska vara tillgängliga med gång, cykel och olika energieffektiva och miljövänliga transportslag. Förslagen innebär också att kommunen ska ta hänsyn till transporteffektivitet vid bedömningen av om det krävs detaljplan för sammanhållen bebyggelse och planbeskrivningen ska innehålla en redogörelse för hur planer uppfyller kraven på transporteffektivitet.[57]

Ändringar utredningen föreslog i 4 och 8 kap. PBL syftar till att skapa bättre förutsättningar för genomförande av åtgärder i detaljplan och bygglovsprövning, som främjar tillgänglighet genom hållbara transporter. Förslagen innebär att det ställs krav på s.k. mobilitetsåtgärder på tomter och att kommunen får bestämma krav på mobilitetsåtgärder i detaljplan. Mobilitetsåtgärder innefattar utrymme och anläggningar för parkering, stannande, lastning, lossning samt leverans och tillfällig förvaring av varor. Förslagen ska bidra till transporteffektivitet och innebär i högre utsträckning än i dag att kommunen skulle kunna avstå från att kräva att tomter ska ordnas så att det finns utrymme för parkering av bil för enskilt bruk.[58]

Ändringar föreslagna i 4 och 6 kap. PBL skulle ge kommuner ökade möjligheter att säkerställa att planerade och överenskomna mobilitetsåtgärder genomförs, samt möjligheter att i exploateringsavtal komma överens om mobilitetsåtgärder och mobilitetstjänster.[59]

Utredningen Samordning för bostadsbyggande menar att förslagen innebär att bilens särställning i lagstiftningen ersätts med likvärdig tillgänglighet till olika mobilitets- och transportlösningar. Fokus kan enligt utredningen flyttas från hur många parkeringsplatser som behövs i samband med nybyggnation till hur individens och samhällets behov av lösningar för mobilitet och varutransporter kan tillgodoses.[60]

[57] SOU 2021:23, *Stärkt planering för en hållbar utveckling,* s. 14–15.
[58] SOU 2021:23, s. 15.
[59] SOU 2021:23, s. 15.
[60] SOU 2021:23, s. 17.

Klimatpolitiska rådet

Klimatpolitiska rådets primära uppdrag är att utvärdera hur regeringens samlade politik är förenlig med de klimatmål som riksdagen och regeringen har beslutat.

Klimatpolitiska rådet konstaterade i 2019-års rapport, som hade fokus på transportsektorns klimatomställning, att styrmedlen för att främja ett transporteffektivt samhälle är svaga jämfört med de som gäller för elektrifiering, biodrivmedel och effektivare fordon.[61] I *Klimatpolitiska rådets rapport 2021* lämnar rådet en skarp rekommendation till regeringen att se till att den nationella planen för transportinfrastruktur bidrar till ett mer transporteffektivt samhälle inom klimatmålens ramar.[62] I 2021-års rapport skriver klimatpolitiska rådet också följande

> Om trafikmängderna fortsätter att öka enligt historiska trender blir det sannolikt svårt att klara utsläppsmålen i transportsektorn. Vid en sådan utveckling skulle ny infrastruktur för vägtrafik samtidigt innebära stora utgifter för staten och i sig leda till ökad resursförbrukning och klimatpåverkan.

Klimatpolitiska rådet uttrycker i samma rapport stark kritik mot det inriktningsunderlag inför transportinfrastrukturplaneringen för perioden 2022–2033 och 2022–2037 som Trafikverket tagit fram på regeringens uppdrag och som rådet anser inte lägger tillräcklig vikt vid transport- och samhällsplanering. Klimatpolitiska rådet gör därvid följande observation och rekommendation:

> Det är oroande att ännu en planeringsperiod riskerar att förflyta utan att transportplaneringen på något påtagligt sätt förändras utifrån det klimatpolitiska ramverket. Regeringen behöver göra ett omtag, dels vad gäller det föreliggande inriktningsunderlaget, dels för att förändra den nuvarande processen för infrastrukturplanering till en mer integrerad transportplanering.

[61] Klimatpolitiska rådet (2019), s. 70–71.
[62] Klimatpolitiska rådet (2021), s. 10.

7.3.2 Entydig innebörd saknas av begreppen transporteffektivitet och transporteffektivt samhälle

Regering, myndigheter och offentliga utredningar har under senare år lanserat olika tolkningar av innebörden av begreppen transporteffektivitet och transporteffektivt samhälle.

Regeringen beskriver transporteffektivitet och transporteffektivt samhälle i den klimatpolitiska handlingsplanen från 2019 på följande sätt:

> I det transporteffektiva samhället är det transportarbete som utförs så effektivt som möjligt utifrån energi-, miljö- och ekonomiska perspektiv för att åstadkomma tillgänglighet, hållbarhet och konkurrensförmåga. Transporteffektivitet kan beskrivas som att sambandet mellan tillgänglighet och ökat transportarbete minskar. I ett mer tranporteffektivt samhälle kan tillgängligheten öka samtidigt som det trafikarbete som krävs för att uppnå motsvarande tillgänglighet kan minska.
>
> Utveckling mot ett mer transporteffektivt samhälle innebär således att trafikarbetet, och därigenom utsläppen och övrig miljöpåverkan, kan minska utan att tillgängligheten försämras. Detta åstadkoms bl.a. genom transporteffektiv samhällsplanering, universell utformning, tillgång till effektiv, punktlig och tillförlitlig kollektivtrafik, samordnade godstransporter, överflyttning till mindre energiintensiva transportsätt och fordon, ökad fyllnadsgrad, ökad möjlighet till längre och tyngre tåg, ökad möjlighet till längre och tyngre lastbilar där överflyttning till järnväg och sjöfart inte är ett realistiskt alternativ, ruttoptimering, ökad användning av digitala lösningar och innovativa lokala och regionala transport- och mobilitetslösningar. I vissa fall kan transporter kortas eller ersättas helt. Utveckling och användning av teknisk infrastruktur för virtuella möten och distansarbete är också ett exempel på hur trafikarbetet kan minska utan att tillgängligheten försämras.

Boverket, Energimyndigheten, Naturvårdsverket, Trafikanalys, Trafikverket och Transportstyrelsen har inom ramen för Energimyndighetens tidigare samordningsuppdrag tagit fram följande definition och beskrivning av innebörden av begreppet transporteffektivt samhälle[63]

> Med ett transporteffektivt samhälle avses ett samhälle där trafikarbetet med energiintensiva trafikslag som personbil, lastbil och flyg minskar. Det kan ske både genom överflyttning till mer energieffektiva färdmedel och trafikslag och genom att transporter effektiviseras, kortas eller ersätts helt. Effektivisering av transporter kan exempelvis ske genom ökad fyllnads- och beläggningsgrad i gods- och personfordon eller att transporter kortas genom exempelvis en mer tät och funktionsblandad bebyggelse. Ersättning av transporter kan ske via bland annat resfria möten

[63] Energimyndigheten (2020c), s. 9.

eller förändrade arbetssätt och konsumtionsval. I och mellan städer och tätorter är en överflyttning till andra alternativ än personbil och lastbil enklare än på landsbygden där bilen är fortsatt viktig. Även vad gäller minskat flygande ser förutsättningarna olika ut i olika delar av landet. Ett transporteffektivt samhälle innefattar bland annat att samhället planeras så att en del transportarbete kan minska genom närhet och funktionsblandning i tätare bebyggelsestruktur.

Utfasningsutredningen menar att ett mer transporteffektivt samhälle är ett samhälle där tillgänglighet skapas på ett så effektivt sätt som möjligt utifrån energi-, miljö- och ekonomiska perspektiv. Utfasningsutredningen ser fördelar med en definition som i linje med skrivningarna i den klimatpolitiska handlingsplanen inte pekar ut vissa trafikslag som mindre energieffektiva. Detta motiveras med att elektrifieringen av fordonsflottan kan komma att leda till att skillnaden i energieffektivitet mellan olika färdmedel blir mycket mindre än i dag.[64]

Utredningen Samordning för bostadsbyggande närmar sig begreppet transporteffektivitet från ett annat håll och utgår delvis från fyrstegsprincipen i sin beskrivning. Utredningen menar att transporteffektivitet innebär följande:[65]

- Mindre behov av transporter. Detta gäller såväl till och från som inom ett tillkommande bebyggelseområde och uppnås bl.a. genom lämplig lokalisering, en funktionell sammansättning i den urbana och regionala strukturen som främjar närhet till service och andra samhällsfunktioner samt en inre tillgänglighet som genom områdets fysiska utformning klaras utan energikrävande transportslag.
- Effektivare användning av infrastruktur. Detta kan t.ex. uppnås genom att förlägga tillkommande bebyggelse till områden där hög tillgänglighet redan finns samt i den befintliga infrastrukturen främja resurseffektiva transportslag.
- Likvärdig tillgänglighet till olika trafikslag. Detta kan t.ex. uppnås genom att angöring och uppställning av fordon ordnas likvärdigt för olika fordonsslag.
- Energieffektivare och miljövänligare fordonstrafik. Förnybara drivmedel för fordon och energieffektivare fordon kräver även fysiska åtgärder, exempelvis infrastruktur för el, biogas och vätgas samt

[64] SOU 2021:48, s. 362 och 370.
[65] SOU 2021:23, s. 67–68.

angörings- och uppställningsplatser för delade fordon, självkörande eller förarlösa fordon, e-skotrar och cyklar.

7.4 Planering av nationell och regional transportinfrastruktur i dag

7.4.1 Processen för den långsiktiga transportinfrastrukturplaneringen

Den långsiktiga transportinfrastrukturplaneringen omfattar samtliga trafikslag. Slutprodukt för planeringsprocessen på nationell nivå är den nationella planen för transportinfrastruktur medan slutprodukten på regional nivå är länsplanerna för regional transportinfrastruktur. Den nationella planen och länsplanerna revideras vanligtvis en gång per mandatperiod, dvs. planeringsprocessen upprepas ungefär vart fjärde år.

Planeringsprocessen inleds med att regeringen ger Trafikverket i uppdrag att ta fram ett s.k. inriktningsunderlag för transportinfrastrukturplaneringen. Inriktningsunderlaget innehåller en bedömning av de ekonomiska ramarna för åtgärder och ger vägledning för prioritering av åtgärder i statlig transportinfrastruktur. I inriktningsunderlaget beskrivs möjliga långsiktiga inriktningar för transportsystemets utveckling med övergripande beskrivningar av åtgärder och deras konsekvenser för infrastrukturen och måluppfyllelse. Fyrstegsprincipen och de transportpolitiska målen ska vara vägledande i framtagandet av inriktningsunderlaget.

Inriktningsunderlaget överlämnas till regeringen och remitteras, varefter det tillsammans med inkomna synpunkter ligger till grund för regeringens infrastrukturproposition. Infrastrukturpropositionen anger bl.a. ekonomiska ramar för åtgärder i statlig transportinfrastruktur under planeringsperioden. I 2021-års infrastrukturproposition[66] föreslogs t.ex. att den ekonomiska ramen för åtgärder i den statliga transportinfrastrukturen för perioden 2022–2033 ska uppgå till 799 miljarder kronor varav 165 miljarder kronor ska användas till vidmakthållande av statliga järnvägar, 197 miljarder kronor ska gå till vidmakthållande av statliga vägar och 437 miljarder kronor ska användas till

[66] Prop. 2020/21:151, s. 27 f.

utveckling av transportsystemet. Den preliminära ramen för länen under planperioden 2022–2033 föreslogs uppgå till 42 miljarder kronor.

Nästa steg i planeringsprocessen är att infrastrukturpropositionen behandlas av riksdagen varefter regeringen ger Trafikverket i uppdrag ta fram ett förslag till nationell plan för transportinfrastruktur. Regeringen ger också regionerna i egenskap av s.k. regionala länsplaneupprättare möjlighet att ta fram reviderade länsvisa planer för regional transportinfrastruktur så att regionerna kan ta del av de medel som så småningom kommer att beslutas i den nationella planen.

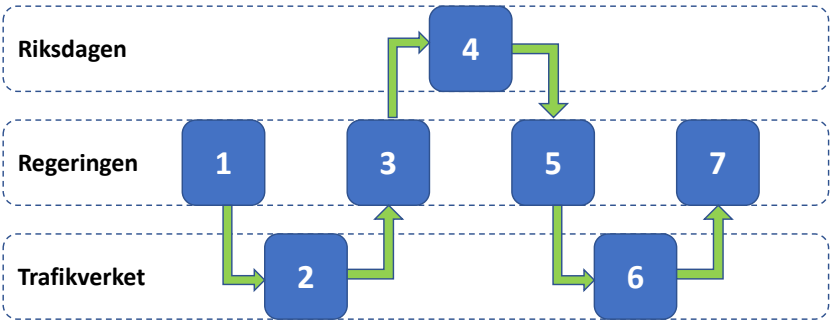
Den nationella planen för transportinfrastruktur ska avse tolv år och beskriver bl.a. hur den statliga infrastrukturen ska underhållas och utvecklas. Innehållet i planen styrs av förordningen (2009:236) om en nationell plan för transportinfrastruktur. Den nationella planen får enligt 2–3 §§ bl.a. omfatta

- investeringar och förbättringar i det statliga stamvägnätet och tillhörande gång- och cykelvägar,
- drift och underhåll för hela det statliga vägnätet och tillhörande gång- och cykelvägar,
- drift, underhåll, rekonstruktion och investeringar i det statliga järnvägsnätet, stationer och terminaler,
- åtgärder för förbättrad miljö längs de befintliga statliga väg- och järnvägsnäten,
- åtgärder som kan påverka transportefterfrågan och val av transportsätt samt åtgärder som ger effektivare användning av befintlig infrastruktur,
- åtgärder som ska beviljas statlig medfinansiering eller statsbidrag när det gäller farleder och slussar, drift av icke-statliga flygplatser, regionala kollektivtrafikanläggningar eller drift av enskilda vägar.

I den nationella planen kan också anges medfinansiering till kommuner och regioner genom stadsmiljöavtal och statlig medfinansiering till länsplaner. Vidare ska enligt 4 § i nämnda förordning planens inriktning anges, inklusive den inriktning på investeringar och förbättringsåtgärder som bedöms ha störst effekt för att uppnå de transportpolitiska målen. Planens inverkan på de transportpolitiska målen ska redovisas.

Trafikverket redovisar förslaget till nationell plan till regeringen som efter remittering och eventuella ändringar fastställer den nationella planen. Processen för att revidera den nationella planen för transportinfrastruktur illustreras i figur 7.6.

Figur 7.6 Process för revidering av nationell plan för transportinfrastruktur



1. Regeringen beslutar om uppdrag till Trafikverket
2. Trafikverket tar fram inriktningsunderlag
3. Regeringen lägger infrastrukturproposition
4. Riksdagsbeslut om infrastrukturproposition
5. Regeringen beslutar om uppdrag till Trafikverket
6. Trafikverket tar fram nationell plan för transportinfrastruktur
7. Regeringen beslutar om nationell plan för transportinfrastruktur

I alla län ska regional utvecklingsplanering ske enligt 1 § lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar. Lagen innehåller bestämmelser om regionalt tillväxtarbete och om länsplaner för regional transportinfrastruktur. Enligt 7 § ska en region upprätta och fastställa länsplaner för regional transportinfrastruktur.

Innehållet i länsplanerna styrs av förordningen (1997:263) om länsplaner för regional transportinfrastruktur. En länsplan ska avse tolv år och enligt 3 § omfatta bl.a.

- investeringar i statliga vägar som inte ingår i stamvägnätet,
- åtgärder i regionala kollektivtrafikanläggningar,
- åtgärder som kan påverka transportefterfrågan och val av transportsätt samt åtgärder som ger effektivare användning av befintlig infrastruktur,

- åtgärder i andra icke statligt finansierade anläggningar av betydelse för det regionala transportsystemet,
- bidrag för icke-statliga flygplatser som bedöms vara strategiskt viktiga för regionen.

Länsplanerna domineras i ekonomiska termer av åtgärder på statliga vägar som inte ingår i stamvägnätet men de innehåller också exempelvis statlig medfinansiering av kommunala gång- och cykelvägar. Trafikverket ska bistå regionerna när länsplanerna upprättas och lämna underlag till länsplanerna. Underlaget ska avse gällande nationella planeringsförutsättningar och ange inriktningsmål inom respektive trafikslag samt vilka särskilda regionala aspekter som bör beaktas. Trafikverket ska dessutom lämna förslag till vilka regionala infrastrukturobjekt som bör genomföras. Länsplanerna fastställs av regionerna efter samråd med respektive länsstyrelse.

Såväl den nationella planen som länsplanerna innehåller både infrastrukturprojekt som redan byggstartats och infrastrukturprojekt som ännu inte påbörjats.

7.4.2 Trafikverkets prognoser för transportsektorns utveckling

Trafikverket har genom förordningen (2010:185) med instruktion för Trafikverket i uppdrag att ta fram trafikprognoser. Detta görs genom s.k. basprognoser för samtliga trafikslag inom såväl person- som godstransportsektorn. Syftet med basprognoserna är bl.a. att bidra med en referensutveckling och lägga grunden för de nationella planerna och länsplanerna samt att ge underlag till samhällsekonomiska analyser av åtgärder som är av betydelse för transportsystemet.[67] Trafikverket anger att syftet inte är att beskriva en önskvärd framtid eller t.ex. en ideal klimatpolitik.[68] Om andra åtgärder används eller andra omvärldsfaktorer utvecklas annorlunda än vad Trafikverket antagit kan det innebära en annan utveckling av trafik- och transportarbetet jämfört med basprognosens resultat.

Basprognoserna utgörs av tre olika scenarier med ett nulägesscenario för 2017, ett huvudscenario för 2040 samt ett ytterligare

[67] Trafikverket (2020c), s. 66.
[68] Trafikverket (2020g), s. 4.

scenario för 2065.[69] Prognoserna bygger på antaganden för ett flertal faktorer som bränsleförbrukning och kostnader för fordon, utbudet och taxor inom kollektivtrafik samt demografiska faktorer och näringslivsstruktur. Basprognoserna utgår normalt från beslutade förutsättningar, styrmedel och planer som har påverkan på infrastrukturen. Hänsyn ska också tas till arbete hos andra statliga aktörer.

Inför 2020-års basprognoser gjorde Trafikverket bedömningen att det klimatpolitiska ramverket skulle bli det starkast styrande politiska målet och att ramverket var att betrakta som beslutad politik. I det klimatpolitiska ramverket återfinns bl.a. målet om att växthusgasutsläppen från inrikes transporter, exklusive inrikes luftfart, ska minska med minst 70 procent senast till 2030 jämfört med 2010.

I ett framtaget referensscenario visar Trafikverket att åtgärder i gällande infrastrukturplaner tillsammans med beslutade skatter och avgifter inte är tillräckliga för att minska trafikens klimatpåverkan i linje med målet. I 2020-års basprognoser har Trafikverket utgått från att också det s.k. januariavtalet[70] ska genomföras och har inkluderat effekten av stärkt reduktionsplikt och skärpt *bonus-malus*[71], som utgör delar av januariavtalet.[72]

De prognosmodeller som huvudsakligen används, *Sampers* och *Samgods*, är främst utvecklade för att göra detaljerade analyser av åtgärder i transportsystemet som effekten av nya vägar och järnvägar eller införande av nya styrmedel som t.ex. trängselskatt. Styrkorna med modellerna är att de kan hantera många olika indata och variabler och ge resultat även för enskilda vägar och mindre områden.[73] Enligt Trafikverket är modellerna inte främst konstruerade för att göra prognoser om trafikens utveckling, men de är ändå användbara för att prognostisera aggregerad trafiktillväxt.

Trafikens utveckling ser olika ut i olika delar av landet. Analyserna som görs med prognosverktyget *Sampers* utgår därför från följande sex regioner; Norra Norrland, Södra Norrland, Stockholm-Mälardalen, Västra Sverige, Sydöstra Sverige samt Skåne. Utöver de sex regionerna görs också en indelning i tre olika kommungrupper utifrån

[69] Trafikverket (2020g), s. 5.
[70] Januariavtalet, 11 januari 2019.
[71] Differentierad fordonsskatt med utgångspunkt i fordonets klimatprestanda.
[72] Trafikverket (2020c), s. 66.
[73] Trafikverket (2020g), s. 42.

Sveriges kommuner och regioners (SKR) indelning. De tre kommungrupperna är:[74]

- Storstäder – kommuner med minst 200 000 invånare varav minst 200 000 i största tätorten. Uppfylls bara av Stockholm, Göteborg och Malmö.
- Större städer – kommuner med minst 50 000 invånare varav minst 40 000 i tätorten.
- Övriga – samtliga som inte ingår i ovanstående grupper.

Förutom att ge geografiskt differentierad information om trafikutvecklingen sker också en beräkning av ärendefördelning per region och färdmedel mellan exempelvis arbetsresor, tjänsteresor och övriga resor. För bil- och kollektivtrafikresor beräknas ärendefördelningen variera mellan regionerna, medan den antas vara mer konstant för gång- och cykelresor.[75] Enligt Trafikverket är *Sampers* sämre på att prognostisera utvecklingen för gång- och cykelresor och att även andra datakällor därför behövs som t.ex. resvaneundersökningar.

Godstransporterna prognostiseras utifrån samma regionindelning som för persontransporterna och trafikarbetet för tunga lastbilar redovisas enligt de tre kommungrupperna. Godstransportarbetet för järnväg prognostiseras för åtta olika järnvägsbanor som Malmbanan, Södra Stambanan och Bergslagsbanan.[76]

7.4.3 Åtgärdsvalsstudier och fyrstegsprincipen

Regeringen beslutade i propositionen *Planeringssystem för transportinfrastruktur*[77] om ett förändrat system för planering av transportinfrastruktur i Sverige. Den formella fysiska planeringen av vägar och järnvägar ska enligt propositionen föregås av förberedande studier där ett förutsättningslöst trafikslagsövergripande synsätt tillämpas vid överväganden om vilka åtgärder som behöver vidtas för att utveckla transportsystemet. Åtgärdsförslagen ska analyseras och prioriteras utifrån fyrstegsprincipen.

[74] Trafikverket (2020g), s. 13–14.
[75] Trafikverket (2020g), s. 18.
[76] Trafikverket (2020g), s. 25.
[77] Prop. 2011/12:118, *Planeringssystem för transportinfrastruktur*, s. 89.

Av propositionen framgår att det är först om den förberedande studien konkluderar att en väg- eller järnvägsbyggnadsåtgärd är den mest lämpliga åtgärden för att lösa ett problem i transportsystemet som den fysiska planeringen ska starta. Det går således enligt propositionen inte att inleda en meningsfull lagreglerad fysisk planeringsprocess innan det är klarlagt dels att en åtgärd behöver vidtas, dels att den lämpligaste åtgärden är att bygga om eller bygga en ny väg eller järnväg.[78]

Trafikverket kallar de förberedande studierna som ska föregå all fysisk planering av transportinfrastruktur för åtgärdsvalsstudier. Den bärande tanken med åtgärdsvalsstudier är att identifiera bästa sätt att lösa ett transportrelaterat problem utan att på förhand ha specificerat att lösningen ska finnas inom ett visst trafikslag eller innebära en viss typ av åtgärd. Ett transportrelaterat problem kan handla om exempelvis framkomlighet, trafiksäkerhet eller påverkan på miljö och hälsa. Åtgärdsvalsstudier ska bidra till en hållbar samhällsutveckling och kostnadseffektiva åtgärder.

Alla formella planeringsprocesser vid Trafikverket ska föregås av en åtgärdsvalsstudie och genomförda åtgärdsvalsstudier ligger till grund för selektionsprocessen av vilka infrastrukturprojekt som prioriteras i den nationella planen för transportinfrastruktur och länsplanerna för regional transportinfrastruktur.

Många olika aktörer och intressenter påverkar och påverkas av transportsystemet. Åtgärdsvalsstudier handlar om att tillämpa ett specificerat arbetssätt för att främja ett vidare synsätt och ett närmare samspel mellan intressenter vid problemlösning. Initiativtagare till en åtgärdsvalsstudie kan vara Trafikverket, en kommun, en region eller en annan aktör.

Tillämpning av fyrstegsprincipen är själva kärnan i arbetssättet för åtgärdsvalsstudier. Fyrstegsprincipens steg utgörs av olika typer av åtgärder och dessa representerar olika infallsvinklar för hur ett transportrelaterat problem kan lösas.

Steg 1 handlar om åtgärder som kan påverka behovet av transporter och resor samt valet av transportsätt. *Steg 2* fokuserar på åtgärder som kan leda till att befintlig infrastruktur utnyttjas mer effektivt. *Steg 3* handlar om begränsade ombyggnationer av befintlig infrastruktur medan *steg 4* innebär nyinvesteringar i infrastruktur eller större ombyggnationer.

[78] Prop. 2011/12:118, s. 90.

Fyrstegsprincipen innebär att det är eftersträvansvärt att lösa transportrelaterade problem med åtgärder som räknas till ett tidigt (lågt) steg framför åtgärder som räknas till ett sent (högt) steg. Generellt kan detta förväntas bidra till kostnadseffektivitet och lägre miljöpåverkan.

Gränsen mellan stegen är flytande och en åtgärd kan ibland klassificeras under fler än ett steg. Det har även påpekats att det egentligen är vad en åtgärd åstadkommer som är avgörande för hur en åtgärd bör klassificeras i det enskilda fallet.[79] Nedan ges exempel på åtgärder som ofta kan klassificeras under respektive steg.

Steg 1

- Förändrade transportval och beteenden genom skatter, avgifter och subventioner (exempelvis trängselskatter, parkeringsavgifter och subventionering av kollektivtrafik).
- Beteendepåverkan genom information, utbildning, kommunikation, marknadsföring m.m.
- Planering och lokalisering (exempelvis fysisk planering med beaktande av kollektivtrafikstråk eller stationsnära lägen samt lokalisering av verksamheter och bebyggelse så att behovet av biltrafik minimeras).
- Reglering och lagstiftning (exempelvis anpassade hastighetsgränser och utbud av parkeringsplatser).

Steg 2

- Differentierade avgifter.
- Drift och underhåll (exempelvis prioritering av gång- och cykelvägar och bättre beläggning på grusvägar).
- Planering (exempelvis samordnade tågplaner och varuleveranser).
- Prioritering (exempelvis separata kollektivtrafikkörfält och andra åtgärder för att öka kollektivtrafikens framkomlighet, prioritering av gång- och cykeltrafik samt vägvalsstyrning).

[79] Lund, Emma m.fl. (2021b), s. 9.

- Utbud (exempelvis ökat utbud av kollektivtrafik, samordning mellan trafikslag, tillgång till bilpooler och samåkningssystem samt cykeluthyrning).
- Samordning av godstrafik.

Steg 3

- Åtgärder som i begränsad omfattning utvecklar befintlig infrastruktur (exempelvis överfarter för gång och cykel, begränsade kapacitetsökningar på gata eller väg, anläggande av pendlarparkeringar, hastighetsdämpande åtgärder, fler hållplatser och cykelparkering under tak).

Steg 4

- Åtgärder som innebär nybyggnation av infrastruktur eller större ombyggnationer (exempelvis nya vägar eller järnvägar, investeringar i farleder eller hamnanläggningar för sjöfart, anläggande av trafikplatser, fler körfält eller dubbelspår och supercykelvägar).

Flera studier och aktörer menar att det finns stora brister i hur Trafikverket arbetar med åtgärdsvalsstudier och tillämpar fyrstegsprincipen. I avsnitt 8.2.2 beskriver utredningen brister och begränsningar med dagens arbetssätt samt presenterar förslag för att adressera dessa.

7.4.4 Dagens stadsmiljöavtal

Stadsmiljöavtal är ett nationellt styrmedel som innebär att kommuner och regioner kan ansöka hos Trafikverket om stöd för åtgärder i städer som leder till

1. ökad andel persontransporter med kollektivtrafik eller cykeltrafik, eller
2. hållbara godstransportlösningar.

Stadsmiljöavtal regleras i förordningen (2015:579) om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer. Som precisering av syftet anges i 1 § i förordningen att åtgärderna ska leda till energieffektiva lösningar med låga utsläpp av växthusgaser och bidra till att miljökvalitetsmålet *God bebyggd miljö* nås. Stödet bör särskilt främja innovativa, kapacitetsstarka och resurseffektiva lösningar för kollektivtrafik, cykeltrafik eller godstransporter. Stöd får dock enligt 6 § ges med högst 50 procent av kostnaderna för att genomföra åtgärden.

Ett stadsmiljöavtal består av två delar. Grunden är mobilitets- och transportåtgärder för persontransporter och gods som en kommun eller region kan söka medfinansiering för. Sedan tillkommer också motprestationer från kommunen eller regionen i form av exempelvis kompletterande styrmedel, program och planer. Motprestationer ska bidra till en ökad andel hållbara transporter eller ökat bostadsbyggande.

Enligt Trafikverket ska en stadsmiljöansökan innehålla ett paket av åtgärder och motprestationer som tillsammans kan ge både kapacitetsstarka lösningar och synergieffekter. Som exempel nämner Trafikverket kollektivtrafikåtgärder som s.k. *Bus Rapid Transit-system* (transportsystem med bussar som ska åstadkomma snabb kollektivtransport med hög framkomlighet och stor passagerarkapacitet per timme) eller cykelinvesteringar i kombination med motprestationer i form av beteendepåverkade insatser som sänkta parkeringstal.[80]

Det svenska stadsmiljöavtalet har hämtat inspiration från de norska *byväxtavtalen*. Den svenska modellen skiljer sig dock från den norska genom att den svenska baseras på myndighetsbeslut och inte på avtal samt genom att inte vara inriktad på enbart de största städerna.[81]

Stadsmiljöavtalen introducerades 2015 och under perioden 2015–2018 var två miljarder kronor avsatta för åtgärder.[82] För perioden 2018–2029 finns en miljard kronor per år avsatta till stadsmiljöavtalen. Åtgärder som stöd söks för, och motprestationer, ska vara genomförda senast 2029. År 2022 görs en extra statlig satsning om 200 miljoner kronor på cykelåtgärder som kan sökas separat inom stads-

[80] www.trafikverket.se/om-oss/nyheter/Nationellt/2021-10/dags-att-soka-stadsmiljoavtal--for-hallbara-stader.
[81] Isaksson, Elias m.fl. (2019), s. 6.
[82] Larsson, Martin m.fl. (2021), s. 7.

miljöavtalen.[83] År 2020 angav Trafikverket att 4,8 miljarder kronor beviljats genom stadsmiljöavtalen sedan starten 2015.[84]

En utvärdering av stadmiljöavtalen har genomförts för perioden 2015–2018 med syftet att beskriva effekter av åtgärder och motprestationer. I de 33 avtal som följts upp visar resultatet på genomsnittliga ökningar av kollektivtrafikresandet med 9 procent och för cykeltrafiken med 6 procent, samtidigt som biltrafiken har minskat med drygt 5 procent där 24 av 33 kommuner rapporterat minskningar.[85] Om dessa förändringar är kausala effekter av stadsmiljöavtalen har dock inte påvisats. Utvärderingen visar också att de flesta motprestationerna hade blivit genomförda även utan stadsmiljöavtal, men att stadsmiljöavtal i vissa fall bidragit till att åtgärder prioriterats och att de blivit mer heltäckande. En majoritet av kommunerna som har deltagit i utvärderingen anser att stadsmiljöavtalen har lett till att de nu arbetar mer med åtgärder för hållbara transporter jämfört med innan. En slutsats från utvärderingen är att[86]

> Målen för stadsmiljöavtalen får anses uppnådda eftersom kommunerna på totalen rapporterade minskade biltrafikflöden […] och på flera ställen ökade cykeltrafikflöden.

I utvärderingen konstateras dock att många åtgärder har varit begränsade i storlek, vilket naturligt följer på grund av en begränsad försöksperiod. En möjlighet till utveckling som nämns för att öka de positiva effekterna är att ha ett pakettänkande eller att öka åtgärdernas storlek.

Det finns också kommuner som inte söker stöd från stadsmiljöavtalen eftersom de saknar resurser för att söka och driva denna typ av projekt med nya arbetssätt. Detta framkommer i en rapport från SKR som menar att det inte främst är finansiering av åtgärder som saknas.[87] Slutsatsen bekräftas i en bok[88] från organisationen *Gröna bilister*.

[83] www.trafikverket.se/om-oss/nyheter/Nationellt/2021-10/dags-att-soka-stadsmiljoavtal--for-hallbara-stader.
[84] www.trafikverket.se/om-oss/nyheter/Nationellt/2020-06/nastan-700-miljoner-kronor-i-statligt-stod-till-kommuner-och-regioner-for-mer-hallbara-stadsmiljoer.
[85] Larsson, Martin m.fl. (2021), s. 7.
[86] Larsson, Martin m.fl. (2021), s. 8.
[87] Strömblad, Emma m.fl. (2018), s. 37.
[88] Holm, Fredrik (2019), s. 52.

Sverigeförhandlingens storstadsavtal

På uppdrag av regeringen har det inom Sverigeförhandlingen förhandlats fram s.k. storstadsavtal i Stockholm, Göteborg och Skåne. Förhandlingen har skett utanför den förordningsstyrda infrastrukturplaneringen och resulterade i kollektivtrafikinvesteringar på totalt 37 miljarder kronor med en statlig medfinansiering på 21 miljarder kronor.[89] Medfinansieringen är uppdelad på 5,8 miljarder kronor som avsatts i nationell plan och i länsplaner, 7,5 miljarder från trängselskatt 2020–2045 samt ytterligare 8,2 miljarder kronor.[90] De resterande 8,2 miljarder kronorna beräknas till huvuddelen falla ut efter redovisad planperiod 2018–2029, varför siffran 5,8 miljarder kronor fortsättningsvis kommer användas i jämförelsesyfte.

Statens syfte med medfinansieringen av kollektivtrafikåtgärderna var att öka bostadsbyggnationen i kollektivtrafiknära lägen, öka möjligheten att nå de transportpolitiska målen samt erhålla hög kostnadseffektivitet och samhällsekonomisk nytta.

7.4.5 Jämförelse med och erfarenheter från Norge och Finland

De norska byväxtavtalen (Byveksavtalen)

En viktig utgångspunkt i de norska *byväxtavtalen* är *nollväxtmålet (nullvekstmålet)* som infördes för att motverka framkomlighetsproblem till följd av trängsel i de större städerna och för att bidra till klimatmålet.[91] [92] Underlagsanalyser som gjordes visade att en prognosbaserad tillväxt, med betydande ökning av biltrafiken, skulle innebära en investeringskostnad på 290 miljarder norska kronor till 2030. Om tillväxten däremot skulle baseras på en ökning av gång, cykel och kollektivtrafiken skulle investeringsbehovet halveras.[93] Nollväxtmålet innebär att biltrafiken inom stadsområden inte ska öka. En ökning av resandet ska i stället ske med gång, cykel och kollektivtrafik. Nollväxtmålet gäller såväl för förbränningsmotordrivna fordon som laddbara fordon. Däremot omfattas inte genomfartstrafik och godstransporter.[94]

[89] Riksrevisionen (2021), s. 10.
[90] SOU 2017:107, *Infrastruktur och bostäder – ett gemensamt samhällsbygge*, s. 204–207.
[91] Lund, Emma m.fl. (2021a), s. 27.
[92] Johansson, Håkan (2021), s. 4.
[93] Lund, Emma m.fl. (2021a), s. 27.
[94] Johansson, Håkan (2021), s. 4.

Byväxtavtalen är att betrakta som avsiktsförklaringar och innehåller förutom nollväxtmålet även inriktningar för samhällsplanering och markanvändning. För samhällsplaneringen är målet att utbyggnad ska ske i kollektivtrafiknära lägen för att främja gång, cykel och kollektivtrafik.[95] *Byväxtavtal* har hittills träffats med de största stadsregionerna och det finns nu planer på att teckna avtal även med mindre stadsregioner. En viktig del av avtalen är mål- och resultatstyrningen och uppföljning sker på portföljnivå, vilket betyder att det är den sammantagna effekten av alla åtgärder på t.ex. trafikarbetet som är i fokus.[96]

Staten bidrar med finansiering för gång-, cykel- och kollektivtrafikåtgärder. I stora kollektivtrafikprojekt i de fyra största stadsregionerna är den statliga medfinansieringen 50 procent. Lokala vägavgifter (bompeng) används både för finansiering och som styrmedel för att minska biltrafiken. Höjda vägavgifter har dock på vissa håll lett till protester hos allmänheten, vilket lett till att det statliga bidraget har ökat från 55 till 66 procent för de fyra största stadsregionerna.[97] Hälften av bidragshöjningen ska användas till att sänka vägavgifterna och andra hälften till förbättrad kollektivtrafik. Staten bidrar också till sänkta biljettpriser för kollektivtrafiken i samtliga tätorter eller stadsregioner som har tecknat avtal.

Utvärdering av *byväxtavtalen* visar att avtalen är flexibla och har möjligheter att kunna koordinera transportplanering och markanvändning mellan deltagande parter. Ojämna maktförhållanden tas upp som ett problem, där staten genom Samferdeseldepartementet och Statens vegvesen får stort inflytande över arbetet.[98] Ett annat problem som nämns är att alla infrastrukturinvesteringar inte drar åt samma håll, då utbyggnad av nya regionala och nationella vägar riskerar att bli ett problem för avtalade *nollväxtmål*.

[95] Berggren, Ulrik (2019), s. 14.
[96] Lund, Emma m.fl. (2021a), s. 27.
[97] Lund, Emma m.fl. (2021a), s. 27.
[98] Lund, Emma m.fl. (2021a), s. 28.

De finska avtalen för markanvändning, boende och trafik (MBT-avtalen)

De finska MBT-avtalen ska bidra till målet om ett klimatneutralt Finland genom att[99]

> …inrikta markanvändningen så att den utsläppsfria trafiken ökar och att bostäder och verksamheter koncentreras till områden med god tillgänglighet, där kollektivtrafiken är utgångspunkten. Områdena som skapas ska vara täta och energieffektiva. Kommunerna förbinder sig genom avtalen att minska bostadsbristen, öka den efterfrågade produktionen av bostäder med rimliga boendekostnader och samtidigt påskynda byggandet med trä som material.

Det långsiktiga syftet med avtalen är att uppnå en hållbar stadsutveckling som främjar koldioxidneutrala samhällen och möter klimatutmaningen. Utpekade frågor är markanvändning, boende och trafik och avtalen är uppbyggda utifrån två till tre teman. För de aktuella MBT-avtalen som löper 2020–2031 är teman:[100]

- Hållbara och koldioxidsnåla samhällsstrukturer och trafiksystem
- Boendets och livsmiljöns kvalitet
- Regionens livskraft

En precisering av vad detta innebär anger att markanvändningen genom avtalen ska styras genom att bostadsbyggandet lokaliseras till kollektivtrafiknära lägen för att förbättra förutsättningarna till en ökande andel resor med gång, cykel och kollektivtrafik. Även en långsiktig utveckling av spårtrafiken ska främjas genom satsningar på attraktiva förbindelser i och mellan stadsregioner. I avtalen finns det sedan preciserade mål som del i en vision. I Helsingfors stadsregions MBT-avtal finns exempelvis följande mätbara mål:[101]

- År 2030 bor minst 85 procent av regionens invånare i zoner för hållbart resande enligt MBT2019 (2018: 72 procent).
- År 2030 företas 65 procent av resorna i Helsingforsregionen med hållbara transportsätt (2018: 57 procent).

[99] Lund, Emma m.fl. (2021a), s. 5.
[100] Lund, Emma m.fl. (2021a), s. 31.
[101] Lund, Emma m.fl. (2021a), s. 12.

Teman och visioner konkretiseras genom beskrivna utvecklingsvägar med konkreta åtgärder. Exempel på åtgärder inom temat *samhällsstrukturer och transportsystem* är planering för spårväg, genomförande av stomlinjenät för busstrafik och finansiering av trafikledsnätverk för gång och cykel. I avtalen stöds också projekt som omfattar logistik, trafiksäkerhet samt bullerdämpande åtgärder.

Avtalen har ingen rättslig förankring utan bygger på frivilliga åtaganden. De utgår från nationella och regionala mål för flera olika områden som markanvändning, boende, trafik och klimatavtal. Avtalen syftar till att stärka samarbetet mellan kommuner i stadsregionerna och samarbetet mellan regionerna och staten. Avtalsparter är kommuner, regionala närings-, trafik- och miljöcentraler, miljöministeriet, kommunikationsministeriet, arbets- och näringsministeriet, finansministeriet, Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet (ARA), Trafikledsverket samt Transport- och kommunikationsverket Traficom.[102] Tidigare har avtalen omförhandlats i samband med regeringsskifte, men målsättningen är nu att nya avtal ska gälla i 12 år.

För nuvarande avtalsperiod har den finska regeringen avsatt 936 miljoner euro och över 750 miljoner euro av dessa ska främja hållbara transporter. Tillsammans med finansiering från kommunerna omfattar avtalen åtgärder på minst 1,4 miljarder euro. Huvuddelen av pengarna ska gå till spårtrafik, men satsningar på gång och cykel ingår också. Normalt är den statliga medfinansieringen 30 procent för spårvägsprojekt och 50 procent för s.k. små kostnadseffektiva trafikprojekt.[103] Det finns även stöd för påverkansåtgärder och möjligheter att få finansiering för gång- och cykelåtgärder utan krav på motprestation.

Utvärderingar visar på positiva resultat för att få inblandade parter att dra åt samma håll.[104] En intervjuperson från miljöministeriet uttrycker att de skapat ett bra samarbetsklimat och att alla parter sitter på samma sida av förhandlingsbordet. En utvärderingsrapport för avtalen mellan 2016–2019 menar också att MBT-avtalen har intensifierat samarbetet både mellan kommuner och mellan kommuner och stat. Avtalen ska också ha lett till investeringar i infrastruktur och bostäder som annars hade skett senare eller inte alls.

En utvärdering från miljöministeriet konstaterar att alla stadsområden med MBT-avtal fortfarande är starkt bilberoende även om

[102] Lund, Emma m.fl. (2021a), s. 9.
[103] Lund, Emma m.fl. (2021a), s. 15.
[104] Lund, Emma m.fl. (2021a), s. 17.

ingående transportåtgärder har varit väl genomförda. På sikt verkar ändå målet, enligt den klimatpolitiska handlingsplanen om att biltrafiken på medellång sikt ska minska, kunna nås. Det beror på att trafikarbetet med personbil i gatunätet har minskat sedan 2015 med undantag för pandemiåret 2020.[105]

En annan synpunkt på avtalsprocessen är att den upplevs som flexibel och obyråkratisk i och med att den inte är reglerad i lag. Baksidan blir att det sker på bekostnad av legitimitet och demokratisk förankring, eftersom civilsamhället är utestängt.

Jämförelse mellan länderna

De svenska stadsmiljöavtalen utgår från medfinansiering av åtgärder som ökar andelen persontransporter med cykel och kollektivtrafik samt åtgärder för hållbara godstransportlösningar. Fokus är på att främja innovativa, kapacitetsstarka och resurseffektiva insatser, vilket lett till ett fokus på större tätorter.[106] Annan närliggande planering av väginfrastruktur kan ske utifrån förutsättningen att vägtrafiken förutsätts öka enligt Trafikverkets basprognos. De svenska avtalen omfattar som regel också bara en kommun eller region per ansökan.

I Norge är det övergripande målet att *nollväxtmålet* för biltrafiken ska klaras och alla åtgärder utvärderas som helhet mot målet. De norska avtalen tecknas mellan regioner, kommuner och staten, vilket innebär att samtliga aktörer förbinder sig att arbeta mot samma mål. De finska MBT-avtalen utgår från nationella, regionala och lokala mål. Specifika målsättningar och åtgärder skiljer sig mellan olika avtal och stadsregioner. Liksom i Norge omfattas ett större område med flera kommuner som samlas till en stadsregion.

Budgetmässigt är de norska avtalen mest omfattande med cirka 5,5 miljarder kronor per år. De finska MBT-avtalen har budget för transportåtgärder på cirka 1,9 miljarder kronor per år medan de svenska stadsmiljöavtalen, inklusive storstadsavtalen inom Sverigeförhandlingen, har en budget på 1,5 miljarder kronor per år om endast de investeringsmedel från staten på 5,8 miljarder kronor räknas in som inom Sverigeförhandlingen avsatts i nationell plan och från länsplaner.[107]

[105] Lund, Emma m.fl. (2021a), s. 17.
[106] Lund, Emma m.fl. (2021a), s. 33.
[107] Lund, Emma m.fl. (2021a), s. 33.

En stor skillnad mellan länderna är upplägget av avtalen. I Finland och Norge är det en förhandling mellan olika parter på nationell, regional och lokal nivå där man i Norge utgår från *nollväxtmålet* medan man i Finland kan komma överens om vissa egna lokala mål. I Sverige är det i stället en ansökan där kommuners och regioners förslag bedöms av Trafikverket och godkänns eller avslås med ett myndighetsbeslut.[108] Trafikverket kan dock ge råd och tips till ansökande innan en formell ansökan skickas in, men någon förhandling är det inte fråga om.[109]

[108] Isaksson, Elias m.fl. (2019), s. 6.
[109] Lund, Emma m.fl. (2021a), s. 33.

8 Utredningens förslag – transporteffektivt samhälle

8.1 Transportsystemets klimatomställning och ett transporteffektivt samhälle

Utredningens bedömning: För att vara i linje med det långsiktiga klimatmålet om nettonollutsläpp av växthusgaser senast 2045 behöver transportsystemets omställning stå på tre ben: transporteffektivt samhälle, hållbara förnybara drivmedel inklusive elektrifiering samt energieffektiva fordon och fartyg. En utveckling mot ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar krävs för att omställningen ska ske på ett miljömässigt och socialt hållbart sätt samt för att den ska vara robust mot förändrade omvärldsförutsättningar.

Skäl för utredningens bedömning

Åtgärder för ett transporteffektivt samhälle är en viktig del i klimatomställningen av transportsystemet. Tillgången på hållbart producerade förnybara drivmedel är begränsad och användningen av biodrivmedel bör fokuseras till fordonstyper, transportslag och sektorer som har svårt att nå nollutsläpp på andra sätt. Åtgärder som bidrar till ett transporteffektivt samhälle gör det möjligt att nå klimatmålen samtidigt som transportsektorns biodrivmedelsanvändning kan begränsas till en hållbar nivå.

Elektrifieringen av vägtrafiken har stor potential att minska växthusgasutsläppen från användningen av fordon, men dessa har fortfarande en klimatpåverkan i ett livscykelperspektiv som behöver relateras till klimatpåverkan från andra trafikslag och andra sätt att tillhanda-

hålla tillgänglighet på ett resurs- och energieffektivt sätt. År 2030 kommer fortfarande de flesta fordonen på vägarna att drivas av förbränningsmotorer. En ökad användning av laddbara fordon kommer kraftigt öka uttaget av vissa metaller och mineral, vilket ur resurssynpunkt gör det motiverat med en ökad satsning på ett transporteffektivt samhälle där efterfrågan på fordon dämpas exempelvis genom fler delningstjänster och ökad användning av kollektivtrafik.

Det kommer också att behövas åtgärder för ett transporteffektivt samhälle för att bidra till en större social hållbarhet för transportsektorns klimatomställning. Styrmedel kommer sannolikt också behöva differentieras och ett exempel är en kilometerskatt som kan ersätta dagens energiskatt på drivmedel och som kan differentieras utifrån geografi, t.ex. mellan glesbygd och tätare bebyggda områden, och fordonets miljö- och klimatprestanda.[1] När kostnaderna för biltrafiken ökar till följd av styrmedelsskärpningar för att nå klimatmålen kan satsningar på t.ex. kollektivtrafik och cykel ge legitimitet åt klimatåtgärder både i städer och på landsbygden.

Ett transporteffektivt samhälle är betydelsefullt för att minska samhällets sårbarhet och öka dess resiliens i händelse av drivmedelsbrist, oväntade prisstegringar på drivmedel och liknande händelser, vilket inte minst aktualiserats under senare tid.

I detta avsnitt beskrivs varför en utveckling mot ett transporteffektivt samhälle krävs för att transportsektorns klimatomställning ska vara miljömässigt och socialt hållbar samt robust mot förändrade omvärldsförutsättningar. Avsnitt 8.2 handlar om hur transportplaneringen kan förändras så att den i ökad utsträckning bidrar till ett transporteffektivt samhälle och de transportpolitiska målen. Avsnitt 8.3 innehåller förslag som innebär att villkorskrav ska ställas på tillståndspliktiga verksamheter och i avsnitt 8.4 redogör utredningen för hur dagens stadsmiljöavtal kan utvecklas vad gäller omfattning och form. I avsnitt 8.5 föreslår utredningen att kommuner ska redogöra för hur handlingsalternativ påverkar transportefterfrågan och val av transportsätt samt förutsättningarna för effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur vid miljöbedömningar av planer som medför betydande trafikflöden. Avslutningsvis handlar avsnitt 8.6 om hur länsstyrelsens roll i den fysiska planeringen kan stärkas för att bidra till ett transporteffektivt samhälle och de transportpolitiska målen.

[1] Hennlock, Magnus m.fl. (2020), s. 3.

En utveckling mot ett transporteffektivt samhälle är av stor betydelse för transportsektorns klimatomställning

I sin sammanfattning av samordningsuppdraget om omställning av transportsektorn till fossilfrihet som Energimyndigheten bedrev tillsammans med Trafikverket, Trafikanalys, Naturvårdsverket, Transportstyrelsen och Boverket poängterar myndigheterna att omställningen kräver åtgärder inom områdena energieffektiva och fossilfria fordon, förnybara drivmedel och transporteffektivitet.[2] I rapporten skriver myndigheterna att omställningen går åt rätt håll men att takten är för långsam. Myndigheterna menar att för få åtgärder genomförs, i synnerhet inom området transporteffektivt samhälle. Även Klimatpolitiska rådet anser att åtgärder inom transporteffektivitet är centralt för att klara transportsektorns klimatmål. I sin årsrapport skriver rådet:[3]

> Det är inte bara så att styrmedlen för effektivare transporter generellt sett är svaga. Förutom att planeringen av infrastrukturen ofta stimulerar bilism är bilägande och bilkörning på flera sätt subventionerat av staten, vilket motverkar klimatmålen.

I regeringens klimathandlingsplan poängteras vikten av ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetets utveckling nämns som en av de faktorer som har störst betydelse för hur utsläppen av växthusgaser från transportsektorn utvecklas.[4] Regeringen anser att för att etappmålet för inrikes transporter och det övergripande klimatmålet ska kunna nås behöver Sverige bli ett mer transporteffektivt samhälle, där trafikarbetet kan minska utan att göra avkall på tillgängligheten.

Trafikverket har presenterat scenarier för att nå klimatmålet för inrikes transporter 2030.[5] I åtta kvantitativa scenarier beskrivs olika inriktningar med fokus på varierad användning av förnybara drivmedel i kombination med olika nivåer på vägtrafikarbetet. Ett scenario visar att klimatmålet kan nås genom hög elektrifieringstakt, effektivare fordon med förbränningsmotorer samt ökad användning av förnybara drivmedel med 30 terawattimmar (TWh). Trafikverkets slutsats är att om användningen av förnybara drivmedel ska bli väsentligt lägre än 30 TWh behöver vägtrafikens trafikarbete sannolikt begränsas. Med en användning av förnybara drivmedel på 10–15 TWh och

[2] Energimyndigheten (2020b), s. 3.
[3] Klimatpolitiska rådet (2019), s. 71.
[4] Prop. 2019/20:65, *En samlad politik för klimatet – klimatpolitisk handlingsplan*, s. 116.
[5] Trafikverket (2020e), s. 10.

hög elektrifieringsgrad är bedömningen att det behövs en trafikminskning för personbil på 20–30 procent jämfört med referensscenariot.[6] Trafikverket redovisar vidare scenarier för att minska biltrafiken genom enbart höjda drivmedelsskatter, men också genom kombinationer av åtgärder som förbättrade alternativ till bilresor, sänkta hastighetsgränser och högre parkeringsavgifter.

Utfasningsutredningen (M 2019:04) ansåg att det behövs en global systemsyn för utfasningen av fossila bränslen i den svenska transportsektorn.[7] Om omställningen bara skulle ha en nationell systemsyn kan det finnas gott om förnybara drivmedel för de svenska vägtransporterna. Med ett globalt perspektiv behöver alla länder ställa om och då behöver de förnybara drivmedlen användas globalt inom sektorer som är svåra att elektrifiera, t.ex. flyget och sjöfarten. Enligt Utfasningsutredningen pekar globala 1,5- och 2-gradersscenarier för EU på att transportsektorns omställning kräver omfattande elektrifiering tillsammans med åtgärder för ökad transporteffektivitet.[8] Den övergripande strategin för Sverige enligt Utfasningsutredningen bör därför vara att:

- Elektrifiera så långt det går
- Minska trafiken
- Använd förnybara drivmedel där elektrifiering är svårt

Även OECD pekar på betydelsen av att arbeta med åtgärder för ett transporteffektivt samhälle. I en rapport från 2021 betonas vikten av att arbeta med att stärka tillgängligheten uttryckt som en kombination av närhet och mobilitet som kontrast till det rådande paradigmet med för snävt fokus på bara mobilitet.[9] Enligt OECD leder ett fortsatt stort bilberoende till att trafikarbetet kommer att fortsätta att öka, vilket försvårar och försenar klimatomställningen. Ett för snävt mobilitetsfokus medverkar också, enligt OECD, till utglesning av samhällen och städer samt en minskad attraktivitet för gång, cykel och kollektivtrafik.

Behovet av ökade insatser för ett mer transporteffektivt samhälle är extra tydligt i städer och detta gäller inte minst parkeringsåtgärder

[6] Trafikverket (2020e), s. 49.
[7] SOU 2021:48, *I en värld som ställer om – Sverige utan fossila drivmedel 2040*, s. 31.
[8] SOU 2021:48, s. 31.
[9] OECD (2021), s. 9.

som har potential att ha stor effekt. Exempelvis beräknas i en rapport driften av kommunal markparkering i Sverige subventioneras med över 3 miljarder kronor per år samtidigt som det är väl belagt att prissättning och tillgång på parkering påverkar såväl bilanvändning som bilinnehav.[10]

I en underlagsrapport[11] till utredningen belyses betydelsen för Sveriges klimatmål 2030 och 2045 av åtgärder som syftar till att skapa ett mer transporteffektivt samhälle där det totala trafikarbetet och antalet bilar hålls nere. Resultatet är att ett mer transporteffektivt samhälle kan innebära ett viktigt bidrag till möjligheterna att nå Sveriges klimatmål men att erhållna utsläppsminskningar varierar beroende på förutsättningarna. Om utfasningen av fossila drivmedel genom t.ex. elektrifiering går långsamt kommer en trafikarbetsminskning främst att medverka till att minska användningen av fossila drivmedel inom transportsektorn. Om däremot en snabb elektrifiering ger en snabb utfasning av transportsektorns fossilanvändning kan ett minskat trafikarbete medverka till att förnybara drivmedel kan frigöras från transportsektorn och i stället ersätta fossila bränslen i andra sektorer.

Biodrivmedel

Både flytande och gasformiga förnybara drivmedel från svenskt skogs- och jordbruk skulle kunna täcka en del av det uppskattade behovet av biodrivmedel för vägtrafiken till 2030, men inte allt eftersom tillgången till biobränsle är begränsad och det även behöver användas inom andra sektorer, vilket bl.a. lyfts fram av Utfasningsutredningen. En möjlighet är att användningen av biodrivmedel hålls nere genom insatser inom både energieffektiva fordon och transporteffektivt samhälle enligt Trafikverkets scenarioanalys[12].

Om inte insatser görs för ett transporteffektivt samhälle ökar behovet av förnybara drivmedel jämfört med dagens användning.[13] Trafikverkets förslag till inriktningsunderlag för transportinfrastrukturen baseras på en betydande ökning av biodrivmedelsanvändningen med 70 volymprocent till 2030.[14]

[10] Fastighetsägarna m.fl. (2020), s. 4.
[11] Johnsson, Filip m.fl. (2022c), s. 3, 27 och 28.
[12] Trafikverket (2020e), s. 45.
[13] Trafikverket (2020e), s. 47–48.
[14] Trafikverket (2020c), s. 9.

Trafikverket utgår i inriktningsunderlaget från riksdagens mål om att minska växthusgasutsläppen från inrikes transporter med minst 70 procent senast 2030 jämfört med 2010, men förslaget utgår från ett scenario som till huvudsak baseras på biodrivmedel och energieffektiva fordon inklusive elektrifiering. Åtgärder för ett transporteffektivt samhälle saknas. I stället räknar Trafikverket med att vägtrafiken fortsätter att öka trots en dämpande effekt av höjda drivmedelsskatter. Om inte användandet av förnybara drivmedel kan öka enligt förslaget är Trafikverkets analys att bränsleskatterna behöver höjas motsvarande ett drivmedelspris om drygt 50 kronor litern för att klara klimatmålet.

I en rapport från initiativet Fossilfritt Sverige (M 2016:05) har behov och önskemål från olika transportnäringar, energisektorer och industrinäringar jämkats samman. Syftet har varit att visa det sammanlagda behovet i Sverige av bioenergi och bioråvara vid en klimatomställning när hänsyn har tagits till effektiviseringar och ny teknik. Enligt biostrategin skulle behovet av bioråvara öka med drygt 20 procent från dagens nivåer till cirka 193 TWh.[15] Till stor del beror ökningen på det behov av mer förnybara drivmedel som Trafikverket utgår från i inriktningsunderlaget för infrastrukturplaneringen. Biostrategin har därmed inte räknat med att åtgärder inom transporteffektivt samhälle kan minska behovet av förnybara drivmedel. Fossilfritt Sverige bedömer att importen av förnybara drivmedel 2030 kommer ligga kvar på samma nivåer som i dag med cirka 26 TWh bioråvara per år och att HVO[16]-diesel förväntas fortsätta att vara basen.[17] Fossilfritt Sverige ser här en risk för att drivmedlens hållbarhetsprestanda försämras med fortsatt högt importberoende samtidigt som efterfrågan ökar globalt.

Riskbedömningen från Fossilfritt Sverige gällande en ökande efterfrågan på biodrivmedel återkommer i en review-artikel om biodrivmedels hållbarhet. Enligt artikeln finns det belägg för att vissa typer av biodrivmedel har lägre växthusgaspåverkan jämfört med fossila drivmedel om användningen inte leder till förändrad markanvändning. Markanvändningseffekter kan dock vara svåra att beräkna, vilket särskilt poängteras för indirekt förändrad markanvändning. Med indirekt förändrad markanvändning menas i detta fall att ökad produk-

[15] Fossilfritt Sverige (2021a), s. 8.
[16] *Hydrotreated vegetable oil*.
[17] Fossilfritt Sverige (2021a), s. 49.

tion av råvara för biodrivmedel på ett ställe leder till att annan produktion trängs undan och orsakar utsläpp från t.ex. skogs- eller jordbruksmark på ett annat ställe. I artikeln nämns också att biodrivmedelsanvändning med lägre växthusgaspåverkan kan ske på bekostnad av försurning, övergödning, vattenanvändning och biologisk mångfald.[18]

Som en ytterligare komplicerande faktor för bioenergins potential förs nu diskussion om skogens roll i klimatomställningen, där substitution av fossil energi ska vägas mot exempelvis kolinlagring och biologisk mångfald. Ett tydligt exempel på intressekonflikten är EU:s s.k. LULUCF-förordning[19], vilken bl.a. definierar krav på kolinlagning i landskapet för medlemsstaterna. Enligt EU-kommissionens förslag till översyn av förordningen[20] skulle Sveriges kolinlagring behöva öka med 7–10 miljoner ton jämfört med vad som varit fallet de senaste åren. Förslaget innebär att andelen skog som blir tillgänglig för träråvaror och biodrivmedel kan komma att minska.

Konsekvenserna av Sveriges höga ambition på biodrivmedelsområdet börjar nu bli tydliga. Under inledningen av 2022 har drivmedelspriserna i Sverige ökat markant till följd av bl.a. höjda världsmarknadspriser på råolja, men också på grund av ökade krav på inblandning av biodrivmedel genom styrmedlet reduktionsplikten. De höjda drivmedelspriserna har lett till protester bland allmänhet och hos företag och flera politiska partier har som resultat lagt fram förslag för att sänka ambitionsnivån inom reduktionsplikten.[21] Utredningen anser att detta understryker vikten av att omställningen av transportsystemet behöver stå på tre ben och att ett allt för stort fokus på biodrivmedel utan kompenserande åtgärder för ökad transporteffektivitet möter stora svårigheter vad gäller genomförbarhet, social hållbarhet och acceptans. En strategi för transportsystemets klimatomställning som primärt bygger på, eller av omvärldsutvecklingen får en tonvikt på, höjda driv-

[18] Jeswani, H.K. m.fl. (2020), s. 1.
[19] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/841 av den 30 maj 2018 om inbegripande av utsläpp och upptag av växthusgaser från markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk i ramen för klimat- och energipolitiken fram till 2030 och om ändring i förordning (EU) nr 525/2013 och beslut nr 529/2013/EU.
[20] Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordningarna (EU) 2018/841 vad gäller omfattning, förenkling av regler för efterlevnadskontroll, fastställande av medlemsstaternas mål för 2030 och åtaganden för att kollektivt uppnå klimatneutralitet 2035 i sektorn för markanvändning, skogsbruk och jordbruk, och (EU) 2018/1999 vad gäller förbättrad övervakning, rapportering, uppföljning av framsteg och översyn, KOM(2021) 554 final, 14 juli 2021.
[21] www.dn.se/sverige/branslechocken-darfor-pyr-missnojet-med-klimatpolitiken.

medelspriser är politiskt svårgenomförbar vilket understryker betydelsen av att verka för ett transporteffektivt samhälle.

Elektrifieringsmöjligheter och utmaningar

Försäljning av laddbara fordon, både helelektriska fordon och laddhybridfordon, ökar och ökningen är störst inom personbilssegmentet. År 2021 har laddbara personbilars andel av nyregistrerade fordon uppgått till 45 procent, vilket är en tydlig ökning jämfört med 2020, när andelen var 32 procent.[22] I sin färdplan för fossilfri konkurrenskraft har bilindustrin tagit fram olika scenarier för hur snabbt elektrifieringen kan gå.[23] Bedömningen som gjordes i färdplanen 2020 var att andelen laddbara personbilar av nybilsförsäljningen, antogs ligga någonstans mellan 50 och 90 procent 2030. En färdplan har också tagits fram för tunga lastbilar. I den antas nyregistreringen av tunga fordon i Sverige 2030 vara mellan 30 och 50 procent.[24]

Andelen körda kilometrar på elektrisk drift med personbilar kommer dock vara lägre jämfört med registreringen av nya fordon beroende på att den genomsnittliga livslängden på bilparken är 17 år. Det tar därför tid innan nybilsförsäljningen får genomslag på personbilsparkens sammansättning. Dessutom sker framdrivningen av laddhybrider både med eldrift och med hjälp av förbränningsmotorn. Dagens officiella statistik över vägtrafikens utsläpp utgår från att ett laddhybridfordons körsträcka med eldrift uppgår till drygt 50 procent av den totala körsträckan.[25] Det innebär att halva körsträckan hos laddhybridfordon fortfarande kommer vara baserad på en förbränningsmotor med delvis fossilbaserat drivmedel.

IVL Svenska Miljöinstitutet har i ett projekt[26] undersökt effekterna på utsläpp och energianvändning vid en hög elektrifieringsgrad av fordonsflottan. Beräkningarna har utgått från Trafikverkets huvudscenario för att klara klimatmålet med fokus på biodrivmedel och elektrifiering. Därefter har en väsentligt högre elektrifieringstakt antagits i nyregistreringen med runt 90 procent av personbilarna 2030 och där 85 procents andel antas klaras redan 2025. Dessutom har ladd-

[22] www.bilsweden.se/statistik/Nyregistreringar_per_manad_1/nyregistreringar-2021/definitiva-nyregistreringar-under2021.
[23] Fossilfritt Sverige (2020a), s. 20.
[24] Fossilfritt Sverige (2020b), s. 5.
[25] Hult, Cecilia (2021), s. 11.
[26] Hult, Cecilia (2021). Svenska MiljöEmissionsData (SMED).

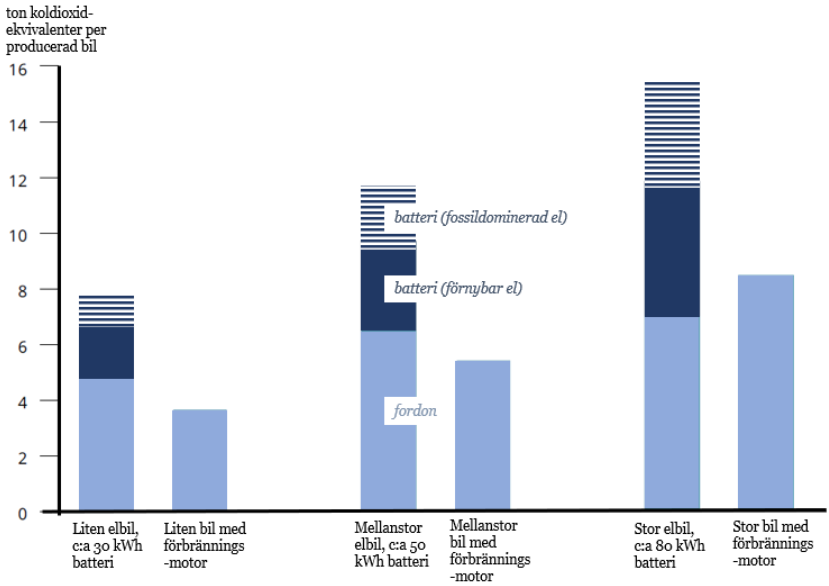
hybrider antagits köra 75 procent av körsträckan på el 2030. För 2030 innebär det att över 40 procent av personbilars körsträcka antas vara eldriven och knappt 20 procent för lastbilarna. Resultatet är att behovet av biodrivmedel sjunker från 29 TWh till 25 TWh, men behovet är egentligen lägre eftersom minskningen av växthusgasutsläpp enligt det optimistiska elektrifieringsscenariot är 75 procent i stället för riksdagens mål om minst 70 procent. Ett annat resultat är att kväveoxidutsläppen från trafiken 2030 fortfarande kommer att vara för höga i förhållande till den nivå som anges i det nationella luftvårdsprogrammet.[27] [28] Det beror bl.a. på att förbränning av biodrivmedel som HVO i praktiken ger motsvarande utsläpp av kväveoxider som fossila drivmedel.

I den officiella statistiken över transportsektorns växthusgasutsläpp redovisas utsläpp från fordonets framdrift medan utsläpp från t.ex. tillverkning och framställning av fordon, drivmedel och batterier inkluderas i andra sektorer. Även om elektrifieringen är lovande och har stor klimatpotential medför en ökad elbilsanvändning hållbarhetsutmaningar beträffande både klimatpåverkan och resursanvändning.

Faktorer som har inverkan på växthusgasutsläppen i ett livscykelperspektiv för ett elfordon är storleken på bil och batteri, utsläpp vid batteritillverkning samt vilken el som används under drift. I Sverige är dock elmixen i stort sett fossilfri. Beräkningar visar att produktionen av elbilar ger cirka 50–100 procent högre klimatpåverkan än produktion av bilar med förbränningsmotorer, främst på grund av batterierna.[29] För stora elbilar är klimatpåverkan från tillverkningen exklusive batteri i samma storleksordning som för tillverkningen av själva batteriet (figur 8.1).

[27] Hult, Cecilia (2021), s. 3.
[28] *Nationellt luftvårdsprogram*, M2019/00243/KI, 28 mars 2019, s. 3–4 och 11.
[29] Larsson, Mats-Ola m.fl. (2020), s. 23.

Figur 8.1 Klimatpåverkan från tillverkning av helelektrisk elbil och jämförbar bil med förbränningsmotor



Klimatpåverkan från batteritillverkning med förnybar el anges med mörkblått fält. Vid produktion med fossildominerad el är klimatpåverkan från batteritillverkning summan av mörkblått fält och streckat fält.

I figur 8.1 visas också skillnaden mellan att använda fossil el vid batteriproduktion motsvarande den produktion som sker i Kina jämfört med att använda förnybar el. Elproduktionens betydelse för klimatpåverkan för ett genomsnittligt litiumjonbatteri till en personbil beror på att hälften av klimatpåverkan uppstår vid brytning och förädling medan resterande påverkan sker vid själva tillverkningen. Med detta livscykelperspektiv kan en svensk elbilsägare minska sin klimatpåverkan mellan 45 och 80 procent beroende på bilstorlek och batteri utgående från personbilar som körs 15 000 mil innan skrotning.[30] Klimatpåverkan från produktionen av laddbara fordon är dock inte ett skäl till att undvika en övergång till en elektrifierad fordonspark. Det beror på att klimatpåverkan generellt är betydligt större för driftsfasen av en förbränningsmotordriven personbil tillsammans med utsläppen vid produktion och skrotning, jämfört med produktion, drift och skrotning av en elbil. Ett beräkningsexempel visar att

[30] Larsson, Mats-Ola m.fl. (2020b), s. 16.

växthusgasutsläppen från tillverkningen av en elbil är kompenserade inom drygt två år för en normalbilist som kör cirka 1 200 mil per år och där en bensindriven personbil ersätts av en elbil.[31]

I hållbarhetsutmaningen för övergång till eldrift ingår att hantera ett ökat behov av metaller som kobolt, mangan, nickel och litium. Dagens utvinning av vissa metaller är extra problematisk beträffande arbetsmiljö och sociala förhållanden, t.ex. för kobolt där en betydande del av nuvarande utvinning sker i Demokratiska republiken Kongo.[32] Det är i dag svårt att avgöra hur stor den förväntade exploateringsgraden av metaller och resurser till el behöver vara för att täcka kommande behov. Vilka metaller som behövs och i vilken utsträckning beror inte minst på teknikutvecklingen. Internationella Energirådet, *International Energy Agency* (IEA) har gjort en bedömning av behovet av fyra viktiga metaller för elfordonsbatterier till 2030 om antalet elfordon utvecklas enligt hittills fattade beslut och antagna målsättningar. Rådets beräkningar visar att behovet av kobolt och litium enbart till fordonsbatterier är större än dagens globala användning till samtliga andra användningsområden.[33] En viktig fråga kommer därför att vara att säkerställa en hög grad av återvinning av metaller, men eftersom fullständig återvinning aldrig är möjlig kommer krav på återvinning att behöva kompletteras med ett effektivt resursutnyttjande.

I skedet där tidigare sparsamt använda metaller behövs i stora mängder i bl.a. elfordon är det också nödvändigt med utvinning av primära resurser. För en elektrifierad transportsektor är det även ur resurssynpunkt motiverat med en ökad satsning på ett transporteffektivt samhälle där efterfrågan på fordon dämpas exempelvis genom fler delningstjänster och ökad användning av kollektivtrafik.[34]

Potential för transporteffektivt samhälle

Potentialen av åtgärder för att minska utsläpp av växthusgaser inom transporteffektivt samhälle är omdiskuterad. I inriktningsunderlaget till den nationella planen från 2020 anger Trafikverket att potentialen är begränsad och att förbättrade alternativ till biltrafik som satsningar på järnväg, kollektivtrafik, cykel och gång ofta är motiverade

[31] Dahllöf, Lisbeth m.fl. (2022), s. 52.
[32] Larsson, Mats-Ola m.fl. (2020b), s. 21.
[33] Larsson, Mats-Ola m.fl. (2020b), s. 19.
[34] Larsson, Mats-Ola m.fl. (2020b), s. 19.

utifrån åtgärdernas direkta nyttor som ökad tillgänglighet, men att klimatnyttan är blygsam.[35] Som exempel nämns en kraftig expansion av landets kollektivtrafik både i form av ökade investeringar och driftskostnader, men som ändå bara skulle minska vägtrafikens utsläpp med mindre än 1 procent.

I Trafikverkets klimatscenarier presenteras olika vägar att nå klimatmålet med olika stor användning av biodrivmedel. Framtagna scenarier bygger dock inte på någon detaljerad analys av de åtgärder för transporteffektivitet som ingår utan är en metod för att åskådliggöra behov av styrmedel. I ett scenario antas åtgärder för transporteffektivitet som förbättrade alternativ och effektivare användning kombineras med höjda bränsleskatter och införande av kilometerskatt för person- och lastbilar med målet att begränsa biodrivmedelsanvändningen till 20 TWh.[36] Scenariot bygger på att åtgärder för ökad transporteffektivitet kan minska persontrafikarbetet med 10 procent och med 5 procent för trafikarbetet med lastbil. Resultatet visar att det inte behövs lika höga bränsleskatter för att nå klimatmålet i ett sådant scenario jämfört med det scenario som enbart förlitar sig till ekonomiska styrmedel.

I ett annat scenario antas att långtgående åtgärder genomförs för ett mer transporteffektivt samhälle i kombination med höjda bränsleskatter och kilometerskatter för person- och lastbilstrafiken.[37] Utgångspunkten är att begränsa biodrivmedelsanvändningen till under 13 TWh för vägtrafiken. Till följd av åtgärderna för ökad transporteffektivitet antas i scenariot ett minskat trafikarbete med lätta fordon med 18 procent och med 12 procent för lastbilstrafik. Trafikverket påpekar också att en kraftig minskning av vägtrafiken inte kan åstadkommas enbart med åtgärder i städer beroende på att deras andel av trafikarbetet är mindre än hälften av det totala biltrafikarbetet.[38]

I en studie av IVL görs en analys av åtgärder för en hållbar transportsektor.[39] Inom området transporteffektivt samhälle har potentialen för att minska resor med bil och transporter med lastbil till 2030 uppskattats för nio områden. Effekterna av respektive åtgärd är uppskattad med antagandet att respektive åtgärd genomförs utan att de andra gör det. Hur de samverkar med varandra är alltså inte

[35] Trafikverket (2020c), s. 58.
[36] Trafikverket (2020b), s. 35.
[37] Trafikverket (2020b), s. 37.
[38] Trafikverket (2020e), s. 11.
[39] Persson, Martin m.fl. (2019), s. 19–20.

utrett och den sammanlagda effekten av att införa flera av åtgärderna samtidigt skulle kunna bli både högre och lägre än summan av de enskilda effekterna. Sedan studien gjorts har också vissa förutsättningar förändrats. T.ex. har pandemin gjort att potentialen för resfria möten och distansarbete ökat, vilket beskrivs längre fram i detta avsnitt.

- Resfria möten, distansarbete och distansutbildning beräknas kunna minska biltrafikarbetet med 5 procent.
- Transporteffektiv stadsplanering uppges kunna minska det totala biltrafikarbetet med 2 procent och flytta 3 procent av bilresorna till kollektivtrafik, gång och cykel.
- Bilpooler, biluthyrning och bildelning kan ge 3 procents minskning av det totala resandet och flytta 2 procent av biltrafikarbetet till andra färdmedel.
- Parkeringsutbud och parkeringsavgifter har en stor påverkan på färdmedelsval och potentialen uppges vara upp till 8 procent av biltrafikarbetet som kan flyttas till andra färdmedel.
- Beteendepåverkande åtgärder anges kunna flytta 3 procent av biltrafikarbetet till andra färdmedel.
- Sänkning av skyltad hastighet anges ha en potential att minska biltrafikarbetet med 2 procent genom flytt till cykel, kollektivtrafik och långväga tågresor.
- Ökade satsningar på kollektivtrafik bedöms kunna minska biltrafikarbetet med 6 procent.
- Satsningar på gång, cykel och lätta fordon bedöms ha effekt, men ingen siffra anges.
- Åtgärder för överföring av gods från lastbil till järnväg, sjöfart och effektiva citylogistiklösningar bedöms kunna minska trafikarbetet med lastbil med upp till 7 procent.

Exempel på studier och resultat av åtgärder för ökad transporteffektivitet

Resultat från forskningsstudier pekar på vikten av ett brett perspektiv för att bedöma effekter och potential av åtgärder inom transporteffektivt samhälle. Speciellt nämns potentialen till biltrafikmins-

kade effekter av kombinerade åtgärder, dvs. när efterfrågedämpande styrmedel för bil och lastbil som skattehöjningar och förbud kombineras med utbudshöjande åtgärder för alternativen som distansarbete, cykel, kollektivtrafik och tåg.

En analys[40] av trafikåtgärder och resmönster har gjorts av Buehler m.fl. i München, Hamburg, Berlin, Wien och Zürich, dvs. de största städerna i Tyskland, Österrike och Schweiz. Resultatet är att samtliga städer har minskat biltrafikens andel av resandet signifikant. Nyckeln till framgång har enligt Buehler m.fl. varit koordinerade åtgärder inom trafik- och stadsplanering som förstärker varandra. Åtgärderna har varit inriktade på att göra bilanvändandet långsammare, dyrare och mindre attraktivt samtidigt som säkerhet, bekvämlighet och möjlighet till att gå, cykla och åka kollektivt har förbättrats. Förändringarna har skett i städer där invånarna har en hög medelinkomst och höga förväntningar på kvalitet på erbjudna transporttjänster.

Marsden m.fl. tar i en artikel[41] upp möjligheterna till större förändringar i resbeteende som följd av disruptiva händelser. En av teserna är att möjligheterna till förändring är större än vad som framgår av dagens relativt statiska modeller och deterministiska prognoser.

Vad som är disruptiva händelser kan variera. Ett exempel på disruptiv teknik kan gälla introduktionen av elassisterade cyklar. I en studie har resbeteendet av 98 slumpmässigt utvalda svenska elcykelanvändare studerats. Målsättningen var att se vilka substitutionseffekter som fanns, dvs. om elcyklingen ersatte andra resor. Resultatet visar att elcykelanvändarna i genomsnitt ökade sitt cyklande med en resa och 6,5 kilometer per dag.[42] Det mest intressanta var dock att ökningen skedde på bekostnad av bilen, där användarna minskade sitt bilresande med i genomsnitt en resa och 14 kilometer per person och dag. Den minskade körsträckan med bil motsvarar 37 procent av användarnas dagliga bilanvändning.

Skärpt parkeringspolitik behöver samspela med en väl fungerande kollektivtrafik och andra mobilitetstjänster som bilpooler. Tillgång och prissättning på parkering påverkar såväl resval som bilinnehav.[43] Begränsning av tillgängligheten till parkeringsplatser minskade bilinnehavet med upp till 15 procent i Norge.[44] Även i Göteborg har en

[40] Buehler, R. m.fl. (2016), s. 4–28.
[41] Marsden, G. m.fl. (2020), s. 89–101.
[42] Söderbergh, Alfred m.fl. (2021), s. 1.
[43] Christiansen, Petter m.fl. (2015), s. 4.
[44] Christiansen, Petter m.fl. (2015), s. 62.

studie från 2020 påvisat ett samband mellan parkeringstal och bilinnehav.[45] Bilinnehavet påverkar i sin tur flera faktorer som antal resor med bil, ytbehov för parkering och byggkostnader för nya bostäder.

När sänkta eller flexibla parkeringstal är en relativt väletablerad arbetsmetodik hos svenska kommuner för att påverka resvanor och bilinnehav är det därför väsentligt att studera vad som krävs för att kunna arbeta framgångsrikt med frågan. I en forskningsstudie[46] har effekten av sänkta parkeringstal studerats för 16 bostads- och nybyggnadsprojekt i Sverige, Tyskland, Österrike och Schweiz. Slutsatsen är att invånarna i de studerade projekten har en högre andel hållbart resande jämfört med närliggande områden. Projekten har alla haft ett lägre parkeringstal än omgivande områden och har kännetecknats av bra förutsättningar för hållbar mobilitet som god kollektivtrafik, centrala lokaliseringar samt god tillgång till service. För att minska bilberoendet kombinerar många av projekten låga parkeringstal med mobilitetstjänster som bilpooler.

Resultaten pekar på att en kombination av åtgärder som sänkt parkeringstal, god kollektivtrafik och tillgång till bilpooler ger möjligheter för kommuner att minska bilinnehavet i främst medelstora till större svenska städer och därmed arbeta i riktning mot ett transporteffektivt samhälle.

I den belgiska staden Gent med 260 000 invånare har det genomförts ett flertal åtgärder som visar potentialen med kombinerade åtgärder i stadsmiljö i större skala. Huvudsakliga åtgärder som genomförts är

- införande av sex zoner i centrala staden för att förhindra genomfartstrafik med personbil och lastbil,
- utökat område med 30 km/h som bashastighet innanför stadens ringväg,
- skärpt parkeringsreglering med högre avgifter centralt, fler infartsparkeringar och styrning bort från gatuparkering,
- högre prioritet och förstärkt kollektivtrafik med sänkta restider på viktiga busslinjer,
- förstärkt och utökat nätverk av cykelbanor samt fokus på kvalitativ cykelparkering,

[45] Fastighetsägarna m.fl. (2020), s. 28.
[46] Sprei, Frances m.fl. (2020), s. 12.

- utökning av bilfritt område i centrala Gent och allmän gaturumsprioritering av stadsliv och gående.

Resultatet är en betydande minskning av biltrafiken, både som marknadsandel mätt i resor men också i absoluta tal för vissa områden. Biltrafikens marknadsandel har mellan 2015 och 2018 minskat från 45 till 38 procent samtidigt som biltrafik med start eller målpunkt i staden har minskat med 17 procent under högtrafik.[47] Samtidigt har resande med cykel och kollektivtrafik ökat.

Vikten av att sätta ihop policypaket tas också upp i en artikel där resultat från införandet av tre större projekt eller paket analyseras. De projekt som studerats är trängselskatten i London och Stockholm samt införandet av en miljödifferentierad kilometerskatt för tunga lastbilar i Schweiz. Det som lyfts fram som avgörande faktorer för framgång med projekten är kombination av morot och piska samt en tydlighet om hur intäkterna från de olika avgifterna och skatterna skulle användas.[48]

Även på landsbygden finns potential till minskad bilanvändning, även om den kan vara svårare att realisera. I ett projekt har potentialen för en mer hållbar arbets- och skolpendling undersökts i Västra Götaland med resultatet att 37 procent av den arbetande befolkningen kan nå sitt arbete inom 30 minuter genom cykling.[49] Potentialen är beräknad utgående från alla invånare i Västra Götaland, såväl boende och verksamma på landsbygd som i städer och tätorter. Resultatet stämmer väl överens med uppgifter som redovisas av Trafikanalys och som visar att reslängder inte behöver vara mycket längre i landsbygdskommuner jämfört med resor i storstadskommuner.[50]

Inom godstrafikområdet finns också exempel som visar att det finns potential att ersätta lastbilstransporter med mindre energikrävande och klimatbelastande transportsätt som tåg. Göteborgs hamn har med hjälp av olika aktörer etablerat ett tågpendelsystem till och från hamnen under namnet *Railport Scandinavia.* Göteborgs hamn knyts ihop med ett 20-tal inlandsterminaler i Sverige och Norge, vilka trafikeras med regelbundna tågavgångar till och från hamnen. På terminalerna erbjuds tjänster som lagring och tull som inte behöver ske i

[47] IVA Mobilitetsbedrijf i.s.m. (2019), s. 39 och 73.
[48] Hedegard Sørensen, Claus m.fl. (2013), s. 8.
[49] www.vgregion.se/kollektivtrafik/hallbart-resande-vast/potentialstudie-for-gang-och-cykling.
[50] Trafikanalys (2018b), s. 69.

Göteborg. Konceptet omfattar containertransporter, men också trailertransport och styckegods ingår. Överflyttningen av gods från lastbil till tåg har varit speciellt framgångsrik för containertrafiken och mer än 60 procent av hanterade containrar i hamnen går via tågsystemet.[51] Detta motsvarar enligt gjord miljöutvärdering en minskning av koldioxidutsläppen med drygt 50 000 ton per år. Flera av terminalerna som Falköping, Nässjö och Åmål ligger dessutom på ett avstånd mellan cirka 10–20 mil från Göteborg, vilket visar att även kortare tågtransporter kan konkurra med lastbilen om de uppfyller vad som behövs av t.ex. servicegrad och tillförlitlighet.

Åtgärder och potential för att främja intermodala järnvägstransporter har undersökts av Trafikverket.[52] I en redovisning av ett regeringsuppdrag nämns bl.a. teknikutveckling och förmedling av kunskap och information till varuägare och logistikoperatörer som viktiga delar. Trafikverket bedömer att det finns en stor marknadspotential för intermodala järnvägstransporter. På kort sikt skulle en ökning med 8 miljarder tonkilometer vara möjligt, vilket motsvarar en ökning med 38 procent, samtidigt som lastbilstrafikens transportarbete minskar med 6 miljarder tonkilometer. Längre fram i tiden, med längre, tyngre och bredare lastbärare för järnvägen kan marknaden växa ytterligare. Marknadspotentialen bedöms då öka med ytterligare 6 miljarder tonkilometer, varav 60 procent flyttas över från vägtransporter och 40 procent från sjötransporter. Den sammanlagda överflyttningspotentialen av gods från väg och sjö till järnväg på kort och längre sikt, skulle innebära en minskning av godstransportsektorns koldioxidutsläpp med 15–20 procent.[53]

Godsdistribution i städer är ett annat område där det finns potential att ersätta godstransporter som genomförs med personbil och lastbil med godscyklar. I en rapport från Statens väg- och transportforskningsinstitut, VTI, återges bedömningar från olika studier och enligt en uppskattning kan upp till 10 procent av antalet godstransporter under 2 kilometer genomföras med elektriska godscyklar.[54] En annan studie uppskattar att godscyklar kan användas för mellan 25–51 procent av dagens godssändningar.[55]

[51] Göteborgs hamn (2021), s. 3.
[52] Trafikverket (2021c), s. 3–4.
[53] Trafikverket (2021c), s. 6.
[54] Arvidsson, Niklas (2020), s. 24.
[55] Arvidsson, Niklas (2020), s. 18.

En potentiell möjlighet att minska trafikarbetet med personbil är ökad användning av informationsteknik (IT) och digitala hjälpmedel i kombination med ändrade regler, incitament och policies för både arbets- och tjänsteresor. På grund av pandemin har många arbetsgivare erbjudit anställda möjlighet att arbeta hemifrån både i Sverige och i andra länder. Det har medfört att utrustning och teknik för många har blivit bättre anpassade för hemarbete. Även arbetsgivarna har fått se över policyer och regler för hem- och distansarbete. Enligt en rapport från Transportstyrelsen finns det anledning att tro att arbetsgivare efter pandemin har intresse av att fortsätta med att underlätta för och tillåta hemarbete i någon form.[56] Företag och arbetsgivare kan också se fördelar med och möjligheter att i pandemins spår minska antalet tjänsteresor och fysiska möten. Liknande resultat finns i en studie där arbetsgivarrepresentanter och anställda från 10 myndigheter, universitet och företag har tillfrågats om resvanor och distansarbete efter pandemin.[57] De tillfrågade tror då på en kraftig ökning av distansarbetet med i snitt 2,2 dagars arbete på distans per vecka. Inom arbetet för REMM – resfria/digitala möten i myndigheter som drivs av Trafikverket fick deltagande myndigheter i slutet av 2021 nya direktiv i sina regleringsbrev.[58] I direktiven står bl.a. att:

> Myndigheten ska redovisa hur myndigheten arbetar för att ta tillvara de erfarenheter av vad pandemin inneburit i fråga om minskade utsläpp från tjänsteresor. Myndigheten ska särskilt beskriva vad myndigheten kan göra för att fortsätta utveckla arbetssätt som innebär alternativ till fysiska möten och en allt mindre miljö- och klimatpåverkan, samtidigt som verksamhetens behov, myndighetens geografiska läge och andra förutsättningar beaktas.

Det finns därför skäl att tro att behovet av arbetsresor med såväl bil, kollektivtrafik och cykel kan komma att minska framöver. En kombination av förbättrade möjligheter och regler för hemarbete tillsammans med miljöstyrande resepolicyer har också förutsättningar att ge större effekter.[59] Exempelvis kan arbetsgivare minska möjligheten att använda egen bil i tjänsten och i stället erbjuda bilpoolsbil eller tjänstebil, dvs. fordon som bara ska användas i tjänsten, vilket kan få flera effekter. Dels kan trafikarbetet med bil minska som en följd av

[56] Transportstyrelsen (2021), s. 30.
[57] Arnfalk, Peter m.fl. (2021), s. 7.
[58] www.remm.se/2021/12/21/minskade-utslapp-fran-tjansteresor-och-deltagande-i-remm-i-regleringsbreven-for-2022.
[59] Hult, Cecilia m.fl. (2019), s. 22.

att bilpoolsanvändare minskar sitt bilkörande jämfört med tillgång till egen bil, dels försvinner ett hinder att byta bil mot andra färdsätt till arbetet när den egna bilen inte längre ska vara en del av arbetet.

Klimatpåverkan från transportinfrastruktur

Åtgärder för ett transporteffektivt samhälle är viktiga för klimatomställningen av flera skäl, vilket bl.a. påtalats av Utfasningsutredningen. Ett av dessa skäl är minskad klimatbelastning från byggande av ny infrastruktur. Byggande, drift och underhåll av väg står i dag för cirka 7 procent av de växthusgasutsläpp vägtrafiken ger upphov till. Utsläppen från fordon i trafik står för cirka 78 procent medan tillverkning, underhåll och skrotning av fordon står för cirka 15 procent.[60]

Med en ökande andel elfordon kommer utsläppen från användande av fordonen att minska samtidigt som utsläppen från främst tillverkningen av fordonen ökar. Klimatpåverkan från Sveriges transportinfrastruktur, inkluderat byggande, drift och underhåll, uppgår till cirka 3 miljoner ton växthusgaser per år med fördelningen 1,9 miljoner ton för vägar, 0,7 miljoner ton för järnvägar och resterande del för hamnar och flygplatser.[61] Byggande av ny statlig transportinfrastruktur inklusive reinvesteringar beräknas ge en klimatpåverkan med 1 miljon ton per år. Största klimatpåverkande poster i byggandet utgörs av betong med cirka 45 procent, drivmedel med 25 procent och stål med 20 procent.[62] Ett ökat genomslag för åtgärder som bidrar till en ökad transporteffektivitet kan minska behovet av transporter, vilket i sin tur kan minska behovet av byggande av ny transportinfrastruktur både på väg- och järnvägssidan och därmed bidra till minskade klimatutsläpp. Den infrastruktur som ska byggas behöver i sin tur bidra till omställningen mot ett mer transporteffektivt samhälle.

[60] Trafikverket (2020d), s. 72.
[61] Trafikverket (2020d), s. 72.
[62] Trafikverket (2020d), s. 73.

Rättvisa, acceptans och hållbar omställning

Ett annan aspekt är att åtgärder för ett transporteffektivt samhälle kan bidra till en större social hållbarhet av transportsektorns klimatomställning. I en forskningsstudie dras slutsatsen att det kommer att vara svårt att nå klimatmålet för transportsektorn utan negativa effekter för vissa grupper som t.ex. boende på landsbygd.[63] För att förhindra att omställningen försvåras och fördröjs när grupper kommer att uppfatta sig som förlorare i en omställning kan det behövas differentierade och kompensatoriska styrmedel. Målet är att få samsyn och acceptans för styrmedel och åtgärder. Framför allt bör behovet av att inte bara möjliggöra fossilfria transporter i sig utan att också tillhandahålla ett utbud av transportmöjligheter som bidrar till att människor kan lösa sina vardagsproblem lyftas fram. Det innebär att åtgärder för att möjliggöra ett mer transporteffektivt samhälle bör vara inriktade mot såväl städer som landsbygd. I städer finns den största potentialen till förändrat resande medan åtgärder på landsbygden är viktiga även ur ett legitimitets- och acceptansperspektiv.

En differentierad vägskatt är ett exempel på ett nytt styrmedel som har studerats i ett forskningsprojekt.[64] I studien ges förslag och principer om hur en ny beskattning av vägtrafiken kan se ut baserad på en geografiskt differentierad vägskatt som gör det relativt sett dyrare att köra i stadstrafik jämfört med på landsbygd. En av svagheterna med dagens beskattning som lyfts fram är brist på acceptans för höga drivmedelsskatter som finns hos vissa grupper i samhället. En ny vägskatt som tar hänsyn till att de samhällsekonomiska kostnaderna för t.ex. luftföroreningar och trängsel är mindre för bilkörning på landsbygd jämfört med i städer kan på så sätt underlätta omställningen och acceptansen för höjda transportkostnader i allmänhet.

Trafikverket har, som framgår av inledningen av detta avsnitt, i olika scenarier visat hur klimatmålet för transportsektorn kan klaras.[65] Ett scenario bygger på kraftig ökad användning av biodrivmedel i kombination med elektrifiering. I ett annat scenario höjs drivmedsskatterna kraftigt för att minska behovet av biodrivmedel och i ett tredje scenario kombineras åtgärder för ett transporteffektivt samhälle med biodrivmedel och elektrifiering, s.k. energieffektiva fordon. En studie[66]

[63] Winslott Hiseilus, Lena m.fl. (2020), s. 4.
[64] Hennlock, Magnus m.fl. (2020), s. 3.
[65] Trafikverket (2020e), s. 45.
[66] Norman, Thomas m.fl. (2021), s. 3.

av hållbarheten av de olika scenarierna pekar på att scenariot med en kombination av biodrivmedel, elektrifiering och transporteffektivt samhälle är det som är mest socialt och miljömässigt hållbart. I ett sådant scenario bör enligt studien styrmedel för att minska biltrafiken i större utsträckning riktas mot stadstrafik i kombination med åtgärder som effektiviserar och förstärker alternativ till personbilsresor och lastbilstransporter. Att kraftigt öka användningen av biodrivmedel, med ett ökat uttag av bioråvara, kommer däremot att leda till att de sannolikt inte kommer att vara miljömässigt hållbara på grund av negativ påverkan på den biologiska mångfalden. Studien pekar dock också på att den sociala hållbarheten kan bli lidande när en ökad andel biodrivmedel till följd av reduktionsplikten riskerar att leda till högre drivmedelspriser. Att minska på trafiken genom höga skatter som håller nere behovet av biodrivmedel anses vara ekologiskt men inte socialt hållbart.

Frågan om acceptans för klimatställningen tas upp i en studie[67] från K2. En av slutsatserna är att kollektivtrafikens roll i en omställning inte bara är att öka antalet kollektivtrafikresenärer genom direkt byte av färdmedel utan också att göra beslut om omställningen möjliga att fatta. När kostnaderna för biltrafiken ökar kan satsningar på kollektivtrafik ge legitimitet åt klimatåtgärder både i städer och på landsbygden.

8.2 Transportplanering för ett transporteffektivt samhälle

Utredningens förslag

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

Det ska införas ett tillägg i 1 § förordningen (2009:236) om en nationell plan för transportinfrastruktur som anger att den nationella planen ska bidra till att de transportpolitiska målen uppnås och, i samma syfte bidra till och passa in i ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar.

[67] Winslott Hiselius, Lena (2021), s. 21.

Ett tillägg ska även införas i 1 § förordningen (1997:263) om länsplaner för regional transportinfrastruktur som anger att länsplanen ska, med hänsyn till de regionala förutsättningarna, bidra till och passa in i ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar i syfte att bidra till att de transportpolitiska målen uppnås.

Enligt förslagen är således strävan mot ett transporteffektivt samhälle ett verktyg för att nå de transportpolitiska målen och ett transporteffektivt samhälle är inte ett mål i sig självt.

Det ska läggas till i 1 § förordningen (2010:185) med instruktion för Trafikverket att myndigheten ska verka för ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar.

2. Ökat genomslag för fyrstegsprincipen i transportplaneringen

Det ska införas ett nytt andra stycke i 4 § förordningen om en nationell plan för transportinfrastruktur som anger att den nationella planens inriktning ska bestämmas med utgångspunkt i 1 §, ett trafikslagsövergripande helhetsperspektiv på transportsystemet och fyrstegsprincipen.

I 4 § 2 förordningen om länsplaner för regional transportinfrastruktur ska ett tillägg införas om att inriktningen för länsplanerna ska bestämmas med motsvarande utgångspunkt som anges i tillägget om inriktningen för den nationella planen.

7 § förordningen om länsplaner för regional transportinfrastruktur ska ändras så att förslag från bl.a. Trafikverket samt regionala och lokala myndigheter om vilka regionala förbättringar i transportsystemet som bör genomföras ska kunna avse andra typer av åtgärder än investeringar i infrastruktur, dvs. även åtgärder som påverkar transportefterfrågan, val av transportsätt eller som ger effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur.

I 2 § förordningen (2009:237) om statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m. läggs till en ny punkt 10 om att statlig medfinansiering får beviljas för åtgärder som kan minska behovet av nybyggnation eller ombyggnationer av transportinfrastruktur genom att påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller genom en effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur. En ny 1 § 5 möjliggör medfinansiering till kommuner och regioner för sådana åtgärder.

Det ska förtydligas att Trafikverkets uppdrag är bredare än infrastrukturplanering genom ett tillägg i 1 § förordningen med instruktion för Trafikverket om att myndigheten ska planera, finansiera och genomföra åtgärder som kan påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller som ger effektivare användning av befintlig infrastruktur. Dessutom ska ordet *infrastrukturplanering* ersättas av ordet transportplanering i 1 och 2 §§. Det ska anges i 3 § förordningen med instruktion för Trafikverket att myndigheten ska stödja andra aktörer i deras arbete med åtgärder som kan påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller som ger effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur. Regeringen ska ge Trafikverket i uppgift att precisera formerna för hur andra aktörers arbete ska stödjas, i samråd med representanter för berörda parter på regional och lokal nivå.

Avslutningsvis ska regeringen ge Trafikanalys i uppdrag att ta fram en katalog över goda exempel på verkningsfulla steg 1- och steg 2-åtgärder som var och en samt i åtgärdskombinationer kan bidra till de transportpolitiska målen och ett transporteffektivt samhälle. I uppdraget bör ingå att identifiera sådana steg 1- och steg 2-åtgärder som i dag saknar en naturlig finansiär och föreslå hur finansieringssituationen kan lösas, samt att se över arbetsformer och förutsättningar för välfungerande samverkan mellan involverade planeringsorganisationer. Uppdraget ska genomföras i samråd med berörda myndigheter och organ på nationell, regional och lokal nivå samt beakta nationell och internationell forskning.

3. Tidigare beslutade infrastrukturobjekt ska bedömas

Genom tillägg i 4 § förordningen om en nationell plan för transportinfrastruktur och i 4 § förordningen om länsplaner för regional transportinfrastruktur ska planupprättaren bedöma om tidigare beslutade men ännu inte byggstartade infrastrukturobjekt följer den inriktning som bedöms ha störst effekt för att nå de transportpolitiska målen.

4. Trafikverket ska tillämpa en scenariobaserad arbetsmetodik för transportplanering

2 § 5 förordningen med instruktion för Trafikverket ska ändras så att myndigheten ska ta fram och tillhandahålla scenarier för trafikutvecklingen i stället för en trafikprognos. Scenarierna ska tas fram i samverkan med andra myndigheter och organ. Scenarier för ett transporteffektivt samhälle med minskad biltrafik, lastbilstrafik och inrikes flygresande ska ligga till grund för val och dimensionering av åtgärder inom transportplaneringen och för strategiska miljöbedömningar inom ramen för densamma. Trafikverket får i uppdrag att tillsammans med berörda myndigheter precisera hur den scenariobaserade arbetsmetodiken bör utformas.

Ett tillägg i 8 § förordningen med instruktion för Trafikverket ska också införas om att Trafikverket ska bistå planeringsansvariga myndigheter och organ vid utarbetandet av regionalt anpassade scenarier för trafikutvecklingen.

5. Uppdrag till Trafikverket att se över kalkylvärden m.m. som används i transportsektorns samhällsekonomiska analyser

Regeringen ska ge Trafikverket i uppdrag att i samråd med berörda myndigheter analysera och dra lärdomar av nationellt och internationellt använda metoder och modeller som beskriver nyttor och kostnader av styrmedel och åtgärder för ett transporteffektivt samhälle. I uppdraget ingår att granska användningen av analysmetoder och kalkylvärden i den s.k. ASEK-rapporten (*Analysmetod och samhällsekonomiska kalkylvärden för transportsektorn*). Granskningen ska syfta till att tydliggöra begränsningar med dagens samhällsekonomiska kalkyler och kalkylvärden och ge riktlinjer under vilka förutsättningar de ska utgöra ett beslutsunderlag i transportplaneringen.

Skäl för utredningens förslag

Dagens transportplanering utgår från att klimatmålet kan klaras genom elektrifiering av fordonsflottan och stor användning av biodrivmedel men utan ett tydligt fokus på åtgärder för ökad transporteffektivitet. Utredningen menar att transportplaneringen måste förändras med ett större fokus på åtgärder och styrmedel för ett transporteffektivt samhälle som viktiga komplement till infrastrukturinvesteringar.

Utredningen redogör i detta avsnitt för hur den nationella planen och länsplanerna ska bidra till, och Trafikverket verka för, ett transporteffektivt samhälle och hur fyrstegsprincipen kan få ökat genomslag i transportplaneringen. Dessutom föreslår utredningen att tidigare beslutade men ännu inte byggstartade infrastrukturobjekt under vissa förutsättningar ska omprövas och att Trafikverket ska tillämpa en scenariobaserad arbetsmetodik för transportplanering. Slutligen beskrivs effekter av förslagen på åtgärdsfördelning inom transportplaneringen och begränsningar med dagens samhällsekonomiska kalkyler och kalkylvärden.

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

Utredningen konstaterar att nuvarande styrning mot ett transporteffektivt samhälle är svag, vilket också uppmärksammats av Klimatpolitiska rådet och flera myndigheter (se kapitel 7). En starkare styrning mot ett transporteffektivt samhälle behövs för att de transportpolitiska målen ska kunna nås (se avsnitt 8.1). Detta förutsätter att det är tydligt vad ett transporteffektivt samhälle ska innebära på en konkret och mätbar nivå för berörda myndigheter och aktörer inom transportplaneringen. Utredningen föreslår därför att begreppet *transporteffektivt samhälle* införs i förordningen om en nationell plan för transportinfrastruktur, förordningen om länsplaner för regional transportinfrastruktur och förordningen med instruktion för Trafikverket. Utredningen föreslår också att en mätbar parameter, trafikarbete, kopplas till begreppet *transporteffektivt samhälle* för att konkretisera dess innebörd.

Tolkning av transporteffektivt samhälle

Begreppen *transporteffektivitet* och *transporteffektivt samhälle* tolkas och beskrivs delvis olika av olika aktörer (se kapitel 7). En principiell skiljelinje går mellan tolkningar av begreppen som innebär att effektiviteten uttryckt som en kvot mellan nytta och transportarbete ska öka respektive tolkningar som innebär att trafikarbetet ska minska i absoluta tal.

Trafikverkets beskrivning av ett transporteffektivt samhälle i inriktningsunderlaget för infrastrukturplaneringen utgår från ett effektivitetsmått:[68]

> Ett transporteffektivt samhälle kan beskrivas som nivån på tillgängligheten eller transportnyttan i förhållande till insatsen i form av trafikarbete. Genom att öka nyttan eller minska insatsen ökar effektiviteten. Åtgärder som bidrar är exempelvis att järnvägen rustas upp, moderniseras och byggs ut. Vägar som passar in i ett transporteffektivt samhälle är samhällsekonomiskt motiverade, även med en minskad trafik.

Med denna typ av tolkning finns ingen motsättning mellan ett transporteffektivt samhälle och ett ökat trafikarbete. I inriktningsunderlaget förutsätts enligt basprognosen att trafikarbetet med personbil och lastbil ska öka. Entydiga kvantitativa mått på tillgänglighet och transportnytta saknas vilket innebär att begreppet transporteffektivt samhälle enligt denna tolkning inte går att mäta.

Boverket, Energimyndigheten, Naturvårdsverket, Trafikanalys, Trafikverket och Transportstyrelsen har inom ramen för Energimyndighetens tidigvarande samordningsuppdrag tagit fram en beskrivning av innebörden av begreppet transporteffektivt samhälle som innebär att trafikarbetet med de energiintensiva fordonsslagen personbil, lastbil och flyg ska minska genom överflyttning till mer energieffektiva färd- och transportmedel samt genom att transporter effektiviseras, kortas eller ersätts helt (se kapitel 7). Denna tolkning innebär att transporteffektivt samhälle blir ett mätbart begrepp med innebörden att trafikarbetet med utpekade fordonsslag ska minska i absoluta tal.

Utredningen anser att tolkningar av begreppen som betonar effektivitet uttryckt som en kvot mellan nytta och transportarbete kan vara logiskt intuitiva men att de är otillräckliga för att ge berörda myndigheter inom transportplaneringen tydlig vägledning på en konkret och kvantifierbar nivå om vad strävan mot ett transporteffektivt samhälle ska innebära för deras arbete och inriktning av transportplaneringen. En kvotbaserad tolkning av begreppet skulle innebära att transportarbetet kan fortsätta att öka så länge tillgängligheten anses öka mer.

Utredningen menar att ett minskande trafikarbete i absoluta tal krävs för att transportsektorn ska bidra till klimatomställningen i linje med klimatmålen samt på ett miljömässigt och socialt hållbart sätt som samtidigt är robust mot förändrade omvärldsförutsättningar

[68] Trafikverket (2020c), s. 25.

(se avsnitt 8.1). Det är däremot inte lämpligt att i förordningstext kvantifiera i vilken takt trafikarbetet ska minska. I enlighet med de transportpolitiska målen ska transportsystemet även fortsättningsvis medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet.

Utredningen bedömer vidare att det är nödvändigt att peka ut de fordonsslag vars trafikarbete på grund av att de är energi- och resursintensiva behöver minska. Ett skäl till detta är att det måste vara tydligt definierat vilka fordonsslag som avses för att begreppet transporteffektivt samhälle ska bli tillräckligt konkret för att få en styrande verkan. De energi- och resursintensiva fordonsslag som bör omfattas är enligt utredningen personbil, lastbil och flyg.

Behovet av ett transporteffektivt samhälle kvarstår även vid elektrifiering av transportsektorn

Den påbörjade elektrifieringen av vägtransportsektorn kommer att minska skillnader i energieffektivitet mellan fordonsslag och mellan trafikslag. Elektrifieringens effekter är dock begränsade under det närmaste decenniet på grund av att elektrifieringen sker gradvis och att fordonsflottan förnyas långsamt. Elektrifieringen av tunga fordon förväntas dessutom framskrida i lägre takt jämfört med lätta fordon. Transportsektorns bidrag till klimatomställningen kan inte heller stanna vid att begränsa energiintensiteten eller växthusgasutsläppen från fordon i drift. Antalet fordon som framförs och trafikarbetet har stor betydelse för transportsektorns klimatpåverkan även vid en långt framskriden elektrifiering av fordonsflottan. Tillverkning av alla typer av motorfordon är energikrävande och genererar koldioxidutsläpp. Energiåtgången är väsentligt högre för att tillverka elektrifierade fordon än för att tillverka motsvarande fordon med förbränningsmotorer (se avsnitt 8.1).

Produktion av elektrifierade fordon kräver också tillgång till ett antal metaller och mineral som i dag utvinns på ett begränsat antal platser på jorden och i flera fall med stor negativ påverkan på lokal miljö och hälsa. Till detta kommer att de betydande växthusgasutsläppen från produktion av cement till infrastruktur för vägtrafik påverkas av hur trafikarbetet och bilinnehavet utvecklas. Ett minskat trafikarbete har också nyttor för miljön vid sidan av minskad klimatpåverkan vilka delvis kan gå förlorade om begreppet transporteffektivitet be-

tonar energieffektivitet i stället för minskat trafikarbete, t.ex. minskade utsläpp av kväveoxider och partiklar, minskat buller, mer attraktiva boendemiljöer och minskade barriäreffekter.

Föreslagna förordningsändringar och syftet med dessa

Utredningen föreslår ändringar i 1 § förordningen om en nationell plan för transportinfrastruktur och i 1 § förordningen om länsplaner för regional transportinfrastruktur som innebär att den nationella planen för transportinfrastruktur och länsplanerna för regional transportinfrastruktur ska bidra till att de transportpolitiska målen uppnås och i samma syfte bidra till och passa in i ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar. Vad gäller länsplanerna ska hänsyn tas till regionala förutsättningar.

Enligt utredningens förslag är strävan mot ett transporteffektivt samhälle ett verktyg för att nå de transportpolitiska målen. Förordningsändringarna innebär att den nationella planen och länsplanerna ska bidra till ett transporteffektivt samhälle i syfte att bidra till att de transportpolitiska målen uppnås. Ett transporteffektivt samhälle är därmed inte ett mål i sig självt.

Den nationella planen och länsplanerna ska bidra till att trafikarbetet för vart och ett av fordonsslagen personbil, lastbil och inrikes flyg följer en minskande trend över tid, även om enstaka år kan komma att avvika från denna trend. Minskningen som planerna ska bidra till ska avse trafikarbetet i absoluta tal i relation till historiskt trafikarbete, inte till ett referensscenario eller liknande. Planerna ska även fortsättningsvis medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet vilket framgår av att planerna ska bidra till att de transportpolitiska målen uppnås.

Varje enskild nationell plan och länsplan kan förväntas få begränsad påverkan på de samlade trafikflödena. Enskilda planer påverkar endast en liten del av transportsystemet och de samlade trafikflödena påverkas i mycket hög grad av flera andra faktorer såsom exempelvis styrmedelsutformning, kommunal fysisk planering och ekonomisk utveckling. Det är dock viktigt att varje nationell plan och länsplanerna, med hänsyn till regionala förutsättningar, verkar i rätt rikt-

ning och bidrar till ett mer transporteffektivt samhälle och minskande trafikarbete.

Bidraget till minskat trafikarbete från den nationella planen och länsplanerna kan förväntas kompletteras av bidrag till minskat trafikarbete från t.ex. styrmedel och kommunal fysisk planering i ett Sverige som utvecklas i linje med beslutade klimatmål. Planerna behöver därför passa in i ett samhälle där trafikarbetet minskar till följd av flera aktörers agerande. Utredningen föreslår därför att den nationella planen och länsplanerna utöver att bidra till även ska passa in i ett transporteffektivt samhälle. Med detta avses att objekt i den nationella planen och i länsplanerna ska vara samhällsekonomiskt lönsamma även vid en utveckling mot ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg inte ökar. Trafikverket uppger att 8 av 27, dvs. drygt 30 procent, av de nya väginvesteringarna i förslaget till nationell plan för 2022–2033 inte är samhällsekonomiskt lönsamma utan trafiktillväxt.[69] De vägprojekt som blir olönsamma utan trafiktillväxt är dock de mest kostsamma, vilket innebär att kostnaden för dessa projekt uppgår till över 70 procent av medlen till nya vägprojekt.[70]

Utredningen förslår också att 1 § i Trafikverkets instruktion ändras så att Trafikverket får i uppgift att verka för att de transportpolitiska målen uppnås, och i samma syfte, för ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar. Förslaget förtydligar och konkretiserar vad de transportpolitiska målen ska innebära för inriktningen av myndighetens arbete.

Förslagen om stärkt styrning mot ett transporteffektivt samhälle förstärker effekten av utredningens övriga förslag som syftar till att öka genomslaget för fyrstegsprincipen i transportplaneringen. Utöver att stärka och förtydliga styrningen kan förslagen bidra till ett samhällsekonomiskt effektivt transportsystem.

[69] Trafikverket (2021b), s. 152.
[70] Lund, Emma m.fl. (2022), s. 34.

8.2.2 Ökat genomslag för fyrstegsprincipen i transportplaneringen

Brister i dagens tillämpning av fyrstegsprincipen

Flera aktörer har under en längre tid påtalat att fyrstegsprincipen inte fungerar och används som avsett. I t.ex. en bilaga till Riksrevisionens granskning av infrastrukturplaneringen 2012 kritiserar författaren användningen av fyrstegsprincipen. Problem som tas upp är att det saknas metodutveckling som gynnar fyrstegsprincipen samt att tillämpningen i transportplaneringen är så gott som obefintlig. I stället nämns att infrastrukturplanen verkar vara uppbyggd som en omvänd fyrstegsprincip där dyra investeringsobjekt kommer först.[71] Forsknings- och konsultbolaget Trivector konstaterar i en utvärdering för Trafikanalys 2014 att fyrstegsprincipen inte har fått genomslag i planeringen.[72] Senare genomgångar visar att de påtalade problemen kvarstår.

Riksrevisionen genomförde 2018 en granskning av hur fyrstegsprincipen fungerar och används inom transportplaneringen och gjorde följande sammanfattande observation:[73]

> Riksrevisionens övergripande slutsats är att regeringens och Trafikverkets styrning inte stödjer ett trafikslagsövergripande arbetssätt. Regeringen behöver i flera avseenden förtydliga hur Trafikverket ska arbeta med fyrstegsprincipen, och Trafikverket behöver utveckla arbetssättet med ÅVS:erna[74] för att åstadkomma mer kostnadseffektiva investeringar inom transportsektorn.

Även Trafikverket har påtalat behovet av en ändrad planeringsinriktning för att gå mot en bredare transportplanering jämfört med dagens infrastrukturplanering. I en rapport[75] riktad till ansvarigt departement önskar Trafikverket bl.a. att regeringen ska låta utreda vilka effektiva steg 1- och steg 2-åtgärder som saknar naturlig finansiär på lokal och regional nivå och förslag på lösningar. Trafikverket har i andra sammanhang bedömt sitt nuvarande mandat att arbeta med och finansiera steg 1- och steg 2-åtgärder och dragit slutsatsen att verket inte har ett tillräckligt mandat och instruktioner på området.[76]

[71] WSP (2012), s. 12.
[72] Ljungberg, Christer m.fl. (2014), s. 40.
[73] Riksrevisionen (2018), s. 6.
[74] Åtgärdsvalsstudier, kapitel 7.
[75] Trafikverket (2018c), s. 6.
[76] Trafikverket (2018a), s. 2–6.

Klimatpolitiska rådet konstaterade 2019 att dagens användning av fyrstegsprincipen har fokus på steg 3- och steg 4-åtgärder, vilket får till följd att kostnaderna för transportsystemet ökar och klimatomställningen försvåras. Klimatpolitiska rådet ansåg att tillämpningen av steg 1- och steg 2-åtgärder försvåras av att åtgärdsvalsstudier utgår från brister i enskilda väg- eller järnvägsförbindelser vilket även försämrar möjligheten att tillämpa ett trafikslagsövergripande synsätt. Ett annat problem som påtalades är att Trafikverket anser sig sakna mandat att medfinansiera steg 1- och steg 2-åtgärder.[77]

Naturvårdsverket gör på flera områden andra bedömningar än Trafikverket om Trafikverkets möjligheter och mandat att arbeta med och finansiera steg 1- och steg 2-åtgärder. Exempelvis har Trafikverket och Naturvårdsverket olika uppfattningar om möjligheterna att arbeta med och finansiera olika åtgärder för hållbart resande, s.k. *mobility management*-åtgärder. Trafikverket anser inte att sådana ingår i verkets mandat, medan Naturvårdsverkets bedömning är att mandat finns enligt gällande förordningar.[78]

Brister i tillämpningen av fyrstegsprincipen på regional och kommunal nivå

Det finns också stora problem med bristande tillämpning av fyrstegmodellen på regional nivå. Tre fjärdedelar av regionerna uppger att de vill kunna finansiera steg 1- och steg 2-åtgärder med medel avsatta i länsplanerna för regional transportinfrastruktur, vilket de menar i praktiken inte är möjligt i dag.[79] Hälften av regionerna uppgav i sina remissvar om förslaget till inriktningsplanering för infrastrukturplaneringen att de önskar ändringar i regelverk och förordningar så att detta blir möjligt.[80] Även länsstyrelserna är överlag kritiska till dagens planeringsordning och att fyrstegsprincipen inte tillämpas. I remissvaren om förslaget till inriktningsplanering menar en tredjedel av dem att förslaget inte följer regeringens intention att i större utsträckning prioritera kostnadseffektiva åtgärder som påverkar transportefterfrågan och val av transportsätt (steg 1) samt åtgärder som medför ett mer effektivt nyttjande av befintlig infrastruktur (steg 2).[81]

[77] Klimatpolitiska rådet (2019), s. 67.
[78] Naturvårdsverket (2021b), s. 3–5.
[79] 2030-sekreteriatet (2021).
[80] 2030-sekreteriatet (2021).
[81] RUS (2021), s. 1.

Även på kommunal nivå upplevs problem med fyrstegsprincipen. I en rapport från 2018 intervjuas kommunala företrädare om möjligheterna att använda fyrstegsprincipens steg 1 och steg 2.[82] Storstadskommunerna, med stora budgetar och många specialister, menar att de kan arbeta med steg 1- och steg 2-åtgärder även utan stöd från Trafikverket. I mindre kommuner saknas dock ofta resurser, både personella och finansiella, för att arbeta med nya metoder. Klimatkommunerna, som är en intresseorganisation för kommuner och regioner som arbetar aktivt med klimatfrågor, vill även de se en förändring. De önskar ekonomiskt och kunskapsmässigt stöd för att arbeta med steg 1- och steg 2-åtgärder.[83] De menar också att dagens uteblivna stöd leder till ökad risk för fokus på steg 3- och steg 4-åtgärder.

Sammantagen bedömning av brister i tillämpningen av fyrstegsprincipen

En utvärdering beställd av Trafikverket kommer till slutsatsen att ett större genomslag för fyrstegsprincipen förutsätter ett tydligare systemperspektiv i transportplaneringen för att undvika dagens fokus på lokala brister.[84] Enligt utvärderingen behöver analyser göras som identifierar systembrister i transportsystemet kopplade till miljö och social hållbarhet. Dessa brister behöver få en tydlig koppling till de konkreta åtgärder som planeras och genomförs även om de inte behöver vara geografiskt knutna till de planerade åtgärderna. Till exempel kan enligt författarna till utvärderingen en informationskampanj för cyklande riktas till en arbetsplats som gör att behovet av kapacitetsstärkande åtgärder på ett vägavsnitt minskas även om arbetsplatsen och den aktuella vägsträckan är geografiskt åtskilda. I utvärderingen framhålls också nuvarande metodik för åtgärdsvalsstudier som ett problem och att det i stället behöver utvecklas två olika typer av åtgärdsvalsstudier. För tidiga skeden bör åtgärdsvalsstudier vara av konceptvalstyp medan de i skeden närmare fysisk planläggning kan innehålla mer konkreta åtgärdsval.[85]

Sammantaget anser utredningen att det finns stora brister i hur fyrstegsprincipen tillämpas inom transportplaneringen i praktiken.

[82] Strömblad, Emma m.fl. (2018), s. 33.
[83] klimatkommunerna.se/vad-vi-vill/vad-vi-vill-transporter.
[84] Lund, Emma m.fl. (2021b), s. 4.
[85] Lund, Emma m.fl. (2021b), s. 29.

Problembilden kan sammanfattas i två huvudsakliga tillkortakommanden:

1. Dagens planering med åtgärdsvalsstudier som bas utgår från identifierade lokala brister, ofta i kapacitet eller trafiksäkerhet, för enskilda väg- eller järnvägsförbindelser. Detta gör det svårt att använda steg 1- och steg 2-åtgärder för att åtgärda identifierade brister eftersom sådana åtgärder är beroende av att det i stället görs en transportplanering utifrån ett systemperspektiv med ett trafikslagsövergripande synsätt. Ett systemperspektiv är också ofta nödvändigt för att identifiera brister relaterade till klimat- och miljömål. Resultatet av det bristande systemperspektivet blir i många fall en i praktiken bakvänd tillämpning av fyrstegsprincipen där identifierade brister i transportsystemet i första hand åtgärdas med infrastrukturinvesteringar och nybyggnation.
2. Trafikverket anser sig ha ett starkt begränsat mandat att arbeta med de två första stegen i fyrstegsprincipen. Bristen på mandat avser både möjlighet att finansiera steg 1- och steg 2-åtgärder samt att föreslå generella styrmedel för regeringen, dvs. styrmedel som beslutas av regering och riksdag. Eftersom staten genom Trafikverket endast i mycket begränsad omfattning medfinansierar steg 1- och steg 2-åtgärder i länsplaner för regional transportinfrastruktur blir sådana åtgärder också mindre intressanta för kommuner och regioner att planera för och genomföra. Utredningen menar att Trafikverkets nuvarande tolkning av mandatet således skapar incitament för aktörer på nationell, regional och lokal nivå att planera och genomföra steg 3- och steg 4-åtgärder i större omfattning än vad som är samhällsekonomiskt effektivt.

Förordningsändringar som stärker tillämpningen av fyrstegsprincipen

Utredningens slutsats är att ett flertal förordningsändringar behövs för att adressera problemen kring tillämpningen av fyrstegsprincipen. Sammantaget kommer dessa förslag att bidra till en mer samhällsekonomiskt effektiv transportplanering som skapar bättre förutsättningar att nå mål på klimat- och miljöområdet samt därigenom även de transportpolitiska målen.

Inriktningen av den nationella planen och länsplanerna

Utredningen anser att utgångspunkten för inriktningen av den nationella planen respektive länsplanerna behöver förtydligas i två avseenden.

För det första bör en utgångspunkt för inriktningen vara 1 § förordningen om en nationell plan för transportinfrastruktur och 1 § förordningen om länsplaner för regional transportinfrastruktur, i enlighet med utredningens ändringsförslag om att ett syfte med planerna är att bidra till ett transporteffektivt samhälle med ett minskande trafikarbete.

För det andra bör en utgångspunkt för planernas inriktning vara ett trafikslagsövergripande helhetsperspektiv på transportsystemet och fyrstegsprincipen. Det är nödvändigt med en transportplanering utifrån ett systemperspektiv och ett trafikslagsövergripande synsätt för att identifiera brister och åtgärder i transportsystemet relaterade till klimat- och miljömål samt för att steg 1- och steg 2-åtgärder ska kunna tillämpas effektivt och få betydande genomslag. Den förtydligade utgångspunkten för planernas inriktning bör framgå genom ett tillägg i 4 § förordningen om en nationell plan för transportinfrastruktur och i 4 § 2 förordningen om länsplaner för regional transportinfrastruktur.

Avsikten med förslaget är att stärka och förtydliga styrningen mot de transportpolitiska målen och ett transporteffektivt samhälle, att möjliggöra identifiering av brister och effektiva åtgärder relaterade till klimat- och miljömål, att öka genomslaget för fyrstegsprincipen i transportplaneringen och att bidra till ett samhällsekonomiskt effektivt transportsystem.

Statlig medfinansiering och förenlighet med statsstödsregler

Ett ökat genomslag för fyrstegsprincipen i transportplaneringen förväntas bidra till ett samhällsekonomiskt effektivt transportsystem, ökad transporteffektivitet och minskad miljö- och klimatpåverkan. I 2 § förordningen om statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m. läggs en ny punkt 10 till om att statlig medfinansiering får beviljas för åtgärder som kan minska behovet av nybyggnation eller större ombyggnationer av transportinfrastruktur genom att påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller

genom en effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur. För att specifikt förtydliga att kommuner och regioner ska kunna motta medfinansiering för sådana åtgärder föreslår utredningen också en ny 1 § 5 i samma förordning som anger att kommuner och regioner får motta medfinansiering för åtgärder som kan minska behovet av nybyggnation eller större ombyggnationer av transportinfrastruktur.

Statlig medfinansiering måste vara förenlig med EU:s statsstödsregler. Enligt artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) är statligt stöd som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan EU-länderna. EU-domstolen har i avgöranden slagit fast att enheter som ägnar sig åt ekonomisk verksamhet, oavsett deras rättsliga form och hur de finansieras, ska anses vara företag i bestämmelsens mening.[86] Detta innebär att bestämmelsen kan vara tillämplig även vid statligt stöd till statliga, regionala och kommunala aktörer.

Artikel 106.2 i EUF-fördraget innebär att en medlemsstat får säkerställa tjänster av allmänt ekonomiskt intresse med hjälp av statsstöd. Vad som är ett allmänt intresse i bestämmelsens mening är inte rättsligt definierat. Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse beskrivs av EU-kommissionen som ekonomisk verksamhet som är till övergripande allmän nytta och som marknaden inte skulle tillhandahålla utan offentligt ingripande, eller endast tillhandahålla på andra villkor som påverkar kvalitet, säkerhet, överkomlighet, likabehandling och allmän tillgång till tjänsterna. Varje medlemsstat definierar själv vad som är en tjänst av allmänt intresse och EU-kommissionen är begränsad till att kontrollera om medlemsstatens bedömning är uppenbart felaktig.[87]

[86] Kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, C/2016/2946, 19 juli 2016.
[87] Upphandlingsmyndigheten, www.upphandlingsmyndigheten.se/statsstod/rattsliga-forutsattningar.

Trafikverkets uppdrag ska vara bredare än infrastrukturplanering

För att öka genomslaget för fyrstegsprincipen i transportplaneringen behöver Trafikverkets nuvarande uppdrag, som har starkt fokus på rörlighet, vidgas till att även inkludera ett tillgänglighetsperspektiv. 1 § förordningen med instruktion för Trafikverket bör därför ändras så att det framgår att Trafikverkets uppdrag är bredare än infrastrukturplanering. Det behöver framgå av myndighetens instruktion att dess mandat inkluderar att planera, finansiera och genomföra åtgärder som kan påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller som ger effektivare användning av befintlig infrastruktur (steg 1- och steg 2-åtgärder). Det bredare fokuset på tillgänglighet förväntas även påverka hur Trafikverket arbetar med information och kunskap kring tillgänglighet som planeringsnorm i stället för rörlighet och vilken betydelse det kan ha för olika samhällsaktörer. Exempelvis kan myndigheten sammanställa forskning om förändrade logistikstrukturer som medger ett minskat transportarbete.

Enligt den nuvarande 2 § 16 förordningen med instruktion för Trafikverket ska Trafikverket i den långsiktiga *infrastrukturplaneringen* stegvis analysera val av åtgärder genom att överväga åtgärder som bl.a. kan påverka transportefterfrågan och val av transportsätt samt åtgärder som ger effektivare användning av befintlig infrastruktur (steg 1- och steg 2-åtgärder). Sådana åtgärder behöver dock inte medföra förändrad infrastruktur och definitionsmässigt är det steg 3- och steg 4-åtgärder som innebär omfattande ombyggnation eller nybyggnation av infrastruktur. För att understryka att Trafikverkets uppdrag inte är begränsat till åtgärder som förändrar eller uppför transportinfrastruktur bör begreppet *transportplanering* användas i stället för *infrastrukturplanering* i myndighetens instruktion. Av samma orsak bör det framgå av 7 § förordningen om länsplaner för regional transportinfrastruktur att förslag från bl.a. Trafikverket samt regionala och lokala myndigheter om vilka regionala förbättringar i transportsystemet som bör genomföras kan avse andra typer av åtgärder än investeringar i infrastruktur, dvs. även steg 1- och steg 2-åtgärder som inte innebär investeringar i ny- eller ombyggnation av infrastruktur.

Transportplanering, dvs. det begrepp utredningen använder, inkluderar utöver dagens infrastrukturplanering även åtgärder som kan påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller som ger effektivare användning av befintlig infrastruktur. Alla sådana åtgärder faller

inte inom Trafikverkets eller länsplaneupprättarnas mandat att genomföra. Exempelvis är det regering och riksdag som ansvarar för flertalet styrmedel inklusive skatter och kommunerna har planmonopol gällande fysisk planering. Trafikverket har dock möjlighet att föreslå styrmedel och styrmedelsförändringar för regeringen och bistå kommuner i den fysiska planeringen vad gäller frågor av betydelse för transportutvecklingen. Genom att använda begreppet transportplanering vill utredningen också göra det tydligt att tillgänglighet ska vara en av utgångspunkterna för planeringen till skillnad mot ett snävare rörlighetsfokus.

Mandat för olika steg 1- och steg 2-åtgärder

För att konkretisera tänkbara och efterfrågade steg 1- och steg 2-åtgärder på regional nivå har utredningen haft möten med både regionplanerare för infrastruktur på Västra Götalandsregionen och tjänstepersoner som direkt arbetar med projekt och kampanjer för hållbart resande på Västtrafik. Tabell 8.1 visar exempel från Västra Götalandsregionen på steg 1- och steg 2-åtgärder som utredningen anser ska kunna medfinansieras genom länsplaner för regional transportinfrastruktur med utredningens förslag. Samtliga åtgärder och åtgärdstyper i tabellen genomförs i viss utsträckning redan i dag av Västra Götalandsregionen, ibland i samarbete med kommuner och företag, men statlig medfinansiering skulle innebära en möjlighet att skala upp arbetet och höja ambitionsnivån. Som framgår av tabellen ska medfinansiering via länsplaner kunna beviljas för såväl fysiska åtgärder som för personella resurser, t.ex. för att kommuner ska kunna avsätta personal för att utveckla gröna transportplaner eller parkeringsplaner.

Tabell 8.1 Exempel från Västra Götalandsregionen (VGR) på steg 1- och steg 2-åtgärder som utredningen anser ska kunna medfinansieras via länsplan för regional transportinfrastruktur med utredningens förslag

Åtgärd/åtgärdstyp	Beskrivning
Åtgärdsexempel steg 1	
Gröna res- och transportplaner	Gröna res- och transportplaner eller motsvarande genomförs tillsammans med fastighetsägare, företag och andra arbetsgivare.[88] Här är inriktningen främst att vända sig till arbetsgivare när det ändå sker en fysisk förändring, t.ex. att en väg byggs om och kapaciteten tillfälligt försämras eller att en ny arbetsplats ska etableras eftersom möjligheten till förändring i beteenden är som störst vid dessa tillfällen. Intresserade arbetsgivare och fastighetsägare kan t.ex. få hjälp att förbättra och förändra sina resepolicyer i riktning mot ett mer hållbart resande. Kommuner kan också få stöd till investeringar kring t.ex. förbättrade möjligheter till cykel och kollektivtrafik. Metodiken är väl utarbetad och det finns goda erfarenheter kring ett förändrat resande. Konceptet med gröna transportplaner tillämpas också av vissa kommuner som del i deras linjearbete. I Göteborg har åtgärden använts för flera områden, bl.a. kopplat till ett stort nybyggnadsområde i centrala Göteborg innehållande bostäder, arbetsplatser och hotellverksamhet. Stöd kan ges såväl till personella resurser som till fysiska åtgärder för ökade möjligheter till gång-, cykel- och kollektivtrafik.
Förändrat resande till och från skola	VGR arbetar med förändrat resande till och från skolan genom projekten *På egna ben* och *Skolreseplaner. På egna ben* är en utmaning för elever i årskurs 4–6 som handlar om att ta sig till skolan genom att cykla, gå eller åka kollektivt för att undvika de ofta korta bilresorna. Metodiken är inarbetad och uppskattad och görs i samarbete med skolor och kommuner. Projektet har stor potential att skalas upp till att nå fler årskurser, men också fler kommuner och skolor än vad som är möjligt i dag. Projektet bygger också på egenfinansiering från kommuner vilket kan vara svårt för mindre kommuner att klara. Projektet kan också samordnas med s.k. skolreseplaner som bl.a. innebär fysiska åtgärder i skolresemiljön. Stöd kan ges såväl till personella resurser som till fysiska åtgärder för ökade möjligheter till gång- och cykel.

[88] Larsson, Mats-Ola (2019), s. 4.

Åtgärd/åtgärdstyp	Beskrivning
Cykelprojekt	VGR genomför bl.a. cykelprojekten *Elcyklist* och *Bussohoj*. Inom *Elcyklist* får personer tillgång till en elcykel under minst 6 veckor. Erbjudandet kopplas ofta till en arbetsgivare för att få ett tydligt sammanhang. Vetenskapliga utvärderingar har visat markanta beteendeförändringar och klimatvinster med elcyklister som ersätter bilresor med cykelresor. Deltagare i *Bussohoj* får låna en vikcykel gratis som får tas med på tåg och buss och därmed kan kollektivtrafikresan i vissa fall bli ett konkurrenskraftigare alternativ till bilen när restiden för anslutningsresor kortas. Stöd kan ges såväl till personella resurser som till inköp av cyklar.
Parkeringsplaner	Parkeringsplaner och parkeringspolicyer är centrala styrmedel för kommuner för att begränsa biltrafik och få fler att använda gång, cykel och kollektivtrafik. Trots detta tillämpar färre än hälften av kommunerna i VGR klimatstyrande parkeringsplaner. Medfinansiering via länsplan kan skapa möjlighet för fler kommuner att arbeta fram parkeringsplaner. I många fall är behovet stort av ett omfattande inventerings- och kartläggningsarbete av t.ex. antal parkeringsplatser, upplåtelseform, beläggning och kategori av parkerare som boende, arbetsplats eller handel. Stöd handlar här främst om personella resurser till kommuner för att ta fram nya eller omarbetade parkeringsplaner med tillhörande handlingsplaner.
Åtgärdsexempel steg 2	
Åtgärder i gaturummet	Planering för minskande biltrafik i stadsområden behöver följas upp av fysiska åtgärder. En hastighetssänkning till 30 eller 40 km/h kräver omskyltning och ombyggnation för att hastighetsgränserna ska efterlevas. Cykelfart och gångfart kan vidare införas där stadslivet har potential att utvecklas vilket också innebär såväl omskyltning som ombyggnation. Minskande biltrafik i lägre hastigheter kan klaras med mindre ytor vilket medger att befintliga gaturum kan utnyttjas effektivare. Gator kan därför byggas om för att få till mer vistelseytor för bl.a. gående och för att det ska upplevas fördelaktigt att gå, cykla och resa kollektivt. En förändrad parkeringspolitik med färre parkeringsplatser behöver också följas av en omvandling av frigjord yta för att skapa nya stadskvalitéer. Stöd kan ges såväl till personella resurser för utredning och projektering som till fysisk ombyggnation.
Bygdegator	Möjligheten att cykla varierar kraftigt inom VGR. I många fall på landsbygden finns inga cykelbanor och befintlig väg saknar vägren. En möjlighet för vägar med mindre biltrafikmängder är att byggas om till s.k. bygdegata/bygdeväg. Konceptet med bygdegata innebär att en cykel/gångbana skapas på befintlig körbana som smalnas av för biltrafik och i stället utrustas med mötesfickor för biltrafiken. Stöd kan ges såväl till personella resurser för utredning och projektering som till fysisk ombyggnation.

Åtgärd/åtgärdstyp	Beskrivning
Kombinerad mobilitet	VGR både deltar i projekt kring kombinerad mobilitet på landsbygd. Erfarenheterna från dessa projekt och de beteendeförändringar som nu ses i spåren av pandemin gör att det finns ett behov av att finansiera olika typer av lösningar som underlättar ett mer flexibelt resande och arbetssätt. Exempel på åtgärder är investeringar i mobilitetshubbar och pendelparkeringar. I vissa fall kan kombinationer av dessa vara aktuella som att en befintlig pendelparkering kompletteras med annan åtgärd för mobilitet eller tillgänglighet som t.ex. hyrcyklar, bilpooler och leveransboxar. Stöd kan ges såväl till personella resurser för utredning och projektering som till investeringar.
Lånecykelsystem	System för lånecyklar finns i dag hos några kommuner i VGR. Statlig medfinansiering via länsplan skulle innebära en stor potential och möjlighet för VGR/Västtrafik och kommuner att skala upp arbetet genom att t.ex. upphandla system för lånecyklar och mikromobilitet för hela regionen och att koppla dessa tjänster till kollektivtrafiken. Intresserade kommuner skulle sedan kunna söka finansiellt stöd av regionen för att ansluta sig till upphandlade tjänster. Stöd kan ges till personella resurser för upphandlingsstöd och utredning om behov hos olika kommuner samt till investeringar för att möjliggöra cykelparkeringar, elanslutningar m.m.

Kommentar: Åtgärderna i tabellen ska betraktas som exempel på åtgärder och åtgärdstyper och sammanställningen utgör inte ett formellt önskemål om statlig medfinansiering från regionens sida.

Tabell 8.2 visar exempel på steg 1- och steg 2-åtgärder som utredningen anser att Trafikverket ska kunna finansiera och genomföra i anslutning till statlig infrastruktur med utredningens förslag. Vissa av åtgärdstyperna inom steg 1 och samtliga inom steg 2 genomförs av Trafikverket delvis och i varierande omfattning redan i dag. Trafikverkets egen tolkning av vad som ingår i myndighetens nuvarande mandat framgår av riktlinjepromemorian *Hantering av steg 1- och 2-åtgärder i transportplaner och investerings- och underhållsplaner*[89].

[89] Trafikverket (2018a), s. 2–6.

Tabell 8.2 Exempel på steg 1- och steg 2-åtgärder som utredningen anser att Trafikverket ska kunna finansiera och genomföra i anslutning till statlig infrastruktur med utredningens förslag

Åtgärdstyp	Beskrivning/exempel
Åtgärdsexempel steg 1	
Information och beteendepåverkan för hållbart resande/transporter	Information riktad till trafikanten/bilisten kopplad till transportsystemet som kan bidra till hållbart resande, t.ex. information om ny cykelväg, pendlarparkering eller annan åtgärd som kan påverka val av transportsätt. Informationsåtgärder behöver ej vara begränsade till byggskedet vilket är fallet i dag. Trafikverket kan stödja näringsliv, kommuner och andra myndigheter med kunskap och forum för att främja effektiva och konkurrenskraftiga intermodala transporttjänster.
Avgifter	Banavgifter, p-avgifter pendlarparkering, infrastrukturavgifter inkl. broavgifter m.m.
Lokalisering statlig infrastruktur	Lokalisering av Trafikverkets egna anläggningar.
Hastighetsgränser som beslutas av Trafikverket	Hastighetsgränser är en viktig åtgärd för att påverka utsläpp och den relativa attraktionskraften för olika färdmedel. En av de åtgärder som Trafikverket har rådighet över med störst direkt påverkan på utsläppen.
Åtgärdsexempel steg 2	
Omfördelning av vägytor inkl. busskörfält	Omfördelning av ytan på befintlig väg till förmån för gång- och cykeltrafik eller kollektivkörfält. I samverkan med berörda aktörer kan Trafikverket t.ex. skapa busskörfält. (På kommunalt vägnät kan statlig medfinansiering ske via länsplan.)
ITS – intelligenta transportsystem	Intelligenta transportsystem (ITS) är ett samlingsnamn för informationsteknik som ska bidra till ett bättre transportsystem. ITS kan vara exempelvis webbverktyg för transportplanering för människor och gods, information om trafiksituationen i realtid eller varningssystem mellan cyklister och bilister. Utöver ITS-åtgärder Trafikverket genomför själva kopplade till statlig infrastruktur ska Trafikverket genom samverkan bidra med kunskap och tillhandahålla information till andra aktörer. (ITS-åtgärder kan medfinansieras via länsplan för icke-statlig infrastruktur.)
Signalprioritet	Hur trafiksignaler är inställda påverkar bl.a. den relativa attraktionskraften för olika färdmedel. Signalprioritet kan också utgöra del av ITS-åtgärder.
Särskild drift	T.ex. prioritering av snöröjning på gång- och cykelbanor eller extra vinterunderhåll av dessa.

Åtgärdstyp	Beskrivning/exempel
Samordnad tågplan	Tågplanen bestämmer hur järnvägsnätet används – när tåg ska gå och när banarbeten ska genomföras. Tågplanens utformning påverkar kapacitetsutnyttjandet av järnvägsnätet.
Pendlarparkeringar	Pendlarparkering för personbil och cykel längs med statligt vägnät. (Statlig medfinansiering kan ske av pendlarparkeringar utanför statligt vägnät.)

Utredningen menar vidare att Trafikverket ska kunna finansiera och medfinansiera samverkansprojekt med andra aktörer, inklusive kommuner och företag, för att bidra till lokalisering av nya verksamheter och markanvändning som kortar avstånd och restider. Trafikverket ska också kunna finansiera och medfinansiera samverkans- och samordningsprojekt med olika aktörer för att främja exempelvis samordnad distribution, åtgärder för hållbart resande och tillskapandet av gröna transportplaner. Trafikverkets finansieringsmöjlighet ska inte vara begränsad till finansiering av det egna projektdeltagandet. Samverkans- och samordningsprojekt som finansieras eller medfinansieras av Trafikverket ska syfta till åtgärder som kan minska behovet av nybyggnation eller större ombyggnationer av transportinfrastruktur.

Vad gäller flera åtgärdstyper inom steg 1 och steg 2 som är centrala för utvecklingen mot ett transporteffektivt samhälle saknar Trafikverket mandat att själva genomföra åtgärderna. För exempelvis skatter, generella styrmedel och subventioner ligger beslutsmandatet hos regering och riksdag. Vissa avgifter beslutas på kommunal nivå och kommunerna har planmonopol vad gäller fysisk planering. Även om Trafikverket inte på egen hand kan genomföra åtgärder inom dessa områden har myndigheten enligt utredningen en mycket viktig roll i att föreslå åtgärder för regeringen eller, exempelvis vad gäller planerings- och parkeringsfrågor, kommuner. Tabell 8.3 listar exempel på åtgärdstyper där Trafikverket saknar genomförandemandat men för vilka utredningen anser att myndigheten, med utredningens förslag, har mandat att föreslå åtgärder och förändringar för den beslutsfattande nivån. Delvis sker detta redan i dag.

Tabell 8.3 Exempel på steg 1- och steg 2-åtgärder där Trafikverket saknar genomförandemandat men ska kunna föreslå åtgärder och förändringar

Åtgärdstyp	Beskrivning/exempel
Skatter	Drivmedelsskatter, fordonsbeskattning, kilometerskatt, trängselskatt m.m.
Generella styrmedel	Reduktionsplikt, stadsmiljöavtal, miljökompensation för överflyttning av gods till sjöfart m.m.
Subventioner	Reseavdrag, förmånsvärde personbil, förmånsbeskattning arbetsplatsparkering, subventioner av kollektivtrafik och inrikes luftfart, premier för inköp av vissa fordonstyper m.m.
Parkeringsavgifter och -policyer	Kommunalt beslutade parkeringsavgifter och verkningsfulla parkeringspolicyer.
Kommunala planer och strategier samt samordning	Trafikverket ska föra dialog med kommuner om lämpliga lokaliseringsalternativ för verksamheter och motverka olämpliga lokaliseringar. Trafikverket ska samverka med olika aktörer för att främja samordnad distribution, kommunala trafikstrategier, åtgärder för hållbart resande, gröna transportplaner, m.m. Notera att Trafikverket enligt utredningen också har mandat att finansiera och medfinansiera samverkans- och samordningsprojekt.

Utredningen konstaterar att flera olika aktörer ansvarar för olika typer av steg 1- och steg 2-åtgärder och att aktörernas mandat att finansiera eller medfinansiera steg 1- och steg 2-åtgärder behöver förtydligas. Utredningen bedömer att klarhet i frågan om finansieringsmandat för Trafikverket och andra aktörer är centralt för att fyrstegsprincipen ska få ökat genomslag i transportplaneringen och i ökad omfattning bidra till samhällsekonomisk effektivitet och ett transporteffektivt samhälle.

I 2022-års regleringsbrev fick Trafikverket i uppdrag att redovisa typer av åtgärder som kan påverka transportefterfrågan och val av transportsätt eller som innebär att befintlig infrastruktur används mer effektivt. Fokus för uppdraget är att analysera och redovisa vilka steg 1- och steg 2-åtgärder som kan finansieras med medel från den nationella planen för transportinfrastruktur respektive länsplanerna för regional transportinfrastruktur samt vilka åtgärdstyper som inte kan finansieras på så sätt och skälen till det.[90]

[90] Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Trafikverket, Infrastrukturdepartementet I2021/03296, I2021/03249 (delvis) och I2021/00744, uppdrag nr 6, 16 december 2021.

Utredningen förutsätter att uppdraget i Trafikverkets regleringsbrev[91] kommer att bidra till ökad klarhet i mandatfrågan men menar att uppdraget bör kompletteras med fler perspektiv. Utredningen föreslår därför att regeringen ger Trafikanalys i samråd med Boverket, Naturvårdsverket, Statens väg- och transportforskningsinstitut, Sveriges kommuner och regioner samt Trafikverket i uppdrag att ta fram en katalog över goda exempel med verkningsfulla steg 1- och steg 2-åtgärder som var och en samt i åtgärdskombinationer kan bidra till de transportpolitiska målen och ett transporteffektivt samhälle. Uppdraget bör beakta nationell och internationell forskning inom området.

I uppdraget bör ingå att identifiera sådana steg 1- och steg 2-åtgärder som i dag saknar en naturlig finansiär och föreslå hur finansieringssituationen kan lösas, samt att se över arbetsformer och förutsättningar för välfungerande samverkan mellan involverade planeringsorganisationer. I uppdraget bör belysas hur effekten av kombinationer av åtgärder kan skilja sig från summerade effekter av enskilda åtgärder. Regeringen bör när den lägger uppdraget precisera hur det ska förhålla sig till förslagen i detta betänkande eftersom förslagens genomförande skulle påverka förutsättningarna för uppdraget. Uppdraget bör inte omfatta styrmedel som beslutas av regering eller riksdag såsom exempelvis skatter.

Trafikverket ska stödja andra aktörer

Avslutningsvis konstaterar utredningen att mindre kommuner med små resurser kan ha svårt att införskaffa kunskap om och genomföra åtgärder som bidrar till ett transporteffektivt samhälle, även när åtgärderna kan bidra till minskade kostnader för kommunen. Utredningen föreslår därför att Trafikverket får i uppgift att stödja andra aktörer, exempelvis mindre kommuner, i deras arbete med åtgärder som kan påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller som ger effektivare användning av befintlig infrastruktur. Mindre kommuner kan även behöva hjälp med att söka stadsmiljöavtal i syfte att genomföra sådana åtgärder.

[91] Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Trafikverket, Infrastrukturdepartementet I2021/03296, I2021/03249 (delvis) och I2021/00744, uppdrag nr 6, 16 december 2021.

Trafikverket kan redan i dag stödja kommuner och andra aktörer i deras arbete med transportfrågor. Ett exempel är att Trafikverket finansierat och tagit fram handboken *Trafik för en attraktiv stad (TRAST)* tillsammans med Sveriges kommuner och regioner samt i samarbete med Boverket. *TRAST* syftar till att vägleda planerare och beslutsfattare exempelvis vid framtagande av lokala trafikstrategier. Trafikverket har också ett regeringsuppdrag 2019–2022 att genomföra informations- och kunskapshöjande åtgärder inom området omställning av transportsystemet till fossilfrihet. I uppdraget ingår att skapa en arena om fossilfri tillgänglighet och transporteffektivitet i städer. Enligt Trafikverket arbetar arenan bl.a. med vägledning och kunskapsuppbyggnad om hur omställningen till ett transporteffektivt samhälle kan gå till. Arenan finansierar inte projekt men kan visa på olika finansieringsmöjligheter.[92]

Utredningens förslag innebär att Trafikverket genom ett tillägg i 3 § förordningen med instruktion för Trafikverket får i stående uppgift att stödja andra aktörer i deras arbete med åtgärder som kan påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller som ger effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur. Trafikverket ska på så vis med mer resurser och större långsiktighet få möjlighet att stötta kommuner mer verkningsfullt än i dag. Kommuner kan i dagsläget få bra tips om hur nya trafikstrategier kan genomföras, men om de personella resurserna saknas kommer ändå ingen förändring till stånd. Trafikverket ska därför ges möjlighet att finansiera och stödja konkreta trafikstrategier och projekt i enskilda kommuner genom hjälp till framtagande av och konsekvensbeskrivningar av konkreta genomförandeplaner. Genom att uppgiften skrivs in i Trafikverkets instruktion skapas förutsättningar för myndigheten att arbeta långsiktigt tillsammans med kommuner och andra aktörer samt att säkerställa kompetens och resurser för uppgiften. Förslaget förväntas ge mindre kommuner bättre förutsättningar att utvecklas i riktning mot ökad transporteffektivitet. Formerna för hur Trafikverket ska stödja andra aktörer bör bestämmas i samverkan mellan Trafikverket och representanter för berörda parter på regional och lokal nivå, inklusive Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Regeringen bör ge Trafikverket ett uppdrag med denna innebörd.

[92] www.trafikverket.se/om-oss/var-verksamhet/trafikverkets-uppdrag/regeringsuppdrag-remisser-och-remissvar/Regeringsuppdrag/fossilfri-transportsektor--information-och-kunskap/arena-transporteffektiv-stadsmiljo.

8.2.3 Tidigare beslutade infrastrukturobjekt ska bedömas

Den transportplanering som nu sker är viktig för transportsystemets framtida utveckling och samhällets utformning. För att påverka utvecklingen fram till 2030 är det dock inte tillräckligt med att nya objekt som kommer in i infrastrukturplaneringen ligger i linje med klimat- och miljömålen. Om redan beslutade objekt eller projekt finns kvar trots att de motverkar eller inte ligger i linje med de transportpolitiska målen inklusive klimatmålet kommer måluppfyllelsen att försvåras.

Frågan har studerats inom projektet[93] *Miljömål inom transportplaneringen*. I projektet framkommer att det i länsplanerna förekommer gamla vägobjekt som inte är genomförda och som inte skulle ha kvalat in om de hade bedömts utifrån dagens mål, prioriteringar och arbetssätt.

Utredningen anser att infrastrukturobjekt som har beslutats i en tidigare nationell plan eller en länsplan, men inte byggstartats, endast bör inkluderas i föreliggande plan om de följer inriktningen enligt 4 § 1 förordningen om en nationell plan för transportinfrastruktur respektive 4 § 2 förordningen om länsplaner för regional transportinfrastruktur. Inriktningen på investeringar och åtgärder enligt dessa bestämmelser ska vara den som bedöms ha störst effekt för att nå de transportpolitiska målen. Utredningen föreslår därför ett tillägg i 4 § förordningen om en nationell plan för transportinfrastruktur och i 4 § förordningen om länsplaner för regional transportinfrastruktur med innebörden att det ska fastställas om tidigare beslutade infrastrukturobjekt som ännu inte byggstartats följer den inriktning som bedöms ha störst effekt för att nå de transportpolitiska målen. Planupprättaren förutsätts tillse att endast infrastrukturobjekt som följer den inriktningen inkluderas i föreliggande planförslag, om det inte finns särskilda skäl för undantag.

Förslaget förväntas bidra till de transportpolitiska målen inklusive klimatmålet, ett mer transporteffektivt samhälle och ökad samhällsekonomisk effektivitet genom att minska transportplaneringens inneboende tröghet avseende inriktningsförändringar. Förslaget samverkar i hög grad med förslaget om ändrad utgångspunkt för planernas inriktning.

[93] Naturvårdsverket (2020), s. 33–34.

8.2.4 Trafikverket ska tillämpa en scenariobaserad arbetsmetodik för transportplanering

Brister i dagens infrastrukturplanering baserad på prognoser

Transportpolitiken utgår från mål som riksdagen beslutat om. Det övergripande transportpolitiska målet är att en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning säkerställs för medborgarna och för näringslivet i hela landet. Dessutom finns ett funktionsmål om tillgänglighet och ett hänsynsmål om säkerhet, miljö och hälsa som sinsemellan är jämbördiga. För att det övergripande transportpolitiska målet ska kunna nås har regeringen angett att funktionsmålet i huvudsak ska utvecklas inom ramen för hänsynsmålet.[94]

Transportpolitiken är således målstyrd och med målen som utgångspunkt arbetar Trafikverket med prognoser baserade på skrivningar i regeringens infrastrukturproposition *Investeringar för ett starkt och hållbart transportsystem* (prop. 2012/13:25) som bl.a. anger att:[95]

- Prognoser ska utgå från beslutade förutsättningar, styrmedel och planer för infrastrukturen.
- Prognoser ska beakta arbetet hos andra statliga aktörer.
- Alternativa antaganden ska i första hand studeras genom så kallade känslighetsanalyser av ett prognosresultat, snarare än genom att flera olika prognoser utarbetas.
- Alternativa tillämpningar och prognoser ska kunna relateras till de nationella prognoserna.

Basprognosens roll är enligt Trafikverket att utgöra ett underlag för en sannolik utveckling. Men prognosen, som den används i dag, är mer än ett underlag. Den blir många gånger i realiteten alltför tongivande, vilket kan bromsa städers omvandling och bostadsbyggande.

I ett forsknings- och utvecklingsprojekt[96] har motsättningar mellan dagens planering baserad på prognoser och en tydligare målstyrd planering studerats. I studien beskrivs hur dagens infrastrukturplanering utgår från prognosmodeller som förutsäger en framtida trafikökning.

[94] Prop. 2020/21:151, *Framtidens infrastruktur – hållbara investeringar i hela Sverige*, s. 5–6.
[95] Prop. 2012/13:25, *Investeringar för ett starkt och hållbart transportsystem*, s. 88–89.
[96] Hult, Åsa m fl. (2017), s. 7.

Den målstyrda planeringen som studerats beskrivs enligt studien på följande sätt:[97]

> Den målstyrda planeringen utgår från lokala mål om att bromsa, stabilisera eller minska trafikarbetet av miljöskäl, eller för att underlätta förtätning och ny bebyggelse, omvandla trafikleder till stadsgator och liknande.

I projektet har 13 medelstora till stora kommuner medverkat, t.ex. Eskilstuna, Sundsvall och Umeå. I flera kommuner med stadsförnyelseprojekt upplever kommunerna att Trafikverkets planering med basprognosen som grund krockar med kommunernas ambitioner att begränsa biltrafiken och bygga bostäder och arbetsplatser centralt. Om vägtrafiken förväntas öka i basprognosen uppstår t.ex. ett problem för Trafikverket om bostäder och kontor byggs nära en nationell väg. Nya bostäder och kontor genererar biltrafik som kommer att använda den nationella vägen, vars kapacitet med hänsyn till basprognosens trafikökning kan bli otillräcklig. Därför kan nya, centralt lokaliserade projekt vara ofördelaktiga enligt Trafikverkets planering och Trafikverket kan motsätta sig centrala projekt för att t.ex. förtäta och bygga fler bostäder om de upplever att riksintresse för statlig väg kan påverkas negativt. Detta trots att ett av syftena med centrala stadsförnyelseprojekt är att minska behovet och nygenereringen av bilresor genom att skapa tillgänglighet och närhet.

Andra exempel på konflikter mellan dagens planering och en tydligare målstyrd planering är när Trafikverket planerar ny- eller ombyggnation av infrastruktur för att förbättra tillgängligheten med bil, vilket kommuner upplever problematiskt eftersom de ser svårigheter att hantera och planera för den ökade biltrafiken.[98] Kommunen kan i stället vilja satsa på stadsgator med lägre hastigheter för att minska barriäreffekter och problem med buller, något som Trafikverket kan motsätta sig och satsningen blir därför svår att genomföra. Enligt de intervjuer som gjordes i studien upplever många kommunrepresentanter att Trafikverkets mål i praktiken är att skapa god framkomlighet för biltrafik. Detta bekräftas delvis av Trafikverkets representanter som ofta anser att[99]

[97] Hult, Åsa m fl. (2017), s. 7.
[98] Hult, Åsa m fl. (2017), s. 7.
[99] Hult, Åsa m fl. (2017), s. 7.

> …deras övergripande mål är att tillhandhålla god tillgänglighet och att de inte har någon annan möjlighet att planera på ett annat sätt, så länge prognoserna visar att trafiken kommer att öka.

Trafikverket, å sin sida, menar att det saknas konkreta kommunala åtgärder som gör det troligt att de kommunala målen kan nås och att kommunerna i praktiken därför skjuter över ansvar och kostnader på Trafikverket.[100]

Ett forskningsprojekt[101] har undersökt hur miljömålen tas om hand i planeringsprocessen mellan statliga, regionala och kommunala aktörer. En fråga som återkommer i samtal med aktörerna är att dagens trafikprognoser utgår från en växande efterfrågan på resor och godstransporter på väg, vilket leder till infrastrukturinvesteringar för att möta det prognostiserade behovet. Detta innebär i sin tur att miljömålen motverkas när insatserna i stället borde fokusera på en mer transporteffektiv samhällsplanering i kombination med åtgärder, styrmedel och infrastruktursatsningar som håller tillbaka efterfrågan på bil- och lastbilstransporter.[102] I projektet konstateras att miljömålen får ett begränsat genomslag eftersom de anses som otydliga eller stå i konflikt med andra mål. En annan anledning, som tas upp i projektet, till att miljömålen inte slår igenom är att infrastrukturobjekt som beslutats i tidigare planeringsomgångar inte omprövas när ny eller reviderad planering genomförs trots att de kan försvåra en uppfyllelse av miljömålen. Ytterligare en anledning till det begränsade genomslaget är enligt forskningsprojektet att det saknas ett tydligt ansvar för att miljömålen prioriteras i hela planeringsprocessen.

I projektet ges flera förslag till förändrade arbetssätt och uppdrag:[103]

- En gemensam målbild behöver tas fram gällande vad omställningen av transportsystemet innebär i förändrade konkreta prioriteringar.
- Regeringen bör förtydliga för Trafikverket hur olika miljömål ska tolkas och prioriteras.
- Regeringen bör ge Trafikverket i uppdrag att utveckla målorienterade prognoser utifrån ett mer transporteffektivt samhälle som komplement till dagens basprognoser.

[100] Hult Åsa, m fl. (2017), s. 7.
[101] Larsson, Mats-Ola m.fl. (2020a).
[102] Larsson, Mats-Ola m.fl. (2020a), s. 17–18.
[103] Larsson, Mats-Ola m.fl. (2020a), s. 8.

- Regeringen bör utfärda direktiv som gör det möjligt för Trafikverket att finansiera och hantera steg 1- och steg 2-åtgärder.
- Regeringen bör även överväga att avsätta en speciell pott för dessa åtgärder i infrastrukturbudgeten och förstärka budgeten till stadsmiljöavtal.
- Metoder behöver utvecklas för att ompröva beslutade objekt som inte ligger i linje med dagens miljömål.

Marginalperspektiv och inducerad trafik

Infrastrukturplaneringen på nationell nivå vid Trafikverket, men också i stor utsträckning vid regioner och kommuner, utgår i dag från att infrastrukturens roll för att påverka trafikens växthusgasutsläpp är marginell eftersom de nya infrastrukturobjekt som byggs utgör en liten del i förhållande till den redan byggda infrastrukturen och för att det inte är infrastrukturen i sig utan trafiken som står för de stora utsläppen. Synsättet, har i en rapport[104] benämnts ”*marginalperspektivet*”, och baseras på att åtgärder som påskyndar en övergång till klimatneutrala transporter i första hand handlar om styrmedel för elektrifiering, biodrivmedel samt transportarbete och val av färdmedel med bränsleskatter som de viktigaste åtgärderna. Genom att tillämpa ett s.k. marginalperspektiv finns dock en risk att viktiga effekter som inducerad trafikefterfrågan förbises.

Inducerad trafik har studerats såväl i nationell som i internationell forskning. I en rapport[105] definieras begreppet enligt följande:

> Inducerad biltrafik definierar den extra biltrafik som nygenereras av utökad vägkapacitet och är alltså biltrafik utöver omfördelningen i tid och rum av den som redan finns i systemet. Den inducerade trafiken består av resor som kunde ha gjorts med annat färdmedel, längre bilresor samt av bilresor som inte hade gjorts alls utan den nya vägkapaciteten. Inducerad trafik inkluderar inte ökad trafik på grund av att befolkning eller ekonomiskt utrymme ökar.

När inte tillräcklig hänsyn tas till inducerad trafik vid transport- och infrastrukturplanering kan det dels leda till att trafiken ökar mer än

[104] Larsson, Mats-Ola m.fl. (2020a), s. 23.
[105] Smidfelt Rosqvist, Lena m.fl. (2011), s. 9.

avsett, dels att de funktioner och den kapacitet som avsågs med en investering inte uppnås.[106]

Problem med inducerad trafik tas också upp i en OECD-rapport[107]. Rapporten konstaterar att transport- och markplanering i städer är fokuserad på restidsbesparingar för bilkörning, med utbyggd väginfrastruktur som följd, vilket i sin tur leder till inducerad efterfrågan, utglesning av stadsbilden samt minskad konkurrenskraft och minskad attraktivitet för gång-, cykel och kollektivtrafik. I rapporten nämns också hur ett för starkt fokus på mobilitet leder till att planering och satsningar på närhet och tillgänglighet förbises.[108]

> In addition, road capacity expansion implies that a higher share of public space, and investment, is allocated to car driving and parking to the detriment of other modes and uses of public space beyond transport, further limiting the possibility of creating proximity, and also reducing the attractiveness of active and shared modes.

Andra effekter som riskerar att förbises med ett marginalresonemang är alternativanvändning av tillgängliga medel. En del av pengarna som nu används för nybyggnation hade, med ett annat synsätt, kunnat ge påtagliga effekter på trafikarbetet om de använts till steg 1- och steg 2-åtgärder (se t.ex. avsnitt 8.2.5). En annan aspekt är legitimiteten och acceptansen till den förda politiken. Styrmedel som höjda bränsleskatter kommer sannolikt att behöva kompletteras med utbudsskapande alternativ som satsningar på cykel- och kollektivtrafik. Resonemanget utvecklas i en forskningsstudie[109] där en av slutsatserna är att det kommer vara svårt att klara transportsektorns klimatmål utan negativa effekter för exempelvis landsbygdens invånare. En rekommendation från studien är därför att kompensatoriska styrmedel sätts in för att undvika att stora grupper uppfattar sig som förlorare och på så vis försvårar och fördröjer omställningen.

[106] Smidfelt Rosqvist, Lena m.fl. (2011), s. 9.
[107] OECD (2021), s. 11.
[108] OECD (2021), s. 61.
[109] Winslott Hiselius, Lena m.fl. (2020), s. 48.

Strategiska miljöbedömningar kan integreras bättre i transportplaneringen

En aktuell forskningsredovisning[110] har visat att integreringen av strategisk miljöbedömning enligt miljöbalkens krav brister i nationell infrastrukturplanering. Syftet med strategisk miljöbedömning är att integrera miljö- och hållbarhetsaspekter i ett tidigt planeringsskede där det finns möjligheter att påverka den strategiska inriktningen. Strategisk miljöbedömning initieras i dag för sent för att kunna främja en hållbar utveckling i transportplaneringen och strategisk miljöbedömning utförs inte i den strategiskt viktiga inriktningsplaneringen. Möjligheter att genom samråd ge andra myndigheter utrymme att påverka miljöbedömningens och planeringsprocessens innehåll, form och inriktning tas, enligt forskningsrapporten, inte heller tillvara i dag.[111]

Sammantagen bedömning av brister

Utredningen konstaterar att dagens infrastrukturplanering vid Trafikverket utgående från prognoser orsakar flera problem. Dessa problem kan sammanfattas enligt följande:

1. Klimat- och miljömål får inte tillräckligt tydligt genomslag i transportplaneringen eftersom den prognosbaserade planeringsansatsen gör att investeringar i utbyggd vägkapacitet beräknas vara lönsamma och rationella för att möta en förväntad trafikökning med personbil och lastbil till skillnad från åtgärder för att dämpa efterfrågan på transporter med personbil och lastbil. En bidragande orsak till detta är enligt utredningens bedömning att det i nuläget är otydligt hur klimat- och miljörelaterade mål ska prioriteras i förhållande till andra mål på transportområdet. En annan orsak är avsaknaden av en djupare problemanalys av en omställning som både är miljömässigt- och socialt hållbar gällande t.ex. användningen av biodrivmedel.
2. Det uppstår konflikter mellan å ena sidan Trafikverkets prognosbaserade planering som utgår från ökande trafikflöden och å andra sidan lokalt beslutade mål om trafikbegränsningar och planerad stadsutveckling. Investeringar i förstärkt vägkapacitet för att möta

[110] Lundberg, Kristina m.fl. (2020), s. 14.
[111] Lundberg, Kristina m.fl. (2020), s. 15.

en förväntad trafikökning motverkar i dessa fall lokala ambitioner om att åstadkomma ett mer transporteffektivt samhälle.

3. Transportplanering utifrån en basprognos med fortsatt ökad biltrafik, lastbilstrafik och flygresande riskerar att leda till åtgärder som passar dåligt in i ett framtida hållbart och transporteffektivt samhälle. Detta gäller inte minst i en värld som i snabb takt ställer om för att efterleva intentionen med Parisavtalet[112]. Att planera för ett långsiktigt hållbart transportsystem kräver att flera olika scenarier för ett mer transporteffektivt samhälle utforskas avseende styrning och omvärldsutveckling samt ökad samverkan med regional och lokal nivå. Transportplaneringen kan inte längre baseras på en prognos som bygger på historiska samband och som leder till en ohållbar ökning av bil- och lastbilstrafik samt flygresande.
4. Slutligen tar inte dagens prognosbaserade planeringsansats tillräcklig hänsyn till inducerad vägtrafik.

Inför scenariobaserad transportplanering

En scenariobaserad transportplanering ska utgå från att transportsystemets omställning behöver stå på tre ben: transporteffektivt samhälle, fossilfria och energieffektiva fordon samt förnybara drivmedel. Utredningen anser att det av flera skäl är angeläget att framöver basera transportplaneringen på scenarier:

1. Den långsiktiga transportplaneringen vid Trafikverket ska bl.a. ge regeringen och riksdagen möjlighet att påverka den strategiska inriktningen för transportsystemets utveckling.[113] För meningsfulla och välgrundade politiska beslut om inriktningen krävs dock ett beslutsunderlag som synliggör en bredd av utvecklingsalternativ, målkonflikter samt strategiska vägval med påverkan på måluppfyllelse och fördelning av effekter. En scenariobaserad planering kan till skillnad från dagens planering skapa förutsättningar för en välgrundad och reell politisk styrning av den strategiska inriktningen för transportsystemets utveckling.[114]

[112] Prop. 2016/17:16, *Godkännaden av klimatavtalet från Paris*.
[113] Prop. 2016/17:21, *Infrastruktur för framtiden – innovativa lösningar för stärkt konkurrenskraft och hållbar utveckling.*
[114] Witzell, Jacob (2021), s. 13.

2. Det övergripande transportpolitiska målet om ett långsiktigt hållbart och samhällsekonomiskt effektivt transportsystem för medborgare och näringsliv i hela landet är inte uppnått. Utredningen bedömer att nuvarande utveckling av transportsystemet inte leder till att transportsektorns klimatmål nås på ett hållbart sätt eller bidrar i tillräcklig utsträckning till uppfyllelse av andra miljömål. Det finns därför anledning att även undersöka andra utvecklingsalternativ för transportsystemet än vad som följer av nuvarande inriktning, vilket förutsätter att flera scenarier utvecklas och analyseras.
3. Utvecklingsalternativ för att uppnå transportpolitiska mål, klimatmål och andra miljömål präglas av djup osäkerhet och även de modeller som i dag tillämpas i planeringen är grundade i antaganden som bär på betydande osäkerhet. Att utarbeta alternativa inriktningar möjliggör en mer robust planering genom att åtgärders relevans och effektivitet kan bedömas gentemot flera möjliga framtidsutvecklingar.
4. Scenarier gör det möjligt att tydliggöra strategiska vägval och deras effekter på bl.a. klimat- och miljömål i inriktningsplaneringen. Miljöbedömningen är ett verktyg för dessa strategiska vägval. Olika scenarier bör därför utgöra alternativ i miljöbedömning av såväl inriktningsunderlag som nationell plan och länsplaner för transportsystemet.[115]

Trafikverkets infrastrukturplanering utgående från prognoser behöver därför ersättas av en scenariobaserad transportplanering som inkluderar ökad samverkan med relevanta myndigheter som Energimyndigheten, Naturvårdsverket, Trafikanalys, länsstyrelserna samt den regionala och lokala nivån. Trafikverket ska därmed i samverkan med andra planera för åtgärder som bidrar till och passar in i ett mer transporteffektivt samhälle. Förslaget bör genomföras genom en ändring med denna innebörd av 2 § 5 förordningen med instruktion för Trafikverket. Ändringen klargör också att scenarierna ska ligga till grund för strategiska miljöbedömningar inom transportplaneringen. Det är viktigt att en strategisk miljöbedömning genomförs under den för slutresultatet avgörande inriktningsplaneringen, dvs. i en tidig fas av transportplaneringen. Genom den föreslagna myndighetssamverkan

[115] Witzell, Jacob (2021), s. 11.

stärks förutsättningarna att i scenarier beakta aspekter såsom förändrad fysisk bebyggelsestruktur, kombinationer av styrmedel, teknikutveckling och pågående arbete inom relevanta politikområden.

Scenarierna ska utforska effekter och konsekvenser av olika principiella kombinationer av styrning på nationell, regional och lokal nivå samt olika inriktningar för transportplaneringen. Scenarierna ska också tydliggöra målkonflikter och strategiska vägval. En utgångspunkt i arbetet med att ta fram scenarier ska utgöras av det reviderade syftet med transportplaneringen enligt utredningens förslag, vilket innefattar att bidra till ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar. Det innebär att Trafikverket ska ta fram och tillhandahålla scenarier för ett mer transporteffektivt samhälle som ska användas vid val och dimensionering av åtgärder i stället för nuvarande basprognos. Ett referensscenario ska också tas fram för konsekvensbeskrivning.

Regeringen bör ge Trafikverket i uppdrag att precisera formerna för den scenariobaserade arbetsmetodiken. Uppdraget bör genomföras tillsammans med Boverket, Energimyndigheten, Naturvårdsverket, Trafikanalys, Transportstyrelsen och länsstyrelserna. Stor vikt bör läggas vid att uppnå samsyn mellan myndigheterna i uppdraget.

Koordinering och samverkan i infrastrukturplaneringen på regional nivå stärks om det regleras att Trafikverket ska bistå den regionala nivån i arbetet att ta fram och tillämpa anpassningar av de nationella scenarierna utifrån regionala målsättningar, strategier och planeringsinriktningar och som i ökad utsträckning tillvaratar lokal kunskap om planeringsförutsättningar. Utredningens förslag på tillägg i 8 § förordningen med instruktion för Trafikverket ger länsplaneupprättare möjlighet att ta initiativ till regionaliserade scenarier som utarbetas i samverkan med Trafikverket.

Utredningen anser sammantaget att en scenariobaserad planering som inkluderar ökad samverkan med relevanta myndigheter på nationell, regional och lokal nivå har förutsättningar att bidra till en mer samhällsekonomiskt effektiv transportplanering som skapar bättre förutsättningar att nå mål på klimatområdet och övriga miljömål.

8.2.5 Effekter på åtgärdsfördelning inom transportplaneringen

Den omsvängning i fördelning av medel mellan olika typer av åtgärder i den nationella planen och länsplanerna som skett hittills med utgångspunkt i klimatomställningen har i stor utsträckning handlat om att mindre medel lagts på stora väginvesteringar och mer på investeringar i järnväg och åtgärder för att underlätta framkomligheten för kollektivtrafiken med syftet att öka kollektivtrafikens attraktivitet. Åtgärder för att minska biltrafikens relativa attraktivitet har däremot haft en mindre framträdande plats i planeringen.

Med utredningens förslag kommer sannolikt åtgärder som omfördelar gatuutrymme från biltrafik till gång, cykel och kollektivtrafik att öka i planerna, på samma sätt som skett i andra europeiska länder.[116] Det kan t.ex. handla om omvandling av trafikleder i städer till stadsboulevarder eller omvandling av genomfartsvägar genom mindre samhällen till bygdegator med bättre utrymme för säker cykling. Steg 1-åtgärder som gröna resplaner och prova-på-kampanjer för kollektivtrafik och elcykel får troligen ett ökat genomslag i transportplaneringen när det blir möjligt att få statlig medfinansiering till dessa. En steg 1-åtgärd som kan förväntas öka i omfattning med utredningens förslag är sänkta hastighetsgränser som ofta prioriteras lågt i dagens transportplanering med hänvisning till att den minskar tillgängligheten med bil.

Ett ökat fokus på transporteffektivitet i Trafikverkets planering skulle sannolikt få indirekta konsekvenser för kommunernas planering, med ett ökat fokus på transportsnål bebyggelseutveckling och mer restriktiva parkeringspolicyer.

Flera steg 3-åtgärder i dagens planer syftar till att öka användbarheten av befintlig infrastruktur. Många av dessa åtgärder är relevanta även vid ett ökat fokus på ett transporteffektivt samhälle, inte minst på godssidan. Ett viktigt område för att minska trafikarbetet med lastbil kan vara möjligheten att köra längre och tyngre lastbilar, men då måste infrastrukturen vara anpassad för detta. Likaså förutsätter en överflyttning av godstransporter från lastbil till järnväg och sjöfart investeringar i järnväg och farleder.

Flera steg 4-åtgärder i dagens planer framstår som mindre relevanta för eller svårförenliga med ett transporteffektivt samhälle, såsom exempelvis större investeringar i ny väginfrastruktur. Många sådana åtgärder ligger i planerna i dag och skulle sannolikt strykas om en om-

[116] Holm, Fredrik (2019), s. 7, 14 och 28.

prövning av äldre objekt genomförs enligt utredningens förslag. Flera steg 4-åtgärder på järnvägssidan kan dock vara fortsatt relevanta, t.ex. satsningar på dubbelspår.

Sammanfattningsvis förväntas utredningens förslag leda till en förändring av innehållet i nationell plan och länsplaner enligt följande principer:

- Medel omfördelas från steg 4-åtgärder på väg, där vissa tidigare beslutade åtgärder förväntas strykas, till åtgärder på järnväg och åtgärder på de lägre stegen i fyrstegsprincipen.
- Ökat fokus på steg 3-åtgärder för att möjliggöra godstransporter med längre och tyngre lastbilar, med järnväg och med sjöfart.
- Steg 2- och steg 3-åtgärder utformas för att omfördela ytor från bilväg till kollektivtrafik, gång och cykel.
- Fler steg 1-åtgärder såsom exempelvis gröna resplaner och prova-på-kampanjer.
- Åtgärder som verkar begränsande gentemot bilism, som lägre hastighetsgränser och högre parkeringsavgifter, förväntas få större acceptans. Parkeringsavgifter beslutas huvudsakligen på kommunal nivå.
- Ökat fokus på samverkan mellan Trafikverket, regioner och kommuner för att tillgodose tillgänglighet utan att öka trafikarbetet samt för att minska behovet av resor.

För att den förändrade inriktning av transportplaneringen som beskrivs här ska få genomslag krävs både ökade resurser genom omfördelning till transportplaneringens aktörer i enlighet med utredningens förslag och en generell styrmedelsutveckling som är förenlig med ett transporteffektivt samhälle.

8.2.6 Tidsvärderingar och kalkylränta

Trafikverket använder sig av trafikprognosmodeller som *Sampers* och *Samgods* (se avsnitt 7.4). I prognoser och samhällsekonomiska effektbedömningar värderas med hjälp av modellerna, monetäriserad samhällsnytta i form av kortare restid till följd av väginvesteringar ofta högre än andra åtgärder. Det får till följd att åtgärder och styrmedel

som bidrar till miljömålen men som minskar framkomlighet, hastighet och attraktivitet för personbils- och lastbilstrafiken vanligen har svårt att bli samhällsekonomiskt effektiva enligt dagens effektbedömningar. Kritiken av restidsvärderingens dominans har i ett europeiskt projekt som letts av *Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy* sammanfattats till följande punkter.[117]

- Totala tidsvinster för projekt är vanligtvis resultatet av många små tidsbesparingar som totalt inte är relevanta för den enskilde trafikanten.
- Individers restid tenderar att vara konstanta över tid, vilket betyder att tidsbesparingar primärt medger längre res- och transportsträcka.
- Tidsvärderingarna som används i dag är alltför homogena för att på ett korrekt sätt återge olika resenärers värdering av tid. Viss differentiering görs dock och utredningen konstaterar att i Sverige skiljer sig restidsvärderingen mellan olika färdsätt och för olika typer av ärenden.

Restidssäkerhet kan vara högre värderad jämfört med restidsbesparingar av den enskilde trafikanten. Kostnads-nyttoanalysens inflytande på nationell transportplanering problematiseras vidare i en avhandling[118] från Linköpings universitet. Frågor som tas upp är utmaningar med att kostandsnyttoanalysen gör anspråk på att vara ett neutralt beslutsunderlag och att den anses kunna representera individers värderingar genom betalningsvilja.

I en intervjustudie[119] om hinder och möjligheter för att öka kollektivtrafikandelen lyfts trafikprognoser och samhällsekonomiska analyser, kostnads-nyttoanalyser, fram som problematiska. Trafikprognoserna beskrivs ge en verklighetsbild som från början är färgad och utformad utifrån ett bilfokus och därför har begränsningar i att fånga utvecklingen för gång, cykel och kollektivtrafik. Prognoserna anses också behandlas som en sanning trots att de bygger på antaganden och förenklingar av verkligheten.[120] För de samhällsekonomiska analyserna framkommer en stor skepsis över såväl värderingen de byg-

[117] Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy (2014), s. 10.
[118] Thoresson, Karin (2011), s. 222.
[119] Dickinson, Joanna m.fl. (2016).
[120] Dickinson, Joanna m.fl. (2016), s. 108.

ger på som för tillämpningen. Vissa perspektiv som tidvärderingar anses få en orimligt stor tyngd medan andra perspektiv är sämre representerade. Ett specifikt problem som tas upp är att biltrafikantens tid värderas högre jämfört med tiden för personen som reser kollektivt. Ett resultat är att satsningar för ökad biltrafik gynnas medan kollektivtrafiken missgynnas.[121]

Transportekonomiska modeller med kostnads-nyttoanalyser anses också ha påtagliga och systematiska snedvridningar som favoriserar mobilitet framför tillgänglighet.[122] Inom trafikpsykologisk forskning har det lanserats komplementära mått för att analysera tillgänglighet. Ett sådant mått är upplevd tillgänglighet där andra värden än monetärt baserade tidsvinster uppskattas.[123]

Restidsvärderingen som del i kostnads-nyttoanalysen och dess påverkan på rättvise- och fördelningsfrågor har vidare studerats utifrån förutsättningen att restidsvinster byts ut mot tillgänglighetsvinster.[124] En av slutsatserna är att tillgänglighet som mått ger vissa rättvisefördelar framför restidsmåttet. Den viktigaste effekten som lyfts fram är att de grupper som i dag är underrepresenterade i form av antal resor och reslängd inte blir missgynnade av ett tillgänglighetsmått på samma sätt som av ett restidsmått.

Ett annat problem med prognosmodellerna är att de undervärderar effekter av åtgärder för att förbättra kollektivtrafiken. Det gäller främst att åtgärder som minskar trängsel och förseningar, vilka är viktiga för kollektivtrafikens attraktionskraft, inte ger utslag på efterfrågan i modellerna.[125]

Ett ytterligare problem med Trafikverkets samhällsekonomiska modell är användandet av diskontering som innebär att värdet av framtida effekter som klimat avtar med tiden. Problemet med diskonteringsränta har beskrivits av Vetenskapliga Rådet för Hållbar Utveckling[126]. Rådet anser i en rapport om samhällsekonomiska analyser att:[127]

[121] Dickinson, Joanna m.fl. (2016), s. 108.
[122] Litman, Todd (2013), s. 1.
[123] Lättman, Katrin (2018), s. 6.
[124] Martens, Karel m.fl. (2017), s. 13.
[125] Norheim, Bård m.fl. (2016), s. 11.
[126] Vetenskapliga Rådet för Hållbar Utveckling inrättades 2015 av regeringen som en del av Miljövårdsberedningen.
[127] Vetenskapliga Rådet för Hållbar Utveckling (2018), s. 7.

> En hög diskonteringsränta blir oförenlig med långsiktig hållbarhet om den leder till att åtgärder som är nödvändiga för att nå sådan hållbarhet väljs bort eftersom de inte faller ut som samhällsekonomiskt lönsamma i analysen.

Vetenskapliga rådet ger i sin rapport flera rekommendationer. En rekommendation är att de samhällsekonomiska analyserna behöver uppdateras och utvecklas för att bättre kunna stödja ett beslutsfattande kring klimat och Agenda 2030-frågor. En annan rekommendation gäller just diskonteringsräntan. Rådet anser att räntan bör vara så låg att den är förenlig med långsiktig hållbarhet och generationsmålet. Rådet anser också att en med tiden sjunkande diskonteringsränta bör övervägas och att det finns vetenskapliga argument för en sådan förändring.[128]

Utredningen anser att den kritik som förs fram mot tillämpning av kostnads-nyttoanalyser visar på betydande hinder mot att kunna analysera och vidta relevanta åtgärder och styrmedel för ett transporteffektivt samhälle. När valet står mellan två olika dragningar av en väg kan en samhällsekonomisk kalkyl vara ett bra underlag, men när det handlar om förändringar av transportsystemet och val av långsiktig planeringsinriktning, dvs. strategiska vägval och handlingsinriktningar, är dagens kostnadsnyttokalkyler olämpliga som beslutsunderlag. Utredningen anser därför att regeringen bör ge Trafikverket i uppdrag att analysera och dra lärdomar av metoder och modeller som används nationellt och internationellt och som beskriver nyttor och kostnader av styrmedel och åtgärder för ett transporteffektivt samhälle.

I uppdraget ingår att, utifrån de nationella och internationella erfarenheterna, granska användningen av analysmetoder och kalkylvärden i den s.k. ASEK-rapporten (*Analysmetod och samhällsekonomiska kalkylvärden för transportsektorn*). Granskningen ska syfta till att tydliggöra begränsningar med samhällsekonomiska kalkyler och kalkylvärden samt under vilka förutsättningar de ska utgöra ett beslutsunderlag i transportplaneringen. Uppdraget bör utföras av Trafikverket i samråd med Boverket, Energimyndigheten, Naturvårdsverket, Sjöfartsverket, Trafikanalys och Transportstyrelsen.

[128] Vetenskapliga Rådet för Hållbar Utveckling (2018), s. 8.

8.3 Transportvillkor bör regleras i miljöbalken

Utredningens förslag: Det ska läggas till en ny punkt i 22 kap. 25 § miljöbalken som innebär att ett tillstånd i förekommande fall ska innehålla bestämmelser om de villkor som behövs för att minska miljö- och klimatpåverkan från sådana transporter som utgör s.k. följdföretag enligt 16 kap. 7 § miljöbalken.

Skäl för utredningens förslag

Det framgår av 16 kap. 7 § miljöbalken och av rättspraxis att transportvillkor kan meddelas för tillståndspliktiga verksamheter. Med anledning av utredningens förslag[129] i delbetänkandet *En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden* om att miljöbalken ska tillämpas så att klimatförändringar minimeras och att utsläpp av växthusgaser ska redovisas och bedömas i miljöbedömningen och tillståndsprövningen, anser utredningen att det även bör införas i miljöbalken att transportvillkor ska meddelas för tillståndspliktiga verksamheters transporter i syfte att minska miljö- och klimatpåverkan. Tillsammans med förslaget om en ändrad platsvalsregel i avsnitt 4.1, kan transportvillkor bidra till ett transporteffektivt samhälle.

Eftersom det redan är möjligt att föreskriva transportvillkor är syftet inte att skärpa det som redan gäller utan endast att tillförsäkra att sådana villkor föreskrivs i större utsträckning än som görs i dag.

Transporter till och från tillståndspliktiga verksamheter ska beaktas

Vid tillståndsprövning av en verksamhet ska enligt 16 kap. 7 § miljöbalken hänsyn tas till andra verksamheter eller särskilda anläggningar som kan komma att behövas för att verksamheten ska kunna komma till stånd eller bedrivas på ett ändamålsenligt sätt. Som framgår av förarbetena[130] ska alltså även de s.k. följdföretag som behövs för den ansökta verksamheten beaktas vid bedömningen av verksamhetens tillåtlighet och på vilka villkor detta får ske. Som exempel på sådana följdföretag nämns vägar och kraftledningar samt farliga transporter

[129] SOU 2021:21, *En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden*, s. 137 f och s. 174 f.
[130] Prop. 1997/98:45, *Miljöbalk*, del 2, s. 208.

som ska ske till och från den prövade verksamheten. Både följdverksamheter under driftsfasen och anläggningsfasen omfattas.[131]

Vidare framgår av förarbetena[132] att en rimlig avgränsning ska göras så att endast följdföretag som har ett omedelbart samband med den verksamhet som tillståndsprövas beaktas. Högsta domstolen har i rättsfallet NJA 2004 s. 421 utvecklat i vilken utsträckning transporter till och från en miljöfarlig verksamhet kan beaktas som följdföretag vid tillståndsprövningen. Domstolen konstaterade att frågan om var gränsen går för att ett följdföretag ska anses ha ett omedelbart samband med den tillståndsprövade verksamheten får avgöras genom en sammanvägning av omständigheter som transporternas karaktär och omfattning, var transporterna befinner sig i förhållande till anläggningen samt olägenheterna från transporterna satta i relation till olägenheterna från övrig trafik och verksamhet. En rimlig avgränsning kan enligt Högsta domstolen vara att kräva av den som sökt tillstånd att denne redovisar miljökonsekvenser av transporter till och från en anläggning i anläggningens närområde och beroende på hur allvarliga olägenheterna visar sig bli, kan tillståndsmyndigheten förena tillståndet med villkor för sådana transporter, meddela ett prövotidsförordnande eller ytterst avslå ansökan.

En anläggnings närområde har i MÖD 2004:35 bedömts omfatta utsläpp inom en radie av en, fem respektive tio mil från anläggningen och i MÖD 2005:52 var tolkningen av begreppet närområde beroende av vilken typ av miljöpåverkan som transporterna gav upphov till varvid en genomgång gjordes av de olika emissionerna och deras olika utbredningsområden.

Följdföretag kan regleras med s.k. transportvillkor

Den som ansöker om tillstånd till en miljöfarlig verksamhet ska redovisa vilka följdföretag som kan bli aktuella och konsekvenserna av dem i en miljökonsekvensbeskrivning.[133] Enligt 6 kap. 35 § 4 och 5 miljöbalken ska en miljökonsekvensbeskrivning i en specifik miljöbedömning innehålla en identifiering, beskrivning och bedömning av de miljöeffekter som verksamheten eller åtgärden kan antas medföra i sig eller till följd av yttre händelser samt uppgifter om de åtgär-

[131] Prop. 2016/17:200, *Miljöbedömningar*, s. 166.
[132] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 208.
[133] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 208.

der som planeras för att förebygga, hindra, motverka eller avhjälpa de negativa miljöeffekterna.

Utredningen föreslog i sitt delbetänkande[134] att det skulle förtydligas i 6 kap. 35 och 43 §§ miljöbalken att de åtgärder som planeras för att minimera en verksamhets eller åtgärds utsläpp av växthusgaser ska redovisas i miljökonsekvensbeskrivningen i en specifik miljöbedömning och bedömas i tillståndsprövningen. Utredningen föreslog även att det skulle införas två nya bestämmelser i 22 kap. miljöbalken om att en ansökan om tillstånd till en verksamhet som avses i artikel 10 och bilaga 1 i EU:s industriutsläppsdirektiv[135] ska innehålla förslag till hur verksamhetens utsläpp av växthusgaser kan minimeras vilket även ska bedömas i ett tillstånd till en sådan verksamhet.

Av den allmänna hänsynsregeln i 2 kap. 3 § miljöbalken följer att alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd ska utföra de skyddsåtgärder, iaktta de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Klimaträttsutredningen föreslog i sitt delbetänkande[136] att detta även ska gälla i syfte att minimera klimatförändringar. Av förarbetena[137] till bestämmelsen framgår att utöver skador och olägenheter som orsakas av fastighetsanknuten verksamhet omfattas sådana verkningar från verksamhet och åtgärder som inte sker genom användande av mark, byggnad eller anläggning. Detta innebär enligt samma förarbeten att krav med stöd av bestämmelsen kan ställas även på exempelvis transporter.

Tillstånd som har meddelats med stöd av miljöbalken får enligt 16 kap. 2 § miljöbalken förenas med villkor. Av 22 kap. 25 § miljöbalken framgår att en dom som innebär att tillstånd ges till en verksamhet i förekommande fall bl.a. ska innehålla bestämmelser om villkor om utsläpp, begränsningsvärden och bästa möjliga teknik samt de villkor som i övrigt behövs för att skydda värdefulla natur- och kulturmiljöer eller för att förhindra annan skada på eller olägenhet för omgivningen. Vad domen ska innehålla i varje enskilt fall ska anpassas till ansökan och till de frågor som aktualiseras i prövningen.[138]

[134] SOU 2021:21, s. 174 f.
[135] Direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) (industriutsläppsdirektivet).
[136] SOU 2021:21, s. 141 f.
[137] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 15–16.
[138] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 246.

I praxis finns flera avgöranden om vad s.k. transportvillkor kan omfatta. I NJA 2004 s. 421 konstaterade Högsta domstolen att förutsättningar som måste vara uppfyllda om villkor ska kunna föreskrivas är att sökanden måste ha faktiska och rättsliga möjligheter att ta ansvar för uppfyllandet av villkoret, att transporterna inte får vara på stort avstånd från anläggningen och på det avståndet endast utgöra en liten del av den totala trafiken och olägenheterna från denna samt inte innebära en indirekt reglering av transportsektorn, t.ex. särskilda avgaskrav på lastbilar och fartyg.

I MÖD 2003:45 skulle bolaget utreda möjligheterna att övergå till järnvägstransporter trots att bolaget ansåg att det inte var möjligt att föreskriva villkor som rör transporter till och från en anläggning när transporterna inte utförs av bolaget i egen regi. I MÖD 2004:35 konstaterade Miljööverdomstolen att tänkbara åtgärder för att motverka störningarna var att övergå från biltransporter till mer miljövänliga transporter på järnväg eller med fartyg eller att optimalt utnyttja de transporter som ger lägsta störningar eller andra åtgärder som har med de transporttekniska eller logistiska lösningarna att göra. Domstolen fann att verksamhetsutövaren och beställaren av transporterna hade de bästa förutsättningarna att finna lösningar.

I t.ex. MÖD 2004:80 och MÖD 2005:23 ålades verksamhetsutövaren att utreda den miljöpåverkan som transporterna till och från verksamheten kunde orsaka i anläggningens närområde samt möjligheterna att genom val av transportslag eller transportlösningar minska påverkan och i MÖD 2007:5 föreskrevs ett tydligt villkor om aktiv transportstyrning och förarutbildning. Däremot fann Miljööverdomstolen i MÖD 2005:10 att det fanns begränsade möjligheter att inom ramen för en tillståndsprövning av hamnverksamheten enligt miljöbalken föreskriva villkor som reglerar fartygstrafiken eftersom den som är ansvarig för en allmän hamn som huvudregel inte kan vägra fartyg tillträde till hamnen eller uppställa krav på fartygen för att de ska få trafikera hamnen.

I Mark- och miljööverdomstolens dom den 23 april 2020 i mål nr M 214-19 ansåg domstolen att bl.a. vägnätets utseende och pågående infrastruktursatsningar gjorde att det saknades förutsättningar att ålägga bolaget styrmedel avseende lastbilstrafikens vägval eller val av transportslag. Mark- och miljööverdomstolen ansåg vidare att villkor inte skulle föreskrivas avseende handlingsplan, aktiv transport-

styrning, förarutbildning eller att viss del av transporterna ska ske med fordon av senaste miljöklass.

IVL kom i underlagsrapporten *Transporteffektivitet – i lagens namn*[139] fram till att det inte fanns rättsliga hinder mot att sätta transportvillkor om transportval som minimerar miljöpåverkan i en vidare mening inklusive klimathänsyn eftersom transportvillkor som kan sättas utifrån lokal miljöpåverkan även kan inkludera klimathänsyn.[140] I rapporten anges också att de positiva effekter för klimatet som kan fås av exempelvis en omläggning av transporter från väg till järnväg även kan minska trafikbuller och luftutsläpp i närområdet. IVL konstaterade dock att prövningsmyndigheter är väldigt restriktiva med att föreskriva transportvillkor och i princip aldrig har gjort det med hänvisning till transporteffektivitet eller klimat.[141]

Det finns alltså stöd i lagstiftningen för att föreskriva transportvillkor med de begränsningar som följer av praxis, dvs. att sökanden måste ha faktiska och rättsliga möjligheter att ta ansvar för uppfyllandet av villkoret, att transporterna inte får vara på stort avstånd från anläggningen och på det avståndet endast utgöra en liten del av den totala trafiken och olägenheterna från denna samt inte innebära en indirekt reglering av transportsektorn. Transportvillkor som har föreskrivits har t.ex. avsett att utreda möjligheterna att övergå från transporter med bil till järnväg eller fartyg,[142] och att optimalt utnyttja de transporter som ger lägsta störningar eller andra åtgärder som har med de transporttekniska eller logistiska lösningarna att göra.[143] Det finns avgöranden där verksamhetsutövaren har ålagts att utreda den miljöpåverkan som transporterna till och från verksamheten kunde orsaka i anläggningens närområde samt möjligheterna att genom val av transportsätt eller transportlösningar minska påverkan.[144] Även aktiv transportstyrning och förarutbildning har föreskrivits.[145] Det har däremot funnits begränsade möjligheter att föreskriva transportvillkor om det på något sätt utgör hinder för andra verksamheter eller om det av andra anledningar saknas förutsättningar.[146]

[139] Roth, Anders m.fl. (2021), s. 30 f.
[140] Se även SOU 2021:21.
[141] De transportpolitiska målen och målen i miljömålssystemet redovisas i bakgrunden, kapitel 7.
[142] MÖD 2003:45 och MÖD 2004:35.
[143] MÖD 2004:35.
[144] MÖD 2004:80 och MÖD 2005:23.
[145] MÖD 2007:5.
[146] MÖD 2005:10 och Mark- och miljööverdomstolens dom den 23 april 2020 i mål nr M 214-19.

Sammanfattningsvis konstaterar utredningen att domstolarna har ett relativt stort bedömningsutrymme när det gäller att avgöra om transportvillkor ska föreskrivas och hur villkoren i så fall ska se ut efter en sammanvägning i varje enskilt fall av transporternas karaktär och omfattning, var transporterna befinner sig i förhållande till anläggningen samt olägenheterna från transporterna satta i relation till olägenheterna från övrig trafik och verksamhet. Trots detta anser utredningen att det inte föreskrivs transportvillkor i tillräcklig utsträckning.

Transportvillkor kan bidra till ett transporteffektivt samhälle

I det av Naturvårdsverket finansierade forskningsprojektet MERIT[147] genomfördes en praktisk och juridisk undersökning av miljömålssystemet och tillståndsprocesserna. Syftet var att beskriva hur tillståndsprocesserna bättre skulle kunna bidra till att uppfylla miljökvalitetsmålen. Enligt en kartläggning i MERIT, uppskattades att 48 procent av växthusgasutsläppen i Sverige härrör från tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet, exklusive tillståndspliktigt jordbruk. Det rör sig huvudsakligen om direkta utsläpp från industri- och energianläggningar men av kartläggningen framgår att även utsläpp av växthusgaser från transporter och arbetsmaskiner som härrör från de tillståndspliktiga verksamheterna bör räknas hit. Bedömningen i MERIT var att minst en tiondel av utsläppen från inrikes transporter kommer från transporter till och från tillståndspliktiga verksamheter vilket är inräknat i de 48 procenten. Miljökonsekvensbeskrivningar från t.ex. tillståndsprövningar av Trelleborgs hamn och Landvetters flygplats har dessutom visat att runt en tredjedel av de totala växthusgasutsläppen från sådana verksamheter kan härröra från marktransporter av gods och passagerare till och från anläggningen.[148] Det ska dock anmärkas att verksamheternas kärnverksamheter utgörs av just transporter.

Romson m.fl. har i en artikel[149] i Nordisk miljörättslig tidskrift undersökt tillämpningen av transportvillkor i praxis och konstaterar

[147] MERIT – *Miljömålens relevans i MKB och tillståndsprocesser* (2021), Naturvårdsverket, rapport 6966. Se även Lindblom, Erik m.fl. (2020), s. 14.
[148] Miljökonsekvensbeskrivningar tillhörande mål nr M 867-08, Växjö tingsrätt, miljödomstolen, deldom den 24 april 2010 och mål nr M 1030-13, Vänersborgs tingsrätt, mark- och miljödomstolen, deldom den 17 juni 2015.
[149] Romson, Åsa m.fl. (2021).

att när klimatomställningen kräver mer insatser för byte av transportslag och minimering av transportarbetet har behoven av kompletterande styrmedel på transportområdet ökat. Enligt Romson m.fl. kan villkor som styr val av transportsätt och främjar transporteffektivitet utgöra komplement till både allmän styrning av transportsektorns miljöpåverkan och till bedömningen av lokalisering av den enskilda transportintensiva anläggningen.

Växthusgasutsläpp från transporter till och från tillståndspliktiga verksamheter utgör alltså en inte oväsentlig del av de nationella växthusgasutsläppen. Enligt utredningens bedömning bör därför tillstånd till verksamheter i större utsträckning än i dag förenas med transportvillkor så att verksamheternas totala miljö- och klimatpåverkan kan minska och bidra till ett transporteffektivt samhälle. Dessutom medför minskade utsläpp av kväveoxider och partiklar från transporter betydande hälsovinster och bidrar till att klara förväntade framtida strängare krav för luftkvalitet.[150]

Det bör vara obligatoriskt att föreskriva transportvillkor för tillståndspliktiga verksamheter när det är befogat

I enlighet med utredningens direktiv[151] och den analys utredningen gjorde i delbetänkandet[152] behöver lagstiftningen genom miljöbalken komplettera övriga styrmedel på transportområdet.

De förutsättningar som måste vara uppfyllda för att föreskriva transportvillkor enligt miljöbalken är väl inarbetade i rättspraxis och det finns enligt utredningens uppfattning inte skäl att utöka tillämpningsområdet. Det som däremot behöver åtgärdas är att transportvillkor behöver föreskrivas i högre utsträckning än vad som sker i dag. Genom att föra in vad som redan gäller enligt rättspraxis i lagstiftningen och göra till huvudregel att förena tillstånd med transportvillkor där det är relevant, måste prövningsmyndigheterna besluta om sådana villkor och endast avstå från att föreskriva transportvillkor när det inte är befogat i det enskilda fallet.

[150] Se Världshälsoorganisationens (WHO) nya riktvärden för luftkvalitet www.naturvardsverket.se/om-oss/aktuellt/nyheter-och-pressmeddelanden/nya-riktlinjer-fran-who-starker-halsoargumentet-for-luft--och-klimatatgarder.
[151] Dir. 2019:101, *Översyn av relevant lagstiftning för att uppnå Sveriges klimatmål*.
[152] SOU 2021:21, s. 317 f.

De ändringar av miljöbalken som Klimaträttsutredningen föreslog i delbetänkandet[153] innebär bl.a. att följdföretags växthusgasutsläpp ska identifieras, beskrivas och bedömas i miljökonsekvensbeskrivningen tillsammans med uppgifter om de åtgärder som planeras för att minimera sådana utsläpp.[154] Detta ska sedan bedömas av tillståndsmyndigheten i ansökan och i tillståndet.[155] Om dessa ändringar genomförs kommer det att finnas ett tydligare underlag för att bedöma under vilka förutsättningar ett tillstånd kan förenas med transportvillkor. Även om klimatpåverkan ska redovisas och bedömas[156] redan enligt gällande regelverk behöver detta enligt utredningens motivering i delbetänkandet förtydligas i lagstiftningen eftersom det inte sker i tillräcklig utsträckning.[157]

Bestämmelsen i 16 kap. 7 § miljöbalken reglerar bara vad som ska beaktas vid tillståndsprövningen, inte i vilka avseenden man får föreskriva villkor. Utredningen anser att ett förtydligande därför behöver göras vad gäller transportvillkor eftersom inte sådana villkor föreskrivs i tillräcklig utsträckning och ännu inte har föreskrivits med hänvisning till klimat.

Beroende på omständigheterna i varje enskilt fall finns flera exempel i praxis som kan tjäna som vägledning, t.ex. att tillgängliggöra möjligheter att ladda elfordon, att verka för att transporter till och från en verksamhet görs på ett miljöanpassat sätt, att gods transporteras i så hög grad som möjligt på järnväg eller fartyg eller att föreskriva om handlingsplaner, t.ex. att ställa upp mål att andelen trafik med vissa transportsätt inte ska öka eller att regelbundet analysera transportlösningar och genomföra förbättringar i samråd med tillsynsmyndigheten.[158] Handlingsplanerna kan sedan utgöra stöd för tillsynsmyndigheten att kräva uppföljningar i miljörapporten. Flera av dessa villkor bidrar även till att uppfylla andra miljökvalitetsmål, t.ex. *Frisk luft* och *God bebyggd miljö*, genom att minska utsläppen av t.ex. kväveoxider och partiklar eller att minska buller.

Genom att lägga till en ny punkt i 22 kap. 25 § miljöbalken om att ett tillstånd i förekommande fall ska innehålla de villkor som behövs för att minska miljö- och klimatpåverkan från sådana transporter som

[153] SOU 2021:21, s. 174 f.
[154] Förslag om ny 6 kap. 35 § 6 miljöbalken.
[155] Förslag om ny 6 kap. 43 § och 22 kap. 25 h § miljöbalken.
[156] 6 kap. 35 § 4 och 5 samt 43 §§ miljöbalken.
[157] SOU 2021:21, s. 176 f.
[158] Se t.ex. Miljööverdomstolens dom den 19 april 2011 i mål nr M 1956-10, MÖD 2004:35, MÖD 2003:45 och MÖD 2005:23.

utgör s.k. följdföretag enligt 16 kap. 7 § miljöbalken, blir det tydligt för prövningsmyndigheten att sådana villkor alltid ska övervägas om det är befogat utifrån den prövning som ska göras enligt de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. En sådan förändring bör därför genomföras samtidigt med utredningens förslag i delbetänkandet att miljöbalken ska tillämpas så att klimatförändringar minimeras och att 2 kap. 3 § första stycket miljöbalken även gäller i syfte att minimera klimatförändringar.[159]

Eftersom länsstyrelser och kommunala nämnder också prövar verksamheter med transporter bör ändringen även gälla dem. Utredningen föreslår därför en följdändring i 19 kap. 5 § miljöbalken.

8.4 Utvecklade stadsmiljöavtal

Utredningens förslag

Ändringar av förordningen (2015:579) om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer

I 1 § 1 ska åtgärder som leder till ökad andel persontransporter med gångtrafik läggas till som stödberättigade åtgärdstyper. Gångtrafik läggs också till i uppräkningen av transportsätt i bestämmelsens sista stycke.

En ny 1 § 3 införs som medger stöd till kommuner och regioner för åtgärder i städer som leder till minskad transportefterfrågan eller effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur.

Ett tillägg ska också göras i 2 § 1 samma förordning om att stöd får ges till anläggandet av anslutande gångvägar till anläggning för lokal eller regional kollektivtrafik. I samma bestämmelse ska ett tillägg införas om att stöd får ges till investeringar som tillgodoser ett allmänt lokalt eller regionalt transportbehov och som avser en väg, gata, allmän plats eller annan anläggning för gångväg.

Avslutningsvis, ska det i 7 § läggas till åtgärder som bidrar till en begränsning av biltrafiken som möjlig motprestation från kommunen eller regionen.

[159] SOU 2021:21, s. 137 f.

Uppdrag till Trafikverket om förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal
Regeringen ska ge Trafikverket i samverkan med Boverket, Naturvårdsverket, Energimyndigheten, Trafikanalys och Vinnova i uppdrag att undersöka förutsättningarna för en reglering av hur staten kan sluta förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal med kommuner och regioner kring hållbar utveckling av transporter i tätort, med fokus på större kommuner och stadsregioner. En förutsättning för uppdraget bör vara att biltrafiken inom avtalsområdet inte får öka och att den på sikt ska minska.

Utredning om möjlighet för driftstöd av kollektivtrafik
Regeringen ska tillsätta en utredning för att klarlägga om statligt stöd får och bör kunna ges till drift av lokal eller regional kollektivtrafik inom ramen för stadsmiljöavtal eller som separat stöd om så bedöms lämpligt.

Skäl för utredningens förslag

Utvecklade stadsmiljöavtal kommer att vara en viktig del i arbetet mot ett transporteffektivt samhälle. Trafikarbetet i städer utgör cirka 30 procent av trafikarbetet med personbil i Sverige[160], men även om huvuddelen av trafikarbetet sker utanför städerna är en högre ambitionsnivå för städers arbete fortfarande viktig. Det finns flera skäl till detta. Resor som huvudsakligen sker utanför städer kan fortfarande ha en målpunkt i städer, varför påverkan av åtgärder i städer kan bli större än vad som visas av faktiskt körda kilometrar. Ett annat viktigt skäl till att fokusera på städer är att potentialen till att påverka biltrafikens andel och trafikarbetet med personbil är som störst i stadsområden. Även bilinnehavet kan påverkas i städer till följd av samlade paket med åtgärder. Ett minskat bilinnehav skulle påverka inte bara resor i stadsmiljö utan också längre resor där t.ex. destinationer med god kollektivtrafiktillgänglighet får större attraktionskraft. Utredningen vill här poängtera att arbete och åtgärder för ett transporteffektivt samhälle inte bara är aktuellt och relevant för större städer utan även för mindre och medelstora städer.

[160] Hennlock, Magnus m.fl. (2020), s. 33.

I avsnitt 8.1 beskrivs hur städer som arbetat framgångsrikt med transporteffektivitet har gjort bilanvändandet långsammare, dyrare och mindre attraktivt samtidigt som säkerhet, bekvämlighet och möjlighet att gå, cykla och åka kollektivt har förbättrats. Här kan utvecklade stadsmiljöavtal spela en avgörande roll eftersom de har potential att innehålla både styrmedel som gör det dyrare och svårare att köra bil samtidigt som investeringar förbättrar möjligheterna att gå, cykla och åka kollektivt. Kombinationen av kommunala åtgärder och statliga pengar till investeringar gör det också möjligt för den lokala politiken att få mandat för mer restriktiva bilåtgärder.

8.4.1 Utvidgning av nuvarande stadsmiljöavtal

Nuvarande stadsmiljöavtal utgår från förordningen om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer. I dag finns bl.a. möjligheter att söka stöd för investeringar som tillgodoser ett allmänt lokalt eller regionalt transportbehov för kollektivtrafik och cykel. Det kan t.ex. gälla en spåranläggning, hållplats eller en cykelparkering. Utredningen föreslår att stöd även ska kunna sökas för infrastruktur för gång. Förbättrade möjligheter för gående spelar stor roll för förutsättningarna att skapa en attraktiv helhetslösning och ytprioritering mellan gång, cykel, kollektivtrafik och bil. Till exempel kan en ombyggnad av ett gaturum, med mer yta för gående och stadsliv på bekostnad av körbana eller vägyta, medföra att en dedikerad cykelbana inte längre behövs för att förbättra cyklisters framkomlighet och säkerhet. För att prioritera cyklingen kan i stället det gatuutrymme som är kvar skyltas om till en cykelfartsgata med en hastighetsbegränsning på 30 km/h.

Utifrån hur kommuner i dag arbetar är det också logiskt att inkludera infrastruktur för gång. Enligt en studie vill kommuner ändra förhållningssätt i sin trafik- och stadsplanering och planera för tillgänglighet i stället för den planering för rörlighet som tidigare varit dominerande. I en mer tillgänglighetsstyrd planering, med en attraktiv stad i fokus, lyfts det fram i studien att gång-, cykel- och kollektivtrafik ska prioriteras framför biltrafiken. Ökad möjlighet till gångtrafik spelar en viktig roll för att möjliggöra ett ökat fokus på tillgänglighet.

Ytterligare ett motiv till att inkludera gång är betydelsen av att kunna genomföra samlade paket med åtgärder för att kunna minska biltrafiken. Åtgärdspaket bör innehålla både morot och piska och

där kan ökade möjligheter till gång spela en viktig roll som morot samtidigt som minskad tillgång på parkering kan utgöra en piska.

Ett tydligt exempel på en stad som prioriterat gång är spanska Pontevedra med cirka 80 000 invånare. I Pontevedra ser man först till fotgängarnas behov och i det ingår att även möjliggöra att barn kan leka på gator och torg samt att äldre och funktionshindrade ska kunna ta sig fram. Nästa steg i prioritetsordningen är cykel följt av kollektivtrafik och med biltrafiken sist. Ett stort fokus på gåendes villkor tillsammans med andra åtgärder som sänkt hastighet till 30 km/h och skärpt parkeringspolitik har lett till betydande minskningar av biltrafiken.[161] Förändringarna har gjorts med stort medinflytande och förankring från såväl invånare som handlare och kritik som framförts innan åtgärderna genomfördes har upphört när många dragit nytta av det nya gatulivet. Handlare och butiksinnehavare har också i de flesta fall ökat sin omsättning. Samma borgmästare som initierade omdaningen är efter 19 år fortfarande kvar i ämbetet, omvald fem gånger.

För att öka möjligheterna till fler verkningsfulla åtgärder och motprestationer föreslår utredningen att förordningen om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer kompletteras så att åtgärder även kan gälla gång genom tillägg i 1, 2 och 3 §§. I 2 § 1 görs ett speciellt förtydligande om att stöd till anläggande av anslutande gångvägar till kollektivtrafik är stödberättigat för att möjliggöra och lyfta fram gångåtgärder som ser till hela resan.

En ny formulering i 1 § 3 införs som medger stöd för åtgärder i städer som leder till minskad transportefterfrågan eller effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur. Det kan t.ex. handla om att realisera införandet av en ny parkeringspolicy genom att ta bort parkeringsplatser och bygga om i gaturummet.

Inom de norska byväxtavtalen (Byveksavtale)[162] är det möjligt att söka stöd för drift av kollektivtrafik. Byväxtavtalen är avsiktsförklaringar mellan staten och stadsregioner och innehåller förutom ett nollväxtmål för biltrafiken även inriktningar för samhällsplanering och markanvändning. Behovet av driftsstöd kommer sannolikt att uppstå även i Sverige i takt med det ökade behovet av investeringar inom utvecklade stadsmiljöavtal och för att underlätta en återhämtning i spåren av pandemin. Möjlighet till statligt stöd till drift av kollek-

[161] Holm, Fredrik (2019), s. 55.
[162] www.regjeringen.no/no/tema/transport-og-kommunikasjon/kollektivtransport/belonningsordningen-bymiljoavtaler-og-byvekstavtaler/id2571977.

tivtrafik ska dock inte utnyttjas till ett kontinuerligt driftsstöd över lång tid. Eventuella driftstöd bör i stället vara knutna till stadsmiljöavtal och specifika projekt. Ett exempel kan vara stadsutvecklingsprojekt med byggnation av nya bostäder. I nya områden sker ofta färdigställande av bostäder och verksamheter successivt och därmed också inflyttningen av boende och företag. För att kunna etablera hållbara resvanor behöver attraktiv kollektivtrafik finns på plats redan när de första inflyttningarna sker. Det är viktigt att etableringen av nya bostäder och verksamheter med lågt parkeringstal för bilar kopplas ihop med ett kompenserande utbud av mobilitetstjänster där kollektivtrafiken är central. Det innebär att trafikutövaren behöver ha ett högt trafikeringsutbud även om beläggningen är låg, vilket kan leda till att trafiken behöver drivas med förlust under de första åren. Utredningen anser att stöd till drift av kollektivtrafik kan vara en viktig åtgärd och stödform för att stärka arbetet med stadsmiljöavtal. För att kunna gå vidare behöver dock frågan utredas ytterligare, inklusive förenlighet med statsstödsreglerna. Utredningen föreslår därför att regeringen tillsätter en utredning som ska se över om statligt stöd får och bör kunna ges även till drift av lokal eller regional kollektivtrafik inom ramen för stadsmiljöavtal.

I 7 § förordningen om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer föreslår utredningen att kompletteringar ska göras som anger att motprestationer, förutom att bidra till en ökad andel hållbara transporter, även inkluderar åtgärder som kan bidra till att begränsa biltrafiken. Syftet är att förbättra möjligheterna att effektivt verka för ett transporteffektivt samhälle, där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar. Liksom tidigare kan motprestationer också bestå av ökat bostadsbyggande.

Utvidgade stadsmiljöavtal ska kunna sökas av alla kommuner. Utvärderingar visar dock att små kommuner även med dagens system har svårt att söka på grund av bristande resurser och kompetens.[163] Det behövs därför ett speciellt kompetensstöd riktat till mindre kommuner, vilket också föreslås i avsnitt 8.2.2.

Sammanfattningsvis anser utredningen att dagens stadsmiljöavtal fyller en viktig funktion, men att de behöver utvidgas för att öka möjligheterna att framgångsrikt verka för ett transporteffektivt samhälle.

[163] Holm, Fredrik (2019), s. 27.

8.4.2 Undersök förutsättningarna för ett nytt styrmedel – förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal

Utredningen har låtit göra en utvärdering av de finska avtalen för mark, boende och trafik (MBT-avtalen).[164] Utredningens slutsats från utvärderingen och även i jämförelse med de norska avtalen är att det svenska systemet med ansökningsförfarande för stadsmiljöavtal har en alltför begränsad potential att åstadkomma biltrafikdämpande effekter. Från de förhandlingsbaserade avtalen i Finland och Norge lyfts också positiva erfarenheter fram av att staten, regionerna och kommunerna arbetar mot samma mål (en utförligare beskrivning av avtalen i Sverige, Norge och Finland finns i avsnitt 7.4.5).[165] Samma resonemang förs i en rapport[166] om stadsmiljöavtalen från Trafikverket som tagits fram i samarbete med andra myndigheter inom ramen för Miljömålsrådet. I rapporten föreslås att dagens stadsmiljöavtal delas upp i två typer. Ett nytt system skapas med en förhandlingsprocess som grund som är riktad till större städer eller stadsregioner där tätortsgränsen sträcker sig över flera kommuner. För att kunna minska biltrafiken är det viktigt att alla planer och åtgärder samt investeringar som berör området verkar i samma riktning. Det kan därför behövas en förhandlingsprocess för att samtliga parter på kommunal, regional och statlig nivå ska komma överens och genomföra nödvändiga förändringar. Avtal som tecknas enligt förhandlingsmodellen ska kunna löpa över hela den 12-åriga perioden för den nationella infrastrukturplanen. Det är viktigt för att möjliggöra tillräcklig tid för framförhandling av åtgärder och styrmedel samt för att ge tid för införande.

Trafikverket skriver i sin analys[167] att införandet av två olika ansökningsmodeller sannolikt kommer kräva en ändring av förordningen om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer och att det kan behöva förtydligas i förordningen att en analys för förhandlingsavtalen behöver omfatta både åtgärder och motprestationer.

Utredningens slutsats är att det bör undersökas om nuvarande modell för stadsmiljöavtal bör kompletteras med förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal. De förhandlingsbaserade avtalen bör vara ämnade för större projekt och större kommuner samt stadsregioner för

[164] Lund, Emma m.fl. (2021a).
[165] Lund, Emma m.fl. (2021a), s. 35.
[166] Trafikverket (2017), s. 6.
[167] Trafikverket (2017), s. 24.

att möjliggöra att aktörer från kommunal, regional och statlig nivå kan komma överens om åtgärder och styrmedel för att nå målen. Förhandlingsprocessen bör kunna utformas så att planeringsaktiviteterna för transportinfrastruktur, kollektivtrafikutbud och trafikstyrande åtgärder samordnas.

Nya förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal bör omfatta relevanta aktörer från nationell, regional och kommunal nivå

Erfarenheterna från Norge och Finland visar att statens finansiering och delaktighet i en omställning av transportsystemet i stadsregioner är viktig av flera skäl. Dels för att relativt stora investeringar kan behövas i t.ex. kollektivtrafiken som städer har svårt att bära själva men också som ett incitament för kommunerna att samordna sin planering och för att ställa krav på verkningsfulla motprestationer och styrmedel. Erfarenheterna visar också att samtliga tre nivåer behöver vara delaktiga. Det innebär att såväl staten som regionerna och den kommunala nivån bör vara delaktiga och utgå från gemensamma mål till skillnad från Sverige där staten och kommunerna ofta har olika utgångspunkter för t.ex. trafikens utveckling.

Erfarenheterna från de nuvarande svenska stadsmiljöavtalen visar att det ofta är enskilda kommuner som söker stöd. För att effektivt kunna påverka trafiken i en stadsregion kan det dock behövas att flera kommuner tillsammans kommer överens om åtgärder på samma sätt som i Norge och i Finland. Regionerna är också en viktig part. De ansvarar för planeringen av infrastruktur genom länsplanerna, tar fram regionala utvecklingsstrategier och är ansvariga för kollektivtrafiken.

I många regioner bedrivs redan ett regionalt planeringssamarbete, formellt eller informellt, som behöver vara en del av arbetet med mer omfattande avtal. Vid utvecklingen av stadsmiljöavtalen är det viktig att inte skapa helt frikopplade processer vid sidan av det befintliga planeringssystemet som minskar det demokratiska inflytandet. Sådana synpunkter har framförts både mot de finska MBT-avtalen och den förhandlingsplanering som skett inom ramen för Sverigeförhandlingens storstadsavtal.[168]

För utvecklingen av förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal bör också erfarenheter från Sverigeförhandlingens storstadsavtal[169] tas tillvara.

[168] Riksrevisionen (2021), s. 8.
[169] www.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/Planera-och-utreda/finansiering/storstadsavtalen.

En genomförd granskning av Riksrevisionen gällande statlig medfinansiering av regional kollektivtrafik inom Sverigeförhandlingen drar slutsatsen att regeringen inte säkerställt att den statliga medfinansieringen stämmer överens med riksdagens transportpolitiska mål.[170] Som en av rekommendationerna anger Riksrevisionen att en prioritering utifrån de transportpolitiska målen ska vara en huvudsaklig utgångspunkt.

Ett tänkbart alternativ till förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal är att bygga vidare på Sverigeförhandlingens storstadsavtal.

En förutsättning bör vara att biltrafiken inte får öka

Trafikverket har i en studie[171] låtit utreda behov av och potential för åtgärder och styrmedel i städer med syftet att se hur de befintliga stadsmiljöavtalen kan utvecklas för att svara upp mot behovet av biltrafikminskningar i klimatscenarier för transportsystemet. Fokus har varit städer i Sverige med minst 40 000 invånare, vilka är 36 stycken till antalet. Beräkningarna har utgått från tre typstäder representerade av Göteborg, Linköping och Sollentuna. Typstäderna har valts ut för att representera SKR:s kommungrupper storstäder, större städer samt förortskommuner till storstäder.

Beräkningar i studien har även utgått från två nivåer. Dels ett nollväxtmål för biltrafiken, dels ett mål som utgått från Trafikverkets dåvarande klimatscenario (2016) som förutsatte en minskning av biltrafikarbetet med 30 procent som helhet för landet till 2030 för att klara riksdagens mål om att minska växthusgasutsläppen från inrikes transporter med minst 70 procent senast 2030 jämfört med 2010. För Göteborg innebar det en minskning av biltrafiken med 37 procent till 2030, för Linköping 39 procent och för Sollentuna med 42 procent. Sedan studien gjordes har Trafikverkets klimatscenario uppdaterats och det nya scenario som utvecklats, med åtgärder för ett transporteffektivt samhälle samt försiktig användning av förnybara drivmedel, visar nu på behov av en nationell trafikminskning med 10–20 procent.[172] Studien om utvecklingsbehov för stadsmiljöavtal är dock fortfarande relevant eftersom den visar potential och möjlighet av trafikdämpande åtgärder i svenska städer.

[170] Riksrevisionen (2021), s. 6.
[171] Adell, Emeli m.fl. (2017), s. 6.
[172] Trafikverket (2020e), s. 49.

Beräkningarna i studien har utgått från åtgärder i fem olika åtgärdskategorier:

- Stadsplanering som transporteffektiv planering och gatuutformning.
- Förändringar i mobilitetsutbud som förbättrad kollektivtrafik, bilpooler samt snabbcykelvägar.
- Kommunala styrmedel som parkeringsreglering.
- Statliga styrmedel som trängselskatt.
- *Mobility management* som informationskampanjer och gröna resplaner.

Resultat från studien visar att städerna har förutsättningar att klara nollväxtmål för biltrafiken genom att arbeta med stadsplanering, kommunala styrmedel som parkering samt genom att förbättra tillgängligheten med gång, cykel och kollektivtrafik. Beräkningar visar också att det finns förutsättningar att åstadkomma en biltrafikminskning i städer enligt de framräknade nivåerna, men det innebär att ambitionsnivån måste skärpas och att städerna behöver arbeta med alla tillgängliga åtgärder inklusive statliga styrmedel. Studien påpekar också att generella statliga styrmedel behöver styra i rätt riktning. Som exempel nämns förändringar i avdragsregler för arbetsresor, drivmedelsskatter och sänkta hastighetsgränser. Genomförda åtgärder innebär inte bara att biltrafiken minskar. I t.ex. Linköping beräknas kollektivtrafikresandet öka med 130 procent medan ökningen för gång- och cykelresorna blir 160 procent.[173]

Cirka 50 procent av potentialen till ett minskat biltrafikarbete beror på åtgärder som bidrar till ökad framkomlighet för kollektivtrafiken och tillgång till bilpooler. Transportsnål planering samt gång- och cykelanpassad utformning av gaturummet ger också bidrag. Därefter ger styrmedel som parkeringsreglering cirka 40 procent av minskningspotentialen medan s.k. *mobility management*-åtgärder står för resterande 10 procent av potentialen.[174]

En annan slutsats från studien är att det är nödvändigt att statliga, regionala och kommunala åtgärder används tillsammans och att de dessutom kompletterar varandra. På så vis blir effekten större, den

[173] Adell, Emeli m.fl. (2017), s. 39.
[174] Adell, Emeli m.fl. (2017), s. 6.

samhällsekonomiska effekten förbättras och insatserna uppfattas som mer samstämmiga av de aktörer och invånare som ska förändra sitt resande.[175] Ett ytterligare viktigt motiv är att utvidgade stadsmiljöavtal kan erbjuda en förhandlingslösning som kan innefatta både den statliga, regionala och kommunal nivån.

I avsnitt 8.2 beskrivs hur dagens prognosbaserade planering skapar problem och konflikter mellan Trafikverket och kommuner, där kommunerna kan ha mål om trafikminskningar medan Trafikverket prognostiserar trafikökningar. Trafikverket, å sin sida, arbetar utifrån beslutad styrning och tycker sig inte kunna utgå från kommunala mål vilka kan sakna förankring i styrmedel och åtgärder.

De norska och finska avtalsmodellerna presenteras i avsnitt 7.4.5 och erfarenheterna av dessa betonar vikten av att ha gemensamma mål mellan statlig, regional och kommunal nivå. Det norska nollväxtmålet är extra intressant eftersom det medverkar till styrning mot ett transporteffektivt samhälle. Detta bekräftas i en artikel[176] där målstyrd planerings påverkan på nationell infrastrukturplanering har studerats med speciellt fokus på det norska nollväxtmålet som del i byväxtavtalen. Slutsatsen är att val och dimensionering av åtgärder i den norska nationella transportplanen i stadsområden som omfattas av nollväxtmål till stor del utgår från nollväxtmålet för biltrafiken i städerna. I artikeln dras också slutsatsen att det inte är tillräckligt att, som i Sverige, göra känslighetsanalyser för minskad biltrafik eftersom de inte påverkar arbetet med att planera för en fortsatt vägutbyggnad. I stället behövs enligt artikeln bindande mål för trafiken kopplat till en tydlig styrning.

I artikeln föreslås en utveckling av de svenska stadsmiljöavtalen, i enlighet med nämnda slutsatser, för en styrning mot minskad biltrafik.[177] Ett nationellt nollväxtmål för biltrafik i städer eller större tätortsområden föreslås, men målet kan ersättas av mer ambitiösa lokala mål som redan finns antagna av en del städer. Ytterligare förslag är att områden som omfattas av stadsmiljöavtal har behov av två typer av prognoser eller scenarier. Det behövs dels scenarier som utgår från måluppfyllelse och som används för att dimensionera infrastrukturåtgärder, men också för samhällsplaneringen, dels traditionella prognoser som visar effekten av olika styrmedelspaket och kom-

[175] Adell, Emeli m.fl. (2017), s. 40.
[176] Johansson, Håkan (2021), s. 11.
[177] Johansson, Håkan (2021), s. 12.

binerade åtgärder. Artikeln tar också upp behovet av verkningsfulla styrmedel i utvecklade stadsmiljöavtal, där den norska bompengen både har trafikstyrande och finansierande syften i de norska byväxtavtalen.

Ett av motiven till det norska nollväxtmålet är att det har visat sig mer samhällsekonomiskt effektivt att begränsa biltrafiken jämfört med att låta biltrafiken öka enligt de ursprungliga prognoserna. I en rapport har samhällsekonomiska effekter av ett nollväxtmål beräknats för Stockholm, Göteborg, Malmö och Uppsala. Resultat visar att det för alla fyra städerna är samhällsekonomiskt lönsamt att inte låta biltrafiken öka fram till 2040.[178]

Utredningen anser sammantaget att regeringen bör ge Trafikverket i uppdrag att i samverkan med Boverket och Trafikanalys undersöka förutsättningarna för en reglering av hur staten kan sluta förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal med kommuner och regioner kring hållbar utveckling av transporter i tätort. Boverkets medverkan i uppdraget anses väsentlig då bebyggelseutvecklingen är en viktig fråga för att på sikt gå mot ett mer transporteffektivt samhälle. Utgångspunkten bör vara förhandlingsbaserade avtal riktade mot större kommuner och stadsregioner. En förutsättning för avtalen bör vara att biltrafiken inom avtalsområdet inte får öka och att den på sikt ska minska.

Utredningen anser att forskning och erfarenheter tydligt pekar på att nya stadsmiljöavtal bör utgå från att biltrafiken ska begränsas. Om kommunen eller kommunerna har lokala mål om att biltrafiken ska minska bör dessa kunna gälla som mål även för de förhandlingsbaserade stadsmiljöavtalen.

Mål för nya stadsmiljöavtal bör gälla även för andra investeringar

Klimatpolitiska rådet anser att stadsmiljöavtalen ska vara styrande för annan planering enligt årsrapporten från 2019:[179]

> Alla statliga investeringar i transportsystemet i städer och tätorter sker enligt stadsmiljöavtalens principer, det vill säga att alla investeringar ska syfta till att främja hållbara transporter.

[178] Norheim, Bård m.fl. (2016), s. 4.
[179] Klimatpolitiska rådet (2019), s. 70.

Utredningen instämmer i rådets analys och skrivning. Förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal bör inte ses som något parallellt miljöspår vid sidan av den normala planeringen och andra avtal och överenskommelser. I stället kan det övervägas om avtalens mål ska utgöra ett paraply och en ram för annan planering och förhandlingar om infrastruktur samt bebyggelse av bostäder och verksamheter.

Finansiering och möjligheter till ett flexiblare stöd

En utökning av stadsmiljöavtalen både avseende ambitionsnivå och omfattning samt även vad gäller antalet avtal skulle öka behovet av finansiering. En analys[180] av finansieringsbehovet har gjorts i samband med kartläggningen av åtgärder och styrmedel för att minska biltrafiken i större svenska städer som refereras under rubriken *Betydelse för transporteffektivt samhälle*. För att nå nollväxtmålet i de 36 städer som omfattas behövs enligt analysen en investering på knappt 67 miljarder kronor medan det för att nå klimatscenariot med betydande minskningar av biltrafikarbetet behövs en investering på 167 miljarder kronor. Av dessa investeringar utgör kollektivtrafikens andel mellan 75 och 85 procent.

Som jämförelse har investeringsbehovet i Norge uppskattats till cirka 275 miljarder norska kronor för planperioden 2018–2029 för att nå nollväxtmålet för de nio utpekade stadsområdena. En summa, som till skillnad från den svenska uppskattningen, även inkluderar järnvägssatsningar och infartsparkeringar. Möjliga anledningar till att det norska behovet är högre är att Sverige bedöms ha kommit längre i satsningar på kollektivtrafik, att det är dyrare att bygga i Norge samt att Norge kan inkludera större områden som omfattas av avtalen jämfört med Sverige.

Om alla investeringar liksom i dag ska delfinansieras med 50 procent genom stadsmiljöavtalen innebär det att svenska staten skulle behöva avsätta cirka 84 miljarder kronor för att klimatscenariot ska kunna nås för de 36 största städerna.[181] För en planperiod om 12 år motsvarar det 7 miljarder kronor per år. Förutom investeringar i de största städerna med en ny förhandlingsmodell tillkommer också

[180] Adell, Emeli m.fl. (2017), s. 49.
[181] Adell, Emeli m.fl. (2017), s. 51.

investeringsbehov för de mindre kommunerna, där dagens investeringsnivå kan vara en utgångspunkt.

De svenska investeringarna inom stadsmiljöavtal, inkluderat storstadsförhandlingarna, uppgår till cirka 1,5 miljarder kronor per år. Det är i samma storleksordning som i Finland, men är lägre jämfört med Norges investeringar på 5,5 miljarder svenska kronor per år.[182]

För att kunna utnyttja den potential till omställning som har visats med utvecklade stadsmiljöavtal, dvs. både utvidgade stadsmiljöavtal enligt dagens modell och förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal, skulle den statliga investeringsvolymen för t.ex. kollektivtrafik och cykel behöva öka. En möjlighet till att öka miljöstyrningen ytterligare och samtidigt undvika en ökning av statens utgifter är att omfördela medel inom den nationella planen för transportinfrastruktur och länsplanerna. Medel kan tas från objekt som inte bidrar till eller passar in i ett transporteffektivt samhälle, vilket t.ex. kan vara kapacitetshöjande åtgärder inom vägsystemet. Finansieringsfrågorna behöver analyseras vidare inom ramen för uppdraget till Trafikverket.

Motprestationer

En viktig del i utvecklade stadsmiljöavtal är kommuners och regioners motprestationer i form av olika styrmedel och restriktioner för biltrafiken. Ett av de viktigaste kommunala styrmedlen är att reglera tillgång till och prissättning av parkering. Sänkta hastigheter för biltrafiken och utformning av gator för att prioritera gång, cykel och kollektivtrafik är exempel på andra betydelsefulla åtgärder. En fråga som kan vara aktuell att knyta till en undersökning om förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal är därför ökade kommunala befogenheter och möjligheter att kunna styra trafiken.

Stadstrafikmålet är svårt att följa upp

Regeringen beslutade 2018 om ett etappmål för att öka andelen gång, cykel och kollektivtrafiktrafik inom miljömålssystemet vid samma tidpunkt som en strategi för levande städer beslutades.[183] Målet, som brukar benämnas *Stadstrafikmålet* är formulerat enligt följande.

[182] Lund, Emma m.fl. (2021a), s. 31.
[183] Regeringens skrivelse 2017/18:230, *Strategi för Levande städer – politik för en hållbar stadsutveckling*, s. 6.

> Etappmålet för att öka andelen gång-, cykel- och kollektivtrafik är att andelen persontransporter med kollektivtrafik, cykel och gång i Sverige ska vara minst 25 procent 2025, uttryckt i personkilometer, i riktning mot att på sikt fördubbla andelen för gång-, cykel- och kollektivtrafik.

I förordningen om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer finns delar av *Stadstrafikmålet* med. Det är där formulerat som att Trafikverket får ge stöd för åtgärder i städer som leder till

> ökad andel persontransporter med kollektivtrafik eller cykeltrafik.

Enligt förordningen om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer får stöd också ges till hållbara godstransportlösningar.

Klimatpolitiska rådet anser i sin genomgång av transportpolitiken att *Stadstrafikmålet* ska ändras med inriktning att biltrafiken inte ska öka.[184] Trafikverket har i sitt utvecklingsförslag för stadsmiljöavtalen preciserat ett förslag på hur ett nytt *stadstrafikmål* kan formuleras:[185]

> En ökad andel persontransporter ska ske med gång, cykel och kollektivtrafik i städer/tätorter samtidigt som tillgängligheten för dessa trafikslag prioriteras så att den totala biltrafiken minskar i staden/tätorten.

Ett flertal kommuner har också antagit mål som utgår från en biltrafikminskning. Enligt en undersökning[186], där 197 av landets 290 kommuner svarat, är mål om minskad biltrafik vanligast i större svenska kommuner. Totalt angav 64 kommuner att de har mål för minskad biltrafik, medan 127 kommuner svarade att de har mål om ökat resande för kollektivtrafiken.[187]

Trafikanalys har på uppdrag av regeringen följt upp *Stadstrafikmålet*.[188] Trafikanalys konstaterar att den enda källan till inrikes gång- och cykelresande är den nationella resvaneundersökningen och att även den saknar tillräckliga uppskattningar av gång- och cykelresandet. Trafikanalys bedömer vidare att det inte är praktiskt eller relevant att ha mål för enskilda kommuner och föreslår flera områden för att förbättra uppföljningen. Det gäller bl.a. att fördjupa urvalet i den nationella resvaneundersökningen, men också att införa kompletterande mått som trafikarbete med personbil.

---

[184] Klimatpolitiska rådet (2019), s. 70.
[185] Trafikverket (2017), s. 22.
[186] Hansson, Philip m.fl. (2018), s. 4.
[187] Hansson, Philip m.fl. (2018), s. 13.
[188] Trafikanalys (2019), s. 65, 68 och 69.

Stadstrafikmålet kommer också vara fortsatt svårt att utvärdera på kommunnivå eftersom kommuner oftast har mål och uppföljning för trafiken utifrån antalet resor som utförs och de kan därmed inte följa upp ett mål som baseras på persontransportarbete.[189] Det kan också ifrågasättas om målet i tillräckligt hög grad styr mot ett transporteffektivt samhälle. Det kan därför behöva övervägas om målet behöver omformuleras så att fokus hamnar på att styra trafikarbetet för personbilar, vilket skulle vara möjligt att följa upp. En sådan formulering skulle ligga i linje med förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal utgående från oförändrad och på sikt minskad biltrafik.

Effekter av utökade stadsmiljöavtal

Utredningen har låtit Trivector analysera effekter av utökade stadsmiljöavtal utgående från ett nollväxtväxtmål för biltrafiken och en budgetram överensstämmande med de norska Byväxtavtalen.[190]

Trivectors studie visar att det finns en betydande potential att minska biltrafikarbetet nationellt genom utökade stadsmiljöavtal och en minskning med 3 procent till 2030 respektive 6 procent till 2045 bedöms vara möjlig. Beräkningarna utgår från att 70 procent av trafikarbetet sker på landsväg och 30 procent i stad eller tätort. Det finns också en stor möjlighet till minskade växthusgasutsläpp. Om utökade stadsmiljöavtal dessutom finansieras genom att medel i nationell plan omfördelas från beslutade men inte byggstartade vägåtgärder tillkommer ytterligare effekt på trafikarbete och växthusgasutsläpp av minskad vägutbyggnad.

[189] Hansson, Philip m.fl. (2018), s. 14.
[190] Lund, Emma m.fl. (2022), s. 42.

8.5 Fyrstegsprincipen i miljöbedömningar av planer med betydande trafikflöden

Utredningens förslag: Tillägg görs i 3 kap. 6 b § och en ny bestämmelse införs i 4 kap. 34 a § plan- och bygglagen (2010:900) som anger att om en strategisk bedömning ska göras för en plan som medför betydande trafikflöden, ska kommunen redogöra för hur handlingsalternativ påverkar transportefterfrågan och val av transportsätt samt förutsättningarna för effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur.

Skäl för utredningens förslag

Den kommunala fysiska planeringen med översiktsplaner och detaljplaner har stor betydelse för ett transport- och energieffektivt samhällsbyggande. Genom att göra rätt från början ges förutsättningar för tillgänglighet och närhet till olika samhälls- och servicefunktioner och därmed minskas behovet av transporter. En genomtänkt planering är också viktig för att gång, cykel och kollektivtrafik ska kunna stärka sin konkurrenssituation jämfört med bilen. Planläggningen ska enligt 2 kap. 3 § plan- och bygglagen (PBL) ske med hänsyn bl.a. till miljö- och klimataspekter. En mer integrerad och förutseende samhällsplanering kan minska klimatpåverkande utsläpp genom ett mer transport- och energieffektivt samhällsbyggande.

Utredningen anser att det finns behov av att vid samhällsplaneringen låta fyrstegsprincipen utgöra en del av miljöbedömningarna av översiktsplaner och detaljplaner, framför allt av planer som ger upphov till betydande trafikflöden. Fyrstegsprincipen används inom transportplaneringen för att säkerställa en god resurshushållning och för att åtgärder ska bidra till en hållbar samhällsutveckling, se avsnitt 8.1. Fyrstegsprincipen kan inom den fysiska planeringen användas som ett stöd för att finna det handlingsalternativ som begränsar efterfrågan på transporter, minskar bilberoendet eller ger effektivare utnyttjande av befintligt transportsystem.

Strategiska miljöbedömningar regleras i 6 kap. miljöbalken. Bestämmelserna saknar dock ett uttryckligt stöd för att i planer som har en betydande miljöpåverkan även beakta betydande trafikflöden.

Utredningen föreslår därför att den strategiska miljöbedömningen för planer med betydande trafikflöden även ska kompletteras med en redogörelse för hur handlingsalternativ påverkar transportefterfrågan och val av transportsätt samt förutsättningarna för effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur. Kommunens redogörelser kan ske i miljökonsekvensbeskrivning, planhandling eller annat dokument.

Fysisk planering ska ske i riktning mot ett mer transport- och energieffektivt samhällsbyggande

I PBL finns bestämmelser om planläggning av mark och vatten genom översiktsplaner och detaljplaner. Av 2 kap. 3 § PBL framgår att planläggning ska med hänsyn till natur- och kulturvärden, miljö- och klimataspekter samt mellankommunala och regionala förhållanden främja bl.a.

- en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse, grönområden och kommunikationsleder, och
- en långsiktigt god hushållning med mark, vatten, energi och råvaror samt goda miljöförhållanden i övrigt.

I förarbetena[191] till bestämmelsen framgår att syftet är att främja goda miljöförhållanden dels genom anpassning till klimatförändringar, dels genom en minskad klimatpåverkan och därigenom bidra till att nå miljökvalitetsmålet *Begränsad klimatpåverkan*. Vidare framgår det att kommunernas samhällsplanering bör kunna spela en viktig roll i klimatarbetet. Det handlar framför allt om en mer integrerad och förutseende samhällsplanering för minskade klimatpåverkande utsläpp genom ett mer transport- och energieffektivt samhällsbyggande.

Fyrstegsprincipen kan utgöra ett stöd i miljöbedömningarna

I underlagsrapporten *Transporteffektivitet – i lagens namn*[192] föreslår IVL Svenska Miljöinstitutet att fyrstegsprincipen bör utgöra en princip för hela transportplaneringen genom att den används vid strate-

[191] Prop. 2009/10:170, *En enklare plan- och bygglag*, s. 161.
[192] Roth, Anders m.fl. (2021), s. 31 och 33.

gisk och specifik miljöbedömning enligt 6 kap. miljöbalken. Enligt IVL bör fyrstegsprincipen användas inom ramen för strategiska och specifika miljöbedömningar om dessa avser en transportintensiv verksamhet. Miljöbedömningarna är, enligt IVL, viktiga beslutsunderlag för att identifiera och analysera transporternas omfattning och möjliga åtgärder för att minska miljö- och klimatpåverkan.

Strategiska miljöbedömningar utgör en del av den fysiska planeringen

Enligt 3 kap. 1 § PBL ska varje kommun ha en aktuell översiktsplan som omfattar hela kommunen. Översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön, ge vägledning för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas samt hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras. I översiktsplanen ska kommunen enligt 3 kap. 4 § PBL redovisa de förhållanden som med hänsyn till de allmänna intressena i 2 kap. kan ha en väsentlig betydelse för beslut om användning av mark- och vattenområden.

Innan kommunen antar en översiktsplan ska kommunen enligt 3 kap. 7 § PBL upprätta ett förslag till plan som uppfyller lagens krav på innehåll i en översiktsplan, genomföra samråd och låta förslaget granskas. Bestämmelsen om kommunens samrådsplikt i 3 kap. 8 § PBL syftar till att få fram ett så bra beslutsunderlag som möjligt och att ge möjlighet till insyn och påverkan. Inom ramen för samrådet ska kommunen enligt 3 kap. 9 § PBL undersöka om genomförandet av översiktsplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Undersökningen ska enligt bestämmelsen ske på det sätt som anges i 6 kap. 6 § miljöbalken. Om en betydande miljöpåverkan kan antas ska kommunen enligt 3 kap. 6 b § PBL redovisa miljökonsekvenser i översiktsplanen på sätt som uppfyller kraven i miljöbalken.

I 4 kap. PBL finns bestämmelser om förutsättningar för reglering genom detaljplan och om innehållet i detaljplanen. Genom en detaljplan får kommunen reglera mark- och vattenområdens användning, bebyggelse och byggnadsverk. Detaljplanen ska beakta de allmänna intressen som anges i 2 kap. PBL, inklusive 3–4 kap. miljöbalken.

Av det s.k. detaljplanekravet i 4 kap. 2 § PBL följer att en kommun med en detaljplan i vissa fall ska pröva ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk samt reglera bebyggelsemiljöns utformning. Kommunens skyldighet gäller bl.a. vissa åtgärder

som kräver bygglov, däribland industriområde, köpcentrum, parkeringsanläggning eller något annat stadsbyggnadsprojekt, förutsatt att åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Kommunen ska i vissa fall, enligt 4 kap. 34 § och 5 kap. 11 a § PBL, undersöka om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Om så är fallet, ska miljökonsekvenserna i planen redovisas på ett sätt som motsvarar kraven för en strategisk miljöbedömning i 6 kap. miljöbalken.

Avgörande för frågan när en detaljplan ska användas är enligt förarbetena[193] främst omfattningen och arten av befintlig bebyggelse inom och i anslutning till det aktuella området, efterfrågan på mark för bebyggelse i området, och förekomsten av motstridiga markanvändningsintressen.

Processen för upprättande av detaljplaner regleras i 5 kap. PBL. Om en detaljplan kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska, enligt 5 kap. 11 a § PBL, en miljöbedömning göras av planen. Inom ramen för miljöbedömningen ska enligt 4 kap. 34 § PBL en miljökonsekvensbeskrivning upprättas.

När ett detaljplaneförslag har tagits fram ska detta bli föremål för samråd enligt 5 kap. 11 § PBL och i vissa fall även granskning enligt 5 kap. 18 § PBL. Samrådet syftar enligt 5 kap. 12 § PBL dels till att hjälpa kommunen få ett så bra beslutsunderlag som möjligt, dels till att ge dem som berörs av planen insyn och en möjlighet att påverka.

En miljökonsekvensbeskrivning kan krävas för vissa detaljplaner med betydande miljöpåverkan

Om genomförandet av en detaljplan för köpcentrum och parkeringsanläggningar kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska en miljökonsekvensbeskrivning göras enligt 4 kap. 33 och 34 §§ PBL. Av förarbetena[194] framgår att köpcentrum och parkeringsanläggningar ska vara av den storleken att de kan förväntas medföra en betydande påverkan på miljön, bl.a. på grund av den folk- och trafiktillströmning som dessa anläggningar ger upphov till. Med köpcentrum avses en samling butiker eller en ensam butik, ofta belägen i utkanten av

[193] Prop. 1985/86:1, *med förslag till ny plan- och bygglag*, s. 150.
[194] Se prop. 2004/05:59, *Miljökonsekvensbeskrivning enligt plan- och bygglagen, m.m.*, s. 28. Se även redaktionella ändringar i prop. 2020/21:17, *Genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen*.

eller utanför sammanhållen bebyggelse, som är ägnad att medföra en inte obetydlig folk- eller trafiktillströmning och med parkeringsanläggningar avses t.ex. parkeringar i anslutning till köpcentrum samt större s.k. infartsparkeringar där det är fråga om att anläggningen är ägnad att medföra en inte obetydlig trafiktillströmning.

Enligt 2 kap. 4 b § plan- och byggförordningen (2011:338), framgår dock att bl.a. köpcentrum och parkeringsanläggningar inte medför en betydande miljöpåverkan förutom i vissa fall.[195]

Strategiska miljöbedömningar i den fysiska planeringen beaktar inte betydande trafikflöden

I 6 kap. miljöbalken finns bestämmelser om strategiska miljöbedömningar för planer och program och specifika miljöbedömningar för verksamheter och åtgärder. Bestämmelserna i kapitlet följer den kronologiska ordningen i arbetet med att ta fram och besluta om planer och program respektive verksamheter och åtgärder.

Syftet med en miljöbedömning är enligt 6 kap. 1 § andra stycket miljöbalken att integrera miljöaspekter i planering och beslutsfattande så att en hållbar utveckling främjas. Bestämmelsen syftar till att lyfta fram processen, samrådet och besluten. När en miljöbedömning genomförs ska det ske utifrån det angivna syftet. Bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken reglerar för vilka planer och program respektive verksamheter och åtgärder en miljöbedömning ska göras, vilka moment som ingår i en sådan bedömning och vad en miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla. Vidare finns bestämmelser om samråd med myndigheter, enskilda och andra.

En myndighet eller kommun som upprättar eller ändrar en plan eller ett program som krävs i lag eller annan författning ska, enligt 6 kap. 3 § miljöbalken, göra en strategisk miljöbedömning om genomförandet av planen, programmet eller ändringen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

I 6 kap. 5 § miljöbalken tydliggörs processen kring undersökningen av om en plan eller ändring kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Enligt 6 kap. 6 § miljöbalken ska undersökningen innebära att kommunen identifierar omständigheter som talar för eller emot

[195] Förordningsmotiv Fm 2021:3, *Förordning om ändring i plan- och byggförordningen (2011:338)*.

en betydande miljöpåverkan, och samråder i frågan om betydande miljöpåverkan.

Med stöd av bemyndigandet i 6 kap. 4 § miljöbalken har regeringen i 2 § miljöbedömningsförordningen (2017:966) föreskrivit att en betydande miljöpåverkan ska antas enligt 6 kap 3 § miljöbalken för bl.a. en översiktsplan. Trots 2 § i förordningen ska frågan, enligt 3 §, om betydande miljöpåverkan avgöras efter en undersökning i fråga om detaljplaner.

I 2 kap. 4 b § första stycket plan- och byggförordningen undantas vissa åtgärder som inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Av bestämmelsen framgår bl.a. att en åtgärd som avses i 4 kap. 2 § första stycket 3 a PBL inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan om åtgärden t.ex. avser ett industriområde, ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat stadsbyggnadsprojekt, samt ytan på det område som berörs av åtgärden understiger 5 000 kvadratmeter.[196]

Av 5 § miljöbedömningsförordningen framgår de kriterier som vid en undersökning ska identifiera omständigheter som i det enskilda fallet talar för eller emot en betydande miljöpåverkan.

Sammanfattningsvis anser utredningen att miljöbedömningarna med dagens regler inte ger stöd för att beakta om en plan ger upphov till betydande trafikflöden.

Det finns ett utrymme för fyrstegsprincipen i miljöbedömningarna

Fyrstegsprincipen kan beskrivas som ett förhållningssätt i åtgärdsanalyser för transportplaneringen. Avsikten är att tillämpa fyrstegsprincipen för att säkerställa en god resurshushållning och för att åtgärder ska bidra till en hållbar samhällsutveckling. Strategin ska leda till att efterfrågan på transporter minskar och att åtgärder som ger effektivare utnyttjande av befintligt transportsystem prioriteras. På så vis kan behovet av mer generella styrmedel som höjda bränsleskatter minskas. En alltför transportdrivande fysik planering och struktur på samhället är dock svår att komma till rätta med genom åtgärder i efterhand. De skattehöjningar och andra åtgärder som kan krävas kan komma att uppfattas som oacceptabla. Det är därför väsentligt att planeringen blir transporteffektiv redan från början. För

[196] Fm 2021:3, s. 8.

en plan gällande t.ex. ett nytt handelsområde bör kommunen därför redogöra för hur transportefterfrågan påverkas av den valda lokaliseringen. Bedömningar som ska göras kan bl.a. gälla frågor om lokaliseringen kommer att öka efterfrågan på biltransporter i kommunen i samband med handel och om det finns andra mindre transportdrivande lokaliseringar. Ett exempel är IKEA som i Hamburg i Tyskland har öppnat ett varuhus i de centrala delarna av staden med få tillhörande parkeringsplatser. Den etableringen skiljer sig från de externa handelsplatserna i Sverige där IKEA har fått etablera sig med stort bilberoende och ett högt antal parkeringsplatser.

I samband med val av lokalisering för ny handelsverksamhet är det också viktigt att det finns möjligheter till god kollektivtrafik och möjligheter till cykel och gång när det är möjligt och önskvärt.

För att möjliggöra effektivare användning av befintligt transportsystem och infrastruktur bör tillkommande verksamheter som har betydande trafikflöden förläggas till områden där redan hög tillgänglighet finns. Dessutom bör den befintliga infrastrukturen ge möjlighet att kunna främja resurseffektiva trafikslag, vilket för persontransporter kan handla om kollektivtrafikfiler för bussar. För godsverksamheter med betydande trafikflöden kan det betyda möjligheter till effektivare och samordnade godstransporter, t.ex. genom anslutning till järnväg, närhet till kombiterminal för gods, möjligheter till sam- och omlastning samt tillgång till infrastruktur för el och förnybara drivmedel.

En långsiktig trend globalt inom handel och industri har varit en ökad centralisering i logistikkedjan och dess lageruppbyggnad.[197] Det har bl.a. lett till ett ökat transportarbete, men också gett möjligheter till mer konsoliderade flöden till färre lagerpunkter. En utveckling som skulle ha kunnat utnyttjas till en högre andel järnvägstransporter, eftersom det är mer rationellt att använda järnväg i förhållande till lastbil när mängden transporterat gods ökar.[198] Möjligheten har inte alltid utnyttjats och en delförklaring kan vara att lokaliseringen av t.ex. lager har skett utifrån andra utgångspunkter än att öka andelen järnvägstransporterat gods. I samband med planer för godsverksamheter med betydande trafikflöden kan därför en bedömningsgrund utifrån fyrstegsprincipen ha betydelse för att öka möjligheterna att öka förutsättningarna för andelen järnvägstransporterat gods.

[197] McInnon, Alan (2016), s. 13.
[198] Eng-Larsson, Fredrik m.fl. (2012), s. 36–59.

Utredningen anser alltså att dagens regler avseende fysisk planering och miljöbedömningar inte ger tillräckligt stöd för att närmare beakta trafikflöden i samhällsplaneringen. Krav bör därför ställas på kommunen att med beaktande av fyrstegsprincipen i miljöbedömningarna av planer som innebär betydande trafikflöden utreda handlingsalternativ som bidrar till ett transport- och energieffektivt samhällsbyggande.

Det ankommer på Boverket att, enligt 2 § 2 förordningen (2012:546) med instruktion för Boverket, ta fram underlag för tillämpningen av bl.a. PBL. Det är därför lämpligt att Boverket i enlighet med sitt uppdrag tar fram den eventuella vägledning som myndigheten anser behövlig för tillämpningen av de föreslagna ändringarna.

8.6 Länsstyrelsens roll i fysisk planering

Utredningens förslag: Det ska införas nya punkter i 3 kap. 10 §, 3 kap. 16 § och 5 kap. 14 § PBL med innebörden att länsstyrelsen under samråds- och granskningsförfarandet i de olika planprocesserna även ska verka för att dämpa transportefterfrågan och skapa förutsättningar för en effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur samt främja resor med kollektiva färdmedel, gång och cykel.

Vidare ska det införas en ny punkt i 5 § förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktionen som innebär att länsstyrelsen får ett uttalat uppdrag att verka för ett transporteffektivt samhälle.

Skäl för utredningens förslag

De övergripande transportpolitiska målen[199] är några av flera nationella mål som styr den fysiska planeringen. Målen kommer ursprungligen från infrastrukturpropositionen[200] och är primärt för ekonomisk målstyrning. Detta är en svårighet när målen ska brytas ner och anpassas till den fysiska planeringen på regional och kommunal nivå.

[199] Se kapitel 7.
[200] Prop. 2008/09:93, *Mål för framtidens resor och transporter.*

Länsstyrelsen har en bred kompetens inom samhällsplanering och fysisk planering. Länsstyrelsen, som är statens företrädare i länen, har ett tvärsektoriellt uppdrag, vilket innebär att den har förutsättningar att samordna flera sektorers verksamhet på en regional nivå. Vidare kan länsstyrelsen utifrån en helhetssyn göra avvägningar mellan regionala och kommunala intressen och mellan olika trafikslag. Länsstyrelsen har kompetens på området infrastrukturplanering vilket är en tillgång i arbetet för ett transporteffektivt samhälle på regional och kommunal nivå.

Länsstyrelsen har en viktig roll i genomförandet av regeringens transportpolitiska mål. I synnerhet då länsstyrelsen stöder regionala och kommunala aktörer med ansvar för planeringen av samhället och för infrastrukturplanering med bäring på de transportpolitiska målen. Utgångspunkterna för länsstyrelsens uppdrag framgår av förordningen med länsstyrelseinstruktionen (länsstyrelseinstruktionen). Uppdragen är många och länsstyrelsen har ibland dubbla roller att bevaka. Utredningen föreslår därför att länsstyrelsen får ett uttalat uppdrag att verka för ett transporteffektivt samhälle.

Likaså har länsstyrelsen att bevaka flera av statens intressen i de olika planprocesserna. För att de transportpolitiska målen ska få genomslag på regional och kommunal nivå anser utredningen att det är nödvändigt att länsstyrelsen får ett uttalat uppdrag att bevaka målen i den fysiska planeringen. Det krävs därför att även den fysiska planeringen på regional och kommunal nivå inriktas mot målen och bidrar till ett transporteffektivt samhälle. Utredningen anser således att länsstyrelsen ska ges ett uttalat uppdrag att verka för att den fysiska planeringen är förenlig med ett transporteffektivt samhälle.

Länsstyrelsen har ett brett och tvärsektoriellt uppdrag

Länsstyrelserna ansvarar, enligt 1 § länsstyrelseinstruktionen för den statliga förvaltningen i länen i den utsträckning någon annan myndighet inte har ansvaret för särskilda förvaltningsuppgifter. Enligt 2 § länsstyrelseinstruktionen ska länsstyrelsen verka för att nationella mål får genomslag i länet, samordna olika samhällsintressen inom länsstyrelsens ansvarsområde samt främja länets utveckling och noga följa länets tillstånd samt underrätta regeringen om vad som händer där. Länsstyrelsen ska vidare, enligt samma bestämmelse, inom sin

verksamhet främja samverkan mellan kommuner, regioner, statliga myndigheter och andra relevanta aktörer i länet och ansvara för de tillsynsuppgifter som riksdagen eller regeringen har ålagt den.

Länsstyrelsen har enligt 3 § länsstyrelseinstruktionen bl.a. uppgifter inom följande områden: regional tillväxt, infrastrukturplanering, hållbar samhällsplanering och boende, energi och klimat samt naturvård och miljö- och hälsoskydd.

Utöver ovan nämnda områden har länsstyrelsen också ett antal sektorsövergripande uppgifter. Länsstyrelsen ska t.ex. samarbeta på regional nivå med anpassningen till ett förändrat klimat. Dessutom ska länsstyrelsen verka för att det generationsmål för miljöarbetet och de miljökvalitetsmål som riksdagen har fastställt nås och ska vid behov föreslå åtgärder för miljöarbetets utveckling. Därvid ska länsstyrelsen särskilt samordna det regionala mål- och uppföljningsarbetet, utveckla, samordna och genomföra regionala åtgärdsprogram med bred förankring i länet för att nå målen, stödja kommunerna med underlag i deras arbete med målen och verka för att målen får genomslag i den lokala och regionala samhällsplaneringen och i det regionala tillväxtarbetet.

Länsstyrelsen ska utifrån ett statligt helhetsperspektiv arbeta sektorsövergripande och inom myndighetens ansvarsområde samordna olika samhällsintressen och statliga myndigheters insatser. Innan en statlig myndighet meddelar ett beslut som är av väsentlig betydelse för ett län, ska myndigheten enligt 8 § länsstyrelseinstruktionen samråda med länsstyrelsen. Vidare ska länsstyrelsen själv, enligt 9 § länsstyrelseinstruktionen samråda med andra statliga myndigheter i och utanför länet i sådana frågor inom länsstyrelsens verksamhetsområde som påverkar eller har betydelse för den myndighetens verksamhet.

Sammanfattningsvis visar genomgången att länsstyrelsen har flera roller och uppdrag att bevaka, däribland att nationella mål får ett genomslag i länet. Länsstyrelsen har alltså redan i dag ett uppdrag att tillse att de övergripande transportpolitiska målen beaktas t.ex. i den fysiska planeringen. Utredningen anser att klimatmålet för transportsektorn och det långsiktiga målet om nettonollutsläpp senast 2045 inte i tillräcklig grad styr samhälls- och infrastrukturplaneringen på regional och kommunal nivå.

Länsstyrelsens uppdrag inom infrastrukturplanering

Trafikverket har i uppdrag att upprätta en trafikslagsövergripande nationell plan för transportinfrastruktur. Närmare beskrivning av den nationella planen och planprocessen återges i avsnitt 7.4.1. När den nationella planen för transportinfrastruktur har upprättats ska yttranden över planen inhämtas från, bland andra, länsstyrelserna enligt 7 § förordningen om en nationell plan för transportinfrastruktur.

I lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar finns bestämmelser om regionalt tillväxtarbete och om länsplaner för regional transportinfrastruktur. Enligt 7 § ska en region upprätta och fastställa länsplaner för regional transportinfrastruktur.

En region ska enligt 8 § lagen om regionalt utvecklingsansvar samverka med länsstyrelsen och övriga berörda statliga myndigheter. Syftet med bestämmelsen är att åstadkomma en samsyn på länets utveckling och på så sätt underlätta det regionala tillväxtarbetet.[201] Länsstyrelsen ska enligt 10 § lagen om regionalt utvecklingsansvar lämna regionen det biträde som den behöver för regionalt tillväxtarbete och regional infrastrukturplanering. Det kan handla om att tillhandahålla uppgifter, lämna underlag i form av analyser och sammanställningar, delta i beredningsprocesser och liknande.[202] Länsstyrelsen ska också löpande informera regionen om pågående och planerade verksamheter som har betydelse för länets utveckling.

Bland länsstyrelsens många uppdrag ingår alltså att bistå Trafikverket och regionerna med den nationella och regionala transportplaneringen.

Länsstyrelsens uppdrag inom den fysiska planeringen på kommunal nivå

I det följande redogörs för länsstyrelsens roll inom översiktsplaneringen. Länsstyrelsen har enligt bestämmelser i 5 kap. PBL en motsvarande roll inom detaljplaneringen. Enligt 5 kap. 14 § PBL har länsstyrelsen att ta till vara statens intressen under samrådet för en ny detaljplan.

I avsnitt 8.5 redogörs för översiktsplaneringens övergripande syfte. Av översiktsplanen ska enligt 3 kap. 5 § PBL bl.a. framgå hur kommunen i den fysiska planeringen avser att ta hänsyn till och samordna

[201] Prop. 2009/10:156, *Regionalt utvecklingsansvar i vissa län*, s. 39.
[202] Prop. 2009/10:156, s. 39.

översiktsplanen med relevanta nationella och regionala mål samt planer och program av betydelse för en hållbar utveckling inom kommunen. Bestämmelsen innebär att sambanden mellan översiktsplanen och t.ex. regionala tillväxt- och utvecklingsprogram, länsplaner för transportinfrastruktur, de transportpolitiska målen, miljökvalitetsmålen och regionala klimat- och energistrategier ska redovisas i planen.[203]

Länsstyrelsen har flera uppgifter i samband med översiktsplaneringen. Av 3 kap. 9–10 §§ PBL följer att kommunen ska samråda med länsstyrelsen när ett förslag till översiktsplan upprättas eller en ändring i planen genomförs. Under samrådet ska länsstyrelsen särskilt ta till vara och samordna statens intressen och tillhandahålla underlag för kommunens bedömningar. Länsstyrelsen ska också ge råd i fråga om sådana allmänna intressen enligt 2 kap. PBL som det ska tas hänsyn till vid beslut om användningen av mark- och vattenområden.

Länsstyrelsen ska vidare enligt 3 kap. 16 § PBL avge ett granskningsyttrande över ett förslag till översiktsplan. Av yttrandet ska det bl.a. framgå om förslaget inte tillgodoser ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken, om frågor gällande mellankommunala intressen inte samordnas på lämpligt sätt och om bebyggelse eller ett byggnadsverk blir olämpligt med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion.

Genomgången av länsstyrelsens uppdrag i den fysiska planeringen på kommunal nivå visar att länsstyrelsen har att bevaka ett stort antal frågor, och särskilt de frågor som kan ligga till grund för länsstyrelsens överprövning av en detaljplan. Det kan befaras att frågan om ett transporteffektivt samhälle inte bevakas i tillräcklig utsträckning av länsstyrelsen i den fysiska planeringen för det fall myndigheten inte ges ett uttalat mandat härför.

Länsstyrelsens uppdrag inom den fysiska planeringen på regional nivå

Regionplanering enligt 7 kap. PBL syftar till att ge stöd för ett regionalt perspektiv i den kommunala översiktsplaneringen liksom för arbetet i övrigt på regional nivå.[204] En regionplan ska ange grund-

[203] Prop. 2009/10:170, s. 419.
[204] Prop. 2009/10:170, s. 253.

dragen för användningen av mark- och vattenområden. Dessutom ska planen vara vägledande för beslut om översiktsplaner och detaljplaner.

I 7 kap. 3 § PBL anges att det av regionplanen bl.a. ska framgå hur hänsyn har tagits till och hur planen har samordnats med den regionala utvecklingsstrategin, länsplanen för regional transportinfrastruktur, trafikförsörjningsprogram samt nationella och andra regionala och kommunala mål, planer och program av betydelse för en hållbar utveckling i länet.

Bestämmelsen i 7 kap. 5 § PBL reglerar genom en hänvisning till 3 kap. PBL i tillämpliga delar förfarandet när det gäller samråd, utställning och granskning av ett förslag till en regionplan.[205] Det innebär bl.a. att innan en regionplan antas ska ett förslag upprättas, som ska vara föremål för samråd, utställning och granskning.[206]

På samma sätt som i den fysiska planeringen på kommunal nivå saknas det ett uttryckligt mandat för länsstyrelsen att inom den regionala planeringen bevaka frågan om ett transporteffektivt samhälle.

Utgångspunkter för förslaget om förtydligande av länsstyrelsens roll

Det ingår inte i utredningens uppdrag att lämna förslag som ändrar nuvarande ansvarsfördelning mellan nationell, regional och kommunal nivå eller det kommunala självstyret.[207] Utredningen föreslår i det följande att länsstyrelsen i den fysiska planeringen ska styra den fysiska planeringen mot ett transporteffektivt samhälle. De föreslagna ändringarna innebär delvis ett förtydligande eftersom länsstyrelsen enligt nuvarande bestämmelser ska bevaka nationella mål och statens intressen inom länet. Enligt utredningen innebär därför inte förslagen en ändrad ansvarsfördelning mellan nationell, regional, och kommunal nivå eller en påverkan på det kommunala självstyret.

I delbetänkandet *En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden* (SOU 2021:21) föreslog utredningen att en översyn av lagstiftningen inom åtgärdsområdet planering och kravställande för ett mer transporteffektivt samhälle skulle göras. Syftet med översynen är att ge klimataspekten och klimatmålen ökad vikt vid samhällsplaneringen. I detta sammanhang är det centralt att åstadkomma en god helhet avseende transportinfrastrukturplaneringen genom en

[205] Prop. 2017/18:266, *En ny regional planering*, s. 63 f. och s. 98.
[206] Prop. 2017/18:266, s. 68.
[207] Dir. 2019:101.

väl fungerande samverkan och samstämmighet mellan nationell, regional och kommunal nivå.[208] Länsstyrelsen har genom de många uppdrag och roller inom transportinfrastrukturplaneringen och den fysiska planeringen en möjlighet att ge klimataspekten och klimatmålen en ökad vikt i samhällsplaneringen.

Utredningen Samordning för bostadsbyggande har i betänkandet[209] *Stärkt planering för en hållbar utveckling* föreslagit författningsändringar och andra åtgärder i PBL med syftet att planläggning enligt lagen kan tydliggöras så att tillkommande och förändrade fysiska strukturer bidrar till ökad transporteffektivitet som leder till minskad miljö- och klimatpåverkan och ger bättre förutsättningar för att utveckla gång-, cykel- och kollektivtrafik samt hållbara godstransporter. Utredningen Samordning för bostadsbyggande har även föreslagit ändringar i 2 och 4 kap. PBL som stärker förutsättningarna för transporteffektivitet. Förslagen innebär bl.a. att tillkommande och förändrade fysiska strukturer ska bidra till ökad transporteffektivitet samt att bebyggelse ska vara samlad så att behovet av person- och varutransporter hålls på en så låg nivå som möjligt och att befintlig infrastruktur utnyttjas. Vidare har den utredningen föreslagit att kommunen ska ta hänsyn till transporteffektivitet vid bedömningen av om det krävs detaljplan för sammanhållen bebyggelse och att planbeskrivningen ska innehålla en redogörelse för hur planer uppfyller kraven på transporteffektivitet.[210]

Behovet av ändrade normer och ansatser i den fysiska planeringen

I avsnitt 8.1 beskrivs de transportpolitiska målen och utredningens slutsats att åtgärder mot ett transporteffektivt samhälle behöver vidtas för att målet ska nås. Målet ska även vara ett stöd för regional och kommunal planering.[211]

Det är enligt utredningens uppfattning svårt att få en helhetsbild av hur de transportpolitiska målen förverkligas på regional och kommunal nivå. Det finns därför ett behov av att tydliggöra länsstyrelsens roll och ansvar. Kommunen ska i den fysiska planeringen bl.a. samordna översiktsplanen med relevanta nationella mål, planer och

[208] SOU 2021:21, s. 317.
[209] SOU 2021:23, *Stärkt planering för en hållbar utveckling*.
[210] SOU 2021:23, s. 14 f.
[211] Prop. 2008/09:93, s. 62.

program. Enligt en rapport[212] från Boverket har 21 olika politik- och ämnesområden betydelse för den fysiska samhällsplaneringen. I rapporten identifieras 28 nationella myndigheter som har ansvar inom ett eller flera områden. Till områdena hör totalt ett 100-tal relevanta mål, varav drygt 40 kan betecknas som övergripande mål. I en senare problemanalys[213] gällande de nationella målen framkommer att målens ursprung försvårar en direkt översättning till fysisk samhällsplanering. Vidare skapar målformuleringar, som i första hand har tagits fram för ekonomisk målstyrning, även svårigheter när målen ska brytas ner regionalt och anpassas till fysisk samhällsplanering i regioner och kommuner.[214]

Karolina Isaksson, Statens väg- och transportforskningsinstitut, VTI, har på uppdrag av utredningen genomfört en översyn av länsstyrelsens roll inom samhälls- och infrastrukturplaneringen med syftet att undersöka på vilket sätt länsstyrelsen skulle kunna bidra till ett större fokus på transporteffektivitet i samhälls- och infrastrukturplanering. I hennes underlagsrapport[215] till utredningen föreslås bl.a. följande åtgärder som behöver övervägas om länsstyrelsens uppdrag att verka för klimatmål och ett transporteffektivt samhälle ska få ett tydligare genomslag:

- Tydligare skrivningar om klimat och transporteffektivt samhälle i författningar som reglerar kommunal, regional och nationell samhälls- och transportplanering.
- Förstärkning och vidareutveckling av befintligt uppdrag som samråds- och dialogpart samt granskare i planeringsprocesser där länsstyrelsen saknar ett skarpt mandat.
- Lämpligheten i en förstärkning av den befintliga tillsynsrollen i kommunal planering med transporteffektivt samhälle som ny ingripandegrund.

I underlagsrapporten diskuteras olika för- och nackdelar med en ny ingripandegrund för länsstyrelsen. Det framkommer dock att det finns ett antal svårigheter förenade med en sådan utökad tillsynsroll varför en ingripandegrund av aktuellt innehåll inte föreslås.

[212] Boverket (2014c), s. 24.
[213] Boverket (2011), s. 11–12.
[214] Boverket (2014b), s. 7.
[215] Isaksson, Karolina (2021), s. 16.

Tydligare skrivningar om klimat och transporteffektivt samhälle

De allmänna intressena i 2 kap. PBL samt de bestämmelser som styr innehållet i den fysiska planeringen och översiktsplaner, detaljplaner och regionplaner genomsyras redan i dag av mål om klimat, miljö och transportfrågor. Genom de ändringar i PBL som föreslås av Utredningen Samordning för bostadsbyggande ges transporteffektivitet och ett transporteffektivt samhälle en ännu tydligare roll bland övriga allmänna intressen och de olika planeringsprocesserna på nationell, regional och kommunal nivå.

Som beskrivs i avsnitt 5.4 har länsstyrelsen en viktig roll i de olika processerna avseende den fysiska planeringen. Länsstyrelsen ska genom samråd, granskning och annan vägledning till regioner och kommuner se till att bl.a. nationella mål får genomslag i den fysiska planeringen på regional och kommunal nivå.

De många uppdragen med skilda innebörder i 5 och 6 §§ länsstyrelseinstruktionen kan få den konsekvensen att länsstyrelsens roll uppfattas som spretig och delvis otydlig.[216] Den stora mängd frågor som länsstyrelsen har i uppgift att följa upp och hantera har ökat, vilket har lett till en splittrad situation.[217] Den splittrade situationen kan vara en bidragande orsak till att de transportpolitiska målen inte får genomslag i den fysiska planeringen. För att nå de övergripande transportpolitiska målen finns det ett behov av att styra den fysiska planeringen mot ett transporteffektivt samhälle. Det bör därför läggas till en punkt i 5 § länsstyrelseinstruktionen med innebörden att länsstyrelsen i sin verksamhet ska verka för att de transportpolitiska målen nås, och i samma syfte, verka för ett transporteffektivt samhälle där trafikarbete med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar.[218]

Stärka de grundläggande förutsättningarna för samråd och dialog genom planläggningsprocessen

Länsstyrelsen har ett rådgivningsansvar under samråds- och granskningsförfarandet i de olika processerna för samhälls- och infrastrukturplanering. Som utredningen konstaterar i detta avsnitt under rubri-

[216] Riksrevisionen (2019) och Statskontoret (2021).
[217] Riksrevisionen (2019) och Statskontoret (2021).
[218] Se avsnitt 8.2.1.

ken *Behovet av ändrade normer och ansatser i den fysiska planeringen* finns det behov av att fortsatt stärka arbetet för att nå de transportpolitiska målen genom ökat fokus på ett transporteffektivt samhälle i den fysiska planeringen. Detta talar för en förstärkning och vidareutveckling av länsstyrelsens roll i samråds- och granskningsförfarandet i planprocessen.

DEL IV

Konsekvenser och författningskommentar

9 Konsekvensanalys för en ändrad platsvalsregel och en ny avvägningsregel

Utredningen har fått ett tilläggsdirektiv (dir. 2021:50) att utreda möjligheten att väga klimatnytta mot negativ påverkan på människors hälsa och miljön genom en särskild avvägningsregel i miljöbalken eller på annat sätt och att lämna nödvändiga författningsförslag.

I kapitel 3 analyserar utredningen vilket rättsligt utrymme som finns i miljöbalken i dag och var det skulle kunna utökas för att ge klimat större tyngd i tillståndsprövningar utifrån de hinder som ofta möter de tre verksamhetstyperna vindkraft, elnät samt utvinning av metaller och mineral. I kapitel 4 redovisar utredningen sina slutsatser i form av förslag och bedömningar om hur utrymmet skulle kunna utökas i syfte att främja verksamheter som bidrar till klimatomställningen. Utredningen lämnar förslag om en klimatanpassad platsvalsregel i avsnitt 4.1. Dessutom redogör utredningen för en möjlig avvägningsregel i avsnitt 4.2.

I detta kapitel redovisas konsekvenser av förslaget om en klimatanpassad platsvalsregel. Dessutom redovisas konsekvenser av en ny avvägningsregel men på en övergripande nivå eftersom utredningen inte förordar en sådan regel.

Utredningens utgångspunkt är att all påverkan på klimatet är negativ och att begreppet *klimatpåverkan* avser utsläpp av växthusgaser och därpå följande skadliga effekter. Med bidrag till att minimera klimatförändringar avses att verksamheter och åtgärder *bidrar till klimatomställningen* genom att minska sina egna utsläpp av växthusgaser, sänker halten av växthusgaser i atmosfären eller möjliggör att sådana utsläpp minskar från andra verksamheter och åtgärder.

Innehållet i konsekvensanalysen utgår från kraven i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning samt i kom-

mittéförordningen (1998:1474). Dispositionen följer i stort strukturen i förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning.

9.1 Problem och syfte

Det grundläggande syftet med utredningens uppdrag är att skapa bättre förutsättningar för att Sveriges klimatmål ska nås genom att det klimatpolitiska ramverket ska få genomslag i lagstiftningen. Klimatfrågan ska integreras i lagstiftningen som behöver anpassas så att den är i linje med de klimatpolitiska målen. Av utredningsdirektiven[1] framgår att prövningen av verksamheter med miljöpåverkan som bidrar till att nå klimatmålen men som i dag har svårt att tillgodoräkna sig klimatnyttan i prövningen bör ses över. Det framgår även av direktiven att uppdraget att inkludera klimathänsyn i miljöbalken kan innebära lättnader för verksamheter med låg klimatpåverkan eller som på olika sätt kan bidra till minskade växthusgasutsläpp.

Syftet med förslaget om att klimatanpassa platsvalsregeln i 2 kap. 6 § miljöbalken är att det ska bidra både till minskade utsläpp av växthusgaser i Sverige och till att främja klimatomställningen i ett vidare perspektiv.

En ny avvägningsregel skulle syfta till att vissa verksamheter som normalt inte skulle få tillstånd ändå ska få det och eventuellt även kunna användas för att tillåta mer generösa villkor i tillstånd än vad som annars skulle ha varit fallet. Verksamheter som åsyftas är sådana som bidrar till klimatomställningen.

9.1.1 Det rättsliga utrymmet

I utredningens analys av det rättsliga utrymmet för att väga in klimat i miljöbalken i kapitel 3, framgår att det endast finns ett mycket begränsat utrymme att ge klimat större tyngd i förhållande till människors hälsa och miljön i 2 kap. miljöbalken. Det rättsliga utrymmet begränsas också av bestämmelser i andra kapitel i miljöbalken och rör bl.a. totalförsvaret och andra markpolitiska avvägningar, miljökvalitetsnormer, Natura 2000-områden, artskydd m.m. Utredningen ser inte att det skulle ge önskat resultat att ändra i de kapitlen och

[1] Dir. 2019:101: *Översyn av relevant lagstiftning för att uppnå Sveriges klimatmål*.

lämnar därför inte några sådana förslag, vilket motiveras i bedömningarna i kapitel 4. Se dock avsnitt 6.6 där utredningen föreslår undantag från biotop- och strandskydd för starkströmsledningar med nätkoncession för linje, vilket också behandlas i konsekvensanalysen i kapitel 10. I detta avsnitt berörs alltså endast det rättsliga utrymmet enligt 2 kap. miljöbalken.

9.1.2 Rättsligt utrymme i platsvalsregeln

Utredningen föreslår att bedömningen av lämpligheten av en plats enligt 2 kap. 6 § miljöbalken inte bara ska ta hänsyn till att ändamålet med den aktuella verksamheten eller åtgärden ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön utan även med minsta klimatpåverkan eller största bidrag till att minimera klimatförändringar.

Förslaget om en klimatanpassad platsvalsregel rör endast det begränsade utrymme som finns när valet står mellan flera alternativa platser och den plats ska väljas där ändamålet kan uppnås med störst hänsyn till både miljö- och klimataspekter. Det mycket begränsade utrymmet gör att det kommer att handla om få fall där avvägningen kan komma att utfalla till förmån till klimatet. Ett exempel skulle kunna vara att det återstår två platser för en vindkraftsanläggning där inga tvingande motstående intressen finns som t.ex. skyddade arter eller intressen för totalförsvaret. Vid en av platserna blåser det mer men ger mer störningar i form av t.ex. buller för närboende. Vid den andra platsen blåser det mindre och bullrar mindre för närboende. I detta exempel skulle ändringen av platsvalsregeln kunna leda till att den plats väljs där det blåser mest, förutsatt att störningarna för de närboende inte är för stora. Även i ett sådant fall påverkas dock utrymmet av att det finns gränser för hur höga bullernivåer som kan accepteras ur hälsosynpunkt.

9.1.3 Rättsligt utrymme för en ny avvägningsregel

Det rättsliga utrymmet för en ny avvägningsregel är vidare än för platsvalsregeln eftersom en avvägningsregel i så fall skulle placeras som en ny egen bestämmelse i 2 kap. miljöbalken medan platsvalet

endast avser bedömningen av om ändamålet med en verksamhet eller åtgärd kan tillgodoses på platsen.

I avsnitt 3.4 redogör utredningen för verksamhetstyperna vindkraft, elnät och utvinning av metaller och mineral eftersom de skulle kunna vara aktuella för en ny avvägningsregel. Utredningens slutsats är att för vindkraft och utvinning av metaller och mineral skulle en ny avvägningsregel inte ge någon större effekt eftersom hinder för dessa verksamheter oftast rör skyddsintressen som behandlas i andra kapitel i miljöbalken än i 2 kap. och att inte heller ändringar av de kapitlen skulle uppnå önskat resultat, se avsnitt 4.2. För elnätens del handlar det främst om att tillståndsprocessen behöver gå snabbare och ytterligare en bedömning enligt en ny avvägningsregel i 2 kap. miljöbalken får dels samma begränsade effekt som för vindkraft och utvinning av metaller och mineral, dels skulle den inte påverka övriga delar av koncessionsprövningen enligt ellagen (1997:857). För alla tre verksamhetstyper gäller att en avvägningsregel i de allra flesta fall skulle förlänga processen om det ska göras en till komplex bedömning.

Även om det alltså finns ett visst utrymme att låta klimatintresset väga tyngre i en avvägning mot människors hälsa och miljön enligt de allmänna hänsynreglerna, måste även andra typer av intresseavvägningar göras och hinder undanröjas för andra skyddsintressen, t.ex. markpolitiska avvägningsregler i 3 kap. miljöbalken (se avsnitt 4.4) och genomförande av EU-rätten (se avsnitt 4.5). Eftersom de bedömningar där klimatintresset skulle behöva väga tyngre än andra intressen i huvudsak inte görs enligt 2 kap. miljöbalken skulle ett utnyttjande av det rättsliga utrymmet i det kapitlet inte ge några större positiva effekter. De negativa konsekvenserna skulle överväga på grund av längre handläggningstider och mer komplicerade processer med samma slutresultat.

9.1.4 Förhållandet mellan klimat- och miljöintresset

Enligt uppdraget ska avvägningen ske mellan klimatnytta och negativ påverkan på människors hälsa och miljön.

Platsvalsregeln

Som framgår i avsnitt 9.1.2 är det rättsliga utrymmet i platsvalsregeln att göra en avvägning mellan klimatintresset och hälso- och miljöintresset mycket begränsat. En plats kommer i många fall att vara den mest lämpliga ur både miljö- och klimatsynpunkt. I vissa fall kan dock en plats vara bättre ur klimatsynpunkt än en annan som kan vara bättre ur miljösynpunkt. Det är i det begränsade utrymmet en avvägning kan göras mellan människors hälsa och miljön och klimatet. På samma sätt som prövningsmyndigheterna gör i dag, blir avvägningen beroende av omständigheterna i det enskilda fallet. I några få fall kan den föreslagna ändringen av platsvalsregeln få betydelse och ge positiva effekter för klimatet, t.ex. om växthusgasutsläppen från transporter blir mindre eller om en verksamhet som producerar förnybar el kan producera mer el på en ur klimatsynpunkt mer lämpad plats.

En ny avvägningsregel

För en ny avvägningsregel skulle det gå att ge klimatintresset större tyngd i förhållande till hälso- och miljöintresset vid en prövning enligt enbart 2 kap. miljöbalken men det skulle ge liten effekt eftersom det finns flera begränsningar som behandlas i andra delar av miljöbalken. Det är alltså inte huvudsakligen i 2 kap. miljöbalken motsättningarna finns utan i förhållande till skyddsintressen som regleras i andra kapitel i miljöbalken.

9.1.5 Förhållandet till utredningens förslag i delbetänkandet

I avsnitt 4.7 bedömer utredningen att förslagen i utredningens delbetänkande *En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden*[2] ger en bred möjlighet att väga in en verksamhets bidrag till klimatomställningen vid tillämpning av miljöbalken, både vid tillståndsprövning och tillsyn.

Genom den ändring av miljöbalkens mål som utredningen föreslår i delbetänkandet[3] bör både klimatpåverkan och bidrag till klimatomställningen beaktas. Detta eftersom förslaget också innebär att

[2] SOU 2021:21, *En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden*.
[3] SOU 2021:21, s. 137 f.

miljöbalken ska tillämpas så att klimatförändringar minimeras vilket avser negativa effekter för klimatet i form av klimatpåverkan, men även positiva effekter i form av bidrag till klimatomställningen genom skrivningarna att människans påverkan på klimatet ska minimeras.

Vidare läggs flera förslag i delbetänkandet som integrerar klimatperspektivet i miljöbalken, bl.a. att utsläpp av växthusgaser ska redovisas och bedömas i hela kedjan från miljökonsekvensbeskrivning till tillstånd. Enligt förarbetena[4] omfattar miljöbalken redan klimat men den har tillämpats i mer än 20 år och hittills har varken klimatpåverkan eller bidrag till klimatomställningen beaktats i prövningarna i tillräcklig utsträckning. De förtydliganden som utredningen föreslår i delbetänkandet av att, och hur klimatperspektivet ska beaktas är nödvändiga eftersom praxis inte kommer att ändras om inte lagstiftningen ändras först.

Förslagen i delbetänkandet innebär både krav och möjlighet att ta hänsyn till alla typer av klimataspekter i prövningen. Det utrymme som utredningen nu föreslår ska användas i platsvalsregeln är i linje med och stärker ansatsen från delbetänkandet att även det positiva bidraget till klimatomställningen ska beaktas. En ny avvägningsregel skulle däremot sätta ett intresse, klimatintresset, framför hälso- och miljöintresset, vilket skulle försvåra tillämpningen av övriga förändringar som föreslås i delbetänkandet eftersom dessa följer miljöbalkens nuvarande systematik och riktar sig till alla verksamheter och åtgärder och en ny avvägningsregel bara skulle omfatta en begränsad mängd verksamheter.

Utredningen anser därför att det begränsade utrymmet för att avväga till förmån för klimatintresset bäst tas tillvara genom ändringen av platsvalsregeln. Att en ny avvägningsregel bryter mot miljöbalkens nuvarande systematik kan bidra till att tillämpningen av en sådan regel leda till mer komplicerade bedömningar och längre prövningsprocesser.

[4] Prop. 1997/98:45, *Miljöbalken*, del 1, se t.ex. s. 222 och 289 f.

9.2 Nollalternativ och alternativa lösningar

9.2.1 Platsvalsregeln

Nollalternativet vore dagens situation där varken utredningens föreslagna ändringar i delbetänkandet[5] eller ändringen av platsvalsregeln genomförs. Det skulle innebära att klimatperspektivet inte regelmässigt vägs in i prövningar enligt miljöbalken. Det görs troligen redan i fler fall än vad som framgår av domar och beslut men eftersom det inte finns något krav på att redovisa sådana aspekter kommer praxis sannolikt inte att utvecklas på ett sätt som bidrar till klimatomställningen i tillräcklig utsträckning.

9.2.2 En ny avvägningsregel

Nollalternativet är, liksom det beskrivs i avsnitt 9.2.1 för platsvalsregeln, att varken förslagen från delbetänkandet eller en klimatanpassad platsvalsregel genomförs. Detta bidrar till att möjligheten att ta hänsyn till klimatperspektivet även i fortsättningen inte kommer att tas i tillräcklig utsträckning i miljöprövningen.

9.2.3 Alternativa lösningar

I kapitel 4 beskriver utredningen alternativa lösningar till en ny avvägningsregel i form av förslag och bedömningar på andra sätt att väga klimatnytta mot negativ påverkan på människors hälsa och miljön. Utredningen föreslår att en klimatanpassad platsvalsregel införs (avsnitt 4.1) samt att Försvarsmaktens uppdrag i regleringsbrevet för 2022 kompletteras med ett fristående uppdrag om att ta fram vägledningar om hur verksamheter som bidrar till klimatomställningen kan samexistera med försvarets verksamheter (avsnitt 4.3).

Utredningen bedömer att det inte skulle ge önskat resultat att särskilt peka ut klimatintresset i 3 kap. miljöbalken (avsnitt 4.4) eller lämpligt att försöka skapa ett större utrymme för att väga in klimat i miljöbalken i relation till EU-rättsliga skyddsintressen (avsnitt 4.5). Inte heller förordar utredningen en utökad regeringsprövning (avsnitt 4.6). Däremot bedömer utredningen att andra sätt kan främja

[5] SOU 2021:21, s. 137 f. och s. 174 f.

bidrag till klimatomställningen, t.ex. utredningens förslag i delbetänkandet, ändringar i sektorslagstiftning samt förslag från andra utredningar och andra initiativ för att öka möjligheterna att få tillstånd och att snabba upp och effektivisera processerna (avsnitt 4.7).

9.3 Berörda av förslagen

En klimatanpassad platsvalsregel och en ny avvägningsregel berör samma aktörer, dvs. verksamhetsutövare, prövningsmyndigheter, tillsyns- och remissmyndigheter samt kommuner. Dessutom berörs enskilda och andra intressenter i verksamheternas och åtgärdernas närområde.

9.4 Bemyndiganden

Förslaget om en klimatanpassad platsvalsregel avser en lagändring. Detsamma gäller en ny avvägningsregel.

9.5 Överensstämmelse med EU-rätt och internationell rätt

Både förslaget om en klimatanpassad platsvalsregel och en ny avvägningsregel är förenliga med EU-rätten och med internationell rätt.

9.6 Effekt på utsläppen av växthusgaser

Ändringen av platsvalsregeln kan minska växthusgasutsläppen men minskningen blir marginell om platsvalsregeln ändras utan att förslagen i delbetänkandet genomförs. Om de genomförs kan en ändrad platsvalsregel däremot leda till en minskning av växthusgasutsläppen i enlighet med vad som redovisas i delbetänkandets konsekvensanalys.[6]

I de enstaka fall där en avvägningsregel skulle kunna leda till att en verksamhet får tillstånd som inte skulle fått det utan avvägningsregeln kan regeln leda till utsläppsminskningar. Omfattningen av utsläppsminskningarna beror på vilken typ av verksamhet det rör. Det är dock inte troligt att en ny avvägningsregel i 2 kap. miljöbalken ger

[6] SOU 2021:21, s 254 f.

några större effekter på de totala utsläppen av växthusgaser med anledning av att de rättsliga hindren för de verksamheter som skulle omfattas av regeln främst finns i andra delar av miljöbalken.

9.7 Konsekvenser

9.7.1 Konsekvenser för företag

En klimatanpassad platsvalsregel

Platsvalsregeln gäller för både befintliga och nya verksamheter och åtgärder och berör därför alla företag som har sådana enligt miljöbalken. Eftersom det rör sig om ett mycket begränsat rättsligt utrymme som kan bli aktuellt att utnyttja i få fall, blir den slutliga påverkan för företagen mycket liten. De som i huvudsak kan komma att beröras är framför allt de som bidrar till klimatomställningen och där utrymmet i platsvalsregeln skulle kunna utnyttjas för just deras företag. En klimatanpassad platsvalsregel skulle dock kunna innebära att en annan lokalisering än förstahandsalternativet bedöms vara lämpligast eftersom lokaliseringen t.ex. innebär mindre transporter.

Eftersom förslaget om en ändrad platsvalsregel bör införas samtidigt som förslagen från utredningens delbetänkande innebär det nya förslaget ingen ytterligare tidsåtgång eller kostnader utöver dem som redan krävs med anledning av de förslagen.

Förslaget förväntas ha en liten positiv sammantagen effekt på företagens konkurrensförhållanden eftersom det gynnar få företag och främst verksamheter som bidrar till klimatomställningen. Exempelvis bör viss produktion av förnybar el gynnas av förslaget vilket kan medföra positiva effekter även för andra företag. Konkurrensförhållandena inom branscher påverkas inte nämnvärt eftersom regeln gäller för alla nya och befintliga verksamheter och åtgärder.

Påverkan på små och medelstora företag bedöms inte skilja sig från påverkan på företag generellt.

En ny avvägningsregel

En ny avvägningsregel skulle behöva avgränsas till att gälla vissa typer av större tillståndspliktiga verksamheter, enligt miljöbalken eller sektorslagstiftning, för att vara tillämpbar. De skulle behöva motivera

i sin ansökan och miljökonsekvensbeskrivning hur de bedömer att den nya avvägningen ska göras och varför hälso- och miljöintressen skulle behöva stå tillbaka för klimatintresset. Dessa nya bedömningar innebär mer utredning, längre planering och högre kostnader för företagen.

Eftersom det rättsliga utrymmet för att ge klimat större tyngd i prövningen är så begränsat skulle en avvägningsregel endast i få fall leda till att tillstånd ges till verksamheter som annars skulle fått avslag. En sådan regel skulle kunna leda till snabbare processer vid enstaka tillfällen men generellt skulle den leda till mer tidskrävande och oförutsägbara processer eftersom regeln innebär ytterligare bedömningar.

En avvägningsregel skulle sannolikt behöva innehålla trösklar för att bli tillämpbar, se avsnitt 4.2.1. Små och medelstora företag kan komma att påverkas negativt om större företag får förmåner de små och medelstora inte får vilket skulle göra att de blev mindre konkurrenskraftiga i förhållande till de utpekade.

9.7.2 Konsekvenser för kommuner och regioner

Kommunerna och den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet kommer i egenskap av tillsynsmyndigheter, parts- och remissmyndigheter på samma sätt som prövningsmyndigheterna att behöva ta ställning till de nya reglerna. För en ändrad platsvalsregel blir det samma typer av ställningstaganden som förslagen i utredningens delbetänkande innebär. För en ny avvägningsregel kan det röra sig om svårare avvägningar mellan klimatintresset och hälso- och miljöintresset vilket kräver ökad kunskap och kompetens.

Tillsynen är avgiftsfinansierad. Enligt 27 kap. 1 § miljöbalken får kommunfullmäktige meddela föreskrifter om avgift för kommunens kostnader för prövning och tillsyn enligt miljöbalken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken när det gäller en kommunal myndighets verksamhet. Ytterligare tillsyn med anledning av ändringen av platsvalsregeln bedöms rymmas inom befintlig tillsynsavgiftsram.

Varken det kommunala självstyret eller regionerna påverkas av en klimatanpassad platsvalsregel eller en ny avvägningsregel.

9.7.3 Konsekvenser för staten

Både en ändrad platsvalsregel och en ny avvägningsregel har konsekvenser för staten i form av prövningsmyndigheter, remiss- och tillsynsmyndigheter.

En ändrad platsvalsregel bör bedömas sammantaget med utredningens förslag i delbetänkandet, i synnerhet ändringen av miljöbalkens mål. På samma sätt som förslagen i delbetänkandet kräver ökad kunskap, kompetens och resurser krävs det också för en ändrad platsvalsregel, men det är tillräckligt med de som krävs för ändringarna i delbetänkandet.

Tillsynen är avgiftsfinansierad genom förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Utredningen bedömer att en ändrad platsvalsregel ryms inom befintlig tillsynsavgiftsram. En ny avvägningsregel innebär dock mer komplicerade prövningar vilket skulle kräva ytterligare insatser jämfört med förslagen i delbetänkandet och platsvalsregeln, för att göra rätt avvägningar mellan klimatintresset och hälso- och miljöintresset från prövningsmyndigheter, remiss- och tillsynsmyndigheter med krav på kunskap, kompetens och mer resurser. Naturvårdsverket redovisade ett regeringsuppdrag[7] om att utreda avgiftssystemet den 31 mars 2022.

9.7.4 Konsekvenser för enskilda

Närboende kan bli påverkade av både en ändrad platsvalsregel och en ny avvägningsregel i den mån klimatintresset bedöms väga tyngre än hälso- och miljöintresset i det enskilda fallet, t.ex. störningar i form av ökat buller och luftföroreningar. När det gäller ändringen av platsvalsregeln bedöms klimatintresset och hälso- och miljöintresset i de flesta fall inte vara motstående intressen.

9.7.5 Samhällsekonomiska konsekvenser

Förslaget om en ändrad platsvalsregel bedöms ha marginella samhällsekonomiska konsekvenser eftersom regeln endast kommer att göra skillnad i ett fåtal fall. I dessa fall kan effekten bli positiv men sammantaget liten.

[7] *Uppdrag om att se över systemet för avgifter för sådan prövning och tillsyn som sker enligt miljöbalken*, Miljödepartementet, M2020/00666/Me, 30 april 2020 och M 2021/00605, 8 april 2021.

En ny avvägningsregel skulle kunna påverka samhällsekonomin om fler verksamheter får tillstånd som annars inte skulle ha fått det. Bedömningen är dock att det rättsliga utrymmet för en avvägningsregel är mycket begränsat och att antalet fall där regeln skulle göra skillnad därmed är litet. Företagen och staten skulle påverkas negativt av ökade administrativa kostnader. Sammantaget bedöms en avvägningsregel inte medföra samhällsekonomiska vinster.

9.7.6 Konsekvenser för möjligheten att nå andra miljökvalitetsmål

Om avvägningar enligt en ändrad platsvalsregel utfaller till förmån för klimatet kan det påverka miljökvalitetsmålen *Frisk luft*, *Levande skogar*, *Ett rikt odlingslandskap*, *God bebyggd miljö* och *Ett rikt växt- och djurliv* negativt på aggregerad nivå. Utfallet är dock mycket svårt att bedöma och det är långt ifrån säkert att den negativa påverkan sammantaget kommer att överväga. Under alla omständigheter bedöms den sammantagna påverkan på nämnda miljökvalitetsmål bli mycket liten.

9.7.7 Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet

De regionala effekterna är små och tillgång till offentlig service påverkas inte.

9.7.8 Konsekvenser för brottslighet och brottsförebyggande arbete, jämställdhet och jämlikhet och möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen

Förslagen påverkar inte brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet och har varken konsekvenser för jämställdheten eller jämlikheten. Förslagen har inte heller några konsekvenser för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

9.7.9 Konsekvenser av val av tidpunkt för ikraftträdande och informationsbehov

Förslaget om en ändrad platsvalsregel bör träda i kraft samtidigt som förslagen i delbetänkandet.

Det finns behov av att informera om de avvägningar som ska göras enligt en klimatanpassad platsvalsregel vilket lämpligen sker tillsammans med förslagen från delbetänkandet. Uppdraget om vägledningar i delbetänkandet[8] behöver därför kompletteras i fråga om ändringen i platsvalsregeln.

Om en ny avvägningsregel skulle införas orsakar det särskilda informationsbehov och ett ikraftträdande bör avvakta till dess sådan information har lämnats.

9.8 Förslagens genomförbarhet

En ändrad platsvalsregel ligger i linje med förslagen i utredningens delbetänkande och är i rättslig mening genomförbar. Ett motstånd kan dock förväntas från närboende i de fall där ett alternativ väljs där klimatintresset får företräde framför lokala hälso- och miljöintressen.

En ny avvägningsregel kan genomföras i rättslig mening men kan bli svår att genomföra politiskt eftersom den bara bör omfatta vissa verksamhetstyper för att vara tillämpbar och de verksamhetstyperna skulle få fördelar jämfört med andra. Att en avvägningsregel sannolikt skulle behöva innehålla trösklar, se avsnitt 4.2.1, för vilka verksamheter inom varje typ som skulle omfattas av regeln innebär också konkurrensnackdelar för de verksamheter som hamnar under tröskeln. Dessutom kan motstånd väntas från närboende och miljöorganisationer om verksamheter får tillstånd som annars inte skulle ha fått det.

[8] SOU 2021:21, s. 194 f.

10 Konsekvensanalys för området elnät

Förslagen inom elnätsområdet bidrar till elektrifieringen av samhället och genom det till att Sveriges klimatmål kan nås. I detta kapitel beskrivs effekter och konsekvenser av förslagen i kapitel 6.

Innehållet i konsekvensanalysen utgår från kraven i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning samt i kommittéförordningen (1998:1474).

10.1 Problem och syfte

Utredningens förslag syftar till att möjliggöra en snabbare ökning av kapaciteten i elnätet, och därigenom skapa bättre förutsättningar för att Sveriges klimatmål ska kunna nås genom den elektrifiering som är avgörande för klimatomställningen.[1]

10.1.1 Elnät i planering

Utredningen föreslår en översyn av energi- och klimatplanering på regional och kommunal nivå. Det saknas i dag i stor utsträckning struktur, långsiktighet och bestämmelser om samordning för sådan energi- och klimatplanering. En översyn syftar till en effektivare energi- och klimatplanering som möjliggör ökad takt i elektrifieringen. Det förväntas ge bättre underlag för antaganden om framtida behov av nätkapacitet samt öka kunskapen hos flera aktörer, t.ex. länsstyrelser, kommuner och regioner, nätföretag och andra företag, om vad som krävs för en elektrifiering och när åtgärder kan förväntas genomföras.

[1] *Nationell strategi för elektrifiering – en trygg, konkurrenskraftig och hållbar elförsörjning för en historisk klimatomställning* (elektrifieringsstrategin), bilaga till beslut II 4 vid regeringssammanträde, I 2022/00299 m.fl., 3 februari 2022 s. 10 och 13 f.

En utvecklad planering kan också visa var stärkt nätkapacitet bör prioriteras.

En utvecklad energi- och klimatplanering kan bidra till att beslut om alternativ till förstärkt nätkapacitet kan grundas på bättre kunskap. Alternativ till ökad nätkapacitet är t.ex. att välja lokalisering närmare energiproduktion för energikrävande verksamheter, investeringar i flexibilitetslösningar eller energilager, energieffektivisering samt nyttjande av fjärrvärme i stället för eluppvärmning. Nätutvecklingsplaner syftar visserligen bl.a. till att ge information om dessa aspekter men energi- och klimatplaner kan bli ett verktyg för att samla och utveckla relevant information för kommunen eller regionen.

Elektrifieringens betydelse och elnätets behov behöver få större genomslag i den fysiska planeringen. Markanvändningskonflikter är en väsentlig anledning till långa ledtider. En tidig och lyhörd dialog om behov av mark för elnät och förståelse för en lednings ändamål kan bidra till att korta ledtiderna för stärkt nätkapacitet. Planering som tar större hänsyn till befintligt elnät kan öka förutsättningarna att förnya och förstärka elnät i befintliga sträckningar, något som i regel kan genomföras snabbare än om ny mark behöver tas i anspråk.

En mycket stor del av elnätet behöver förnyas eller förstärkas till 2045, se kapitel 5, och planering med hänsyn till befintligt nät har stor betydelse för omställningstakten. Det gäller särskilt eftersom en linjekoncession med dagens regelverk inte ger ett rättsligt skydd mot föreläggande eller förbud enligt miljöbalken. Utredningen föreslår därför stärkt vägledning för planering enligt plan- och bygglagen (2010:900), PBL.

Beaktande av framtida markbehov för ledningar i planeringen enligt PBL kan bidra till snabbare lokaliseringsutredningar när ny mark behöver tas i anspråk och minska mängden målkonflikter i och tidsåtgången för koncessionsprövningar. Energi- och klimatplanering samt nätplanering som får en fysisk dimension och regional relevans kan, tillsammans med tillhandahållande av planeringsunderlag enligt 3 kap. miljöbalken, öka förutsättningarna för väl genomförda avvägningar mellan olika samhällsmål.

Utredningen föreslår uppdaterade områden av riksintresse för energidistribution. Syftet med en sådan uppdatering är dels att stärka elnät av nationell betydelse i relation till andra intressen som inte är riksintressen, dels att öka möjligheterna till avvägningar mot andra

riksintressen. Förslaget motverkar regeringens målsättning[2] att minska de markområden som omfattas av riksintressen. Utredningen anser att förslaget ändå är motiverat eftersom det finns en påtaglig risk att befintligt elnät av nationell betydelse inte kommer kunna upprätthållas, förnyas eller förstärkas på den mark det tar i anspråk i dag. Konsekvenserna av ett uppdaterat utpekande beror på vilka beslut Energimyndigheten fattar och behöver därför utredas i anslutning till ett sådant beslut. Ett väl avvägt utpekande bör i första hand avse sådana områden som redan är ianspråktagna för energidistribution mark.

10.1.2 Tydligare prövning av linjekoncessioner

Utredningens förslag i avsnitt 6.3 syftar övergripande till att öka förutsebarheten i prövningen och tydliggöra kraven för att få linjekoncession bl.a. genom att förtydliga hur motstående intressen ska bedömas, klargöra vilka frågor som ska prövas enligt ellagens (1997:857) lämplighetsprövning och bidra till stärkt vägledning.

Tydliga förutsebara krav och undvikande av prövning enligt flera bestämmelser syftar till att sänka administrativa kostnader och korta prövningstiden bl.a. genom färre kompletteringskrav. Nuvarande ordning där t.ex. lokalisering och teknikval kan prövas både inom ramen för lämplighet och inom ramen för miljöprövningen kan också innebära att en lokalisering eller ett teknikval är det som bäst uppfyller miljöbalkens krav, medan ett annat av andra skäl såsom kostnader eller hänsyn till samhällsekonomiska konsekvenser kan anses lämpligare vid lämplighetsprövningen. Förslaget minskar risken för sådana motsägelsefulla slutsatser. Genom att inte ställa högre krav i prövningen än vad som är motiverat av hänsyn till andra väsentliga intressen syftar förslagen till snabbare elektrifiering och klimatomställning.

Energimarknadsinspektionen uppskattar att mediantiden för en komplettering av en ansökan är en månad men kan ta upp till ett år. Om det inte ställs krav på komplettering av uppgifter kortas Energimarknadsinspektionens handläggningstid. Många uppgifter kommer att krävas även med utredningens förslag men eftersom det är tydligare vad som krävs kan uppgifterna tas fram tidigare i utbyggnadsprocessen. Om det görs parallellt med andra delar av processen leder

[2] *Uppdrag att se över kriterierna för och anspråken på områden av riksintresse*, Finansdepartementet Fi2020/00252/SPN, 23 januari 2020.

förslagen också till kortare ledtider totalt. Tydligare krav syftar även till att spara tid genom effektivare samråd och att underlätta framtagande av miljökonsekvensbeskrivning. Genom mindre fokus på frågor t.ex. kring ledningens lämplighet kan samrådstiden kortas och större fokus läggas på ledningens miljöeffekter.

Hur stor tidsvinst förslagen i avsnitt 6.3 kan ge beror på om övriga förslag i kapitel 6 genomförs, särskilt i fråga om valet mellan luftledning och kabel, i vilken utsträckning nätföretagen anpassar underlag och om alla aktörer bidrar till effektivare samråd. I princip har förslagen potential att i vissa projekt spara någon månad i samrådet och någon månad vid koncessionsprövningen men i vilken utsträckning beror på tillämpningen. Vissa projekt fördröjs i dag med flera år bl.a. på grund av oklara regler för koncessionsprövningen. Utredningen bedömer att förslagen ger bättre förutsättningar att undvika sådana fördröjningar, men risken för att nya regler tvärtom ökar tidsåtgången kan aldrig helt uteslutas.

Förslagen avser linjekoncessioner. En stor del av elnätet i Sverige byggs med stöd av områdeskoncession. Ökad vägledning kan underlätta planering och miljöprövningar även av sådant nät.

Lämplighetsprövningen vid linjekoncession

Utredningens förslag syftar till att undvika att vissa frågor, som är fallet i dag, bedöms både vid lämplighets- och miljöprövningen inom ramen för koncessionen samt till att öka förutsebarheten i vad lämplighetsprövningen ska avse. Kompletteringar på grund av att nätföretagen inte har förstått kraven, för att nya krav ställs eller för att krav ställs som det kan diskuteras om det är motiverat att ställa, ska kunna undvikas.

Lämplighetsprövningen är central i koncessionsprövningen och utredningen bedömer att det är av stor betydelse för effektiva prövningsprocesser att lagstiftaren anger tydliga kriterier för den.

På samma sätt som gäller i dag ska lämplighetsprövningen avse frågan om ledningen behövs. Utredningens förslag syftar till att förtydliga när behov av en ledning ska anses föreligga. Förslaget innebär att ledningar som följer av skyldighet i lag, av en prognos om framtida elanvändning eller elproduktion samt nätförstärkningar som av andra skäl anses lönsamma för samhället ska anses behövas. Detsamma ska

gälla ledningar som i övrigt behövs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Syftet är att öka möjligheterna till proaktiv utbyggnad med bibehållande av ett tillräckligt skydd mot att onödiga ledningar byggs.

Förslagen syftar även till att, utöver prövning av behov eller lönsamhet, begränsa lämplighetsprövningen till vissa överföringstekniska aspekter. Utredningen föreslår att det ska ingå i lämplighetsprövningen att bedöma om ledningen har en ändamålsenlig placering i nätet och teknisk utformning i fråga om växelström eller likström och spänning. Dessa aspekter prövas redan i dag och bör i regel vara relativt enkla att beskriva i ansökan samt bedöma vid koncessionsprövningen.

Utredningen föreslår att ledningens tekniska utformning i fråga om överföringskapacitet inom avsedd spänningsnivå inte ska prövas inom ramen för lämplighetsprövningen. Syftet är i första hand att minska risken för komplexa bedömningar som leder till långa handläggningstider men också att möjliggöra en överdimensionering som skapar tillgänglig kapacitet som kan utnyttjas snabbt vid behov. Om det finns överkapacitet i nätet kan framtida tillkommande efterfrågan tillgodose sitt överföringsbehov omgående i stället för att behöva invänta en ytterligare utbyggnad eller förstärkning av elnätet. Det innebär en stor tidsvinst jämfört med de i dag bedömda 10–12 åren det ofta tar att få en ny ledning på plats, men det utgör också en större tidsvinst för de aktörer som kan använda överkapaciteten än vad exempelvis en halvering av den ledtiden skulle innebära. Det mesta talar också för att en överkapacitet som byggs i dag och i relativt nära framtid kommer att användas i framtiden eftersom trenden är att överföringsbehoven ökar och aktörer tenderar att etablera sig där kapacitet finns. Samtidigt uppskattas en överdimensionering inom angiven spänning och av ledningar som i och för sig behövs eller är lönsamma inte orsaka ett ökat intrång eller några i sammanhanget väsentliga kostnadsökningar och det sker oavsett en bedömning av dess förenlighet med miljöbalken.

Genom utredningens förslag klargörs även att vissa andra frågor inte ska prövas i lämplighetsprövningen såsom alternativa sätt att uppnå ändamålet, ledningens lokalisering mellan stationer och teknisk utformning i form av luftledning eller kabel. Det ingår inte heller någon bedömning av om behoven som en ledning ska täcka ska tillgodoses eller inte, vilket får anses vara en logisk följd av ellagens utformning och de skyldigheter som åvilar nätföretagen.

I viss mån begränsar detta Energimarknadsinspektionens utrymme t.ex. att inom ramen för lämplighetsprövningen inkludera bedömningar som inte följer av utredningens förslag om lämplighet eller av miljöbalken. Utredningen har dock analyserat om det finns skäl att reglera andra aspekter inom ramen för lämplighetsprövningen och bedömt att utredningens förslag om valet mellan luftledning och kabel samt miljöprövningen är lämpligare för att bedöma andra aspekter. Det kan inte uteslutas att det kan finnas andra intressen som i och för sig skulle kunna vara av relevans för elnätets påverkan på samhället eller enskilda och som inte har uppmärksammats. Intresset av tydliga, förutsebara krav och rättssäkra prövningsprocesser är dock starkt. Om det är motiverat att kunna ta hänsyn till andra aspekter i lämplighetsprövningen i framtiden bör det därför förutsätta en lagändring.

Frågor som inte ingår i lämplighetsprövningen kan aktualiseras inom ramen för miljöprövningen, när det behövs för att uppfylla de krav som ställs enligt miljöbalken. Att det klargörs att de frågor som bedöms i miljöprövningen inte ingår i lämplighetsprövningen innebär att utrednings- och prövningsresurser sparas.

Utredningen lämnar inget förslag avseende samhällsekonomiska lönsamhetsbedömningar men utredningens förslag om en tydligare lämplighetsprövning kan påverka vad som bör ingå i en sådan om den ska ligga till grund för lämplighetsbedömningen.

Miljöprövningen vid linjekoncession

Miljöprövningen av byggande och användning av en ledning

Utredningens förtydligande att det är byggande och användning av ledningen med en i huvudsak bestämd sträckning som ska vara förenlig med miljöbalken bidrar till ökad tydlighet och att undvika att samma fråga prövas enligt olika bestämmelser. Förslaget, om det genomförs ensamt, bedöms inte medföra någon påtaglig skillnad jämfört med hur miljöbalkens bestämmelser tillämpas i dag vid koncessionsprövningen men bidrar tillsammans med förslaget om lämplighet till ökad tydlighet.

Hushållningsbestämmelsernas tillämpning

Den oklara avgränsningen i dagens regelverk av miljöbalkens tillämpning vid koncessionsprövningen leder till osäkerhet kring hushållningsbestämmelsernas tillämpning. Genom utredningens förslag att det är ledningens huvudsakliga sträckning som ska vara förenlig med 3–4 kap. miljöbalken tydliggörs hushållningsbestämmelsernas koppling till lokaliseringen och frågan om det är förenligt med god hushållning att använda berörda mark- och vattenområden för ändamålet överföring av el.

Vid prövningen av linjekoncession tillämpas hushållningsbestämmelserna i 3–4 kap. miljöbalken även vid pågående markanvändning. Det är en vidare tillämpning än vad som avsågs vid tillkomsten och som är fallet för t.ex. vägar och järnvägar.

Hushållningsbestämmelsernas tillämpning vid pågående markanvändning innebär att upprätthållande och förstärkning av befintliga ledningar försvåras. Processen att förlänga eller ändra en koncession för befintliga ledningar tar längre tid, vilket i sin tur innebär att förstärkningar tar längre tid och att förnyelsetakten minskar eftersom nätföretagen ofta inväntar beslut om förlängning innan en förnyelse genomförs.

Eftersom koncessioner numera i regel gäller tills vidare är det endast en mindre del av ledningarna som omfattas av ett ärende om förlängning eller har tidsbegränsats av skäl som anges i 2 kap. 21 § andra stycket ellagen. Även enstaka ledningar kan dock vara av stor betydelse för elektrifieringen i en viss region. Förslaget kommer också att underlätta prövningen för samtliga förstärkningar. Mängden förstärkningar som kan genomföras snabbare på grund av förslaget är dock svår att uppskatta eftersom det även finns andra skäl att dessa kan ta lång tid att genomföra.

Förslaget innebär att hänsynen till andra markanvändningsintressen i rättslig bemärkelse minskar vid koncessionsprövningen vid pågående markanvändning men i praktiken är det sällsynt att en ledning tvingas flytta på grund av hushållningsbestämmelserna. I regel är det förenligt med en god hushållning att använda redan ianspråktagen mark även fortsättningsvis. De exempel som finns där befintliga ledningar fått flyttas och dras i ny sträckning grundar sig i regel på 2 kap. miljöbalken och hänsyn till människors hälsa och miljön.

Det kan inte uteslutas att en befintlig ledning har en sträckning som visar sig inte längre vara förenlig med god hushållning med mark- och vattenområden eller en kommuns utvecklingsmöjligheter. Om så är fallet kommer utredningens förslag innebära att den frågan inte prövas t.ex. vid en ändring eller förlängning av koncessionen. Pågående ärenden om förlängning av befintlig koncession kommer dock enligt föreslagna övergångsbestämmelser att bedömas enligt äldre bestämmelser och därmed inte påverkas av förslaget.

För koncessioner som gäller tills vidare finns ett skydd för motstående markanvändningsintressen eftersom dessa, om det har gått 40 år sedan de beviljades, kan omprövas på initiativ av länsstyrelse, kommun eller Energimarknadsinspektionen. Vid en sådan omprövning begränsas inte tillämpningen av 3–4 kap. miljöbalken. När möjligheten till omprövning infördes bedömde regeringen[3] att betydelsen av en ändamålsenlig utbyggnad av elnätet motiverade att en omprövning inte bör kunna ske förrän lång tid har förflutit sedan koncessionen beslutades. Som framgår av kapitel 5 skedde den senaste större utbyggnaden av elnät i Sverige på 1980-talet. Merparten av befintliga linjekoncessioner uppskattas vara äldre än 40 år eller ha förlängts. Konsekvensen av omfattande omprövningar av befintligt nät skulle dock riskera att fördröja elektrifieringen och även om möjligheten finns bör den tillämpas med försiktighet. Den genom miljöbalken upphävda lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. trädde i kraft 1987 och har sedan dess tillämpats i koncessionsprövningar och förlängningar. För befintliga ledningar som har koncessioner meddelade efter 1987 har alltså en prövning enligt hushållningsbestämmelserna skett.

Vägledning för prövningen och länsstyrelsens roll

Hänsyn till motstående intressen innebär höga krav på anpassning av ledningar. Utredningens förslag om stärkt vägledning avseende fåglar respektive magnetfält syftar till att effektivisera den specifika miljöbedömningen och miljöprövningar av elnät. Genom tydlig vägledning kan tid sparas, t.ex. genom minskad risk för sent uppkomna inventeringsbehov. Ett annat viktigt syfte med stärkt vägledning i dessa frågor är att andra intressen, t.ex. jord- och skogsbruk, som

[3] Prop. 2012/13:70, *Prövning av nätkoncession*, s. 55.

riskerar att drabbas av de anpassningar som görs av hänsyn till fåglar och magnetfält inte ska påverkas på ett sätt som är oproportionerligt i relation till det skydd som behövs för fåglars bevarande respektive människors hälsa.

Utredningens förslag att länsstyrelserna ska utreda och klargöra sin roll i avgränsningssamråd och prövningen av elledningar som kräver linjekoncession syftar till att underlätta lokaliseringsutredningar och effektivisera samråd, vilket i sin tur kan underlätta Energimarknadsinspektionens prövning. Vägledning för t.ex. fåglar i kombination med ett klargörande av länsstyrelsens roll kan bidra till tydligare krav i fråga om inventeringar vilket bedöms minska risken för de typer av kompletteringar som ofta tar längst tid.

Andra förslag

För att undvika att villkor ställs som kan riskera att komma i konflikt med syftet med ledningen, föreskrifter enligt 3 kap. 9 § ellagen, målen för driftsäkerhet enligt 8 kap. 3 b § ellagen eller föreskrifter meddelade enligt elsäkerhetslagen (2016:732) föreslås att villkor ska vara förenliga med syftet med ledningen och dessa föreskrifter.

Alternativa lokaliseringar ska redovisas i miljökonsekvensbeskrivningen och prövas inom ramen för den miljöprövning som görs av en ansökan om linjekoncession. De behöver därför inte redovisas ytterligare i ansökan om koncession varför utredningen föreslår att det kravet på en ansökan om linjekoncession ska tas bort.

En särskild utredning föreslås få i uppdrag att genomföra en översyn av ersättningsbestämmelserna för att bidra till större acceptans och snabbare tillståndsprocesser.

10.1.3 Teknikval – bedömning av kabel kontra luftledning

Frågan om teknikval, och då främst valen mellan växel- och likström respektive luftledning och kabel bedöms av många intressenter som viktig. Å ena sidan antar många att kabel medför mindre påverkan på omgivningen än en luftledning. Å andra sidan kan dessa teknikval påverka en lednings funktion och förmågan att upprätthålla driftsäkerhet och elkvalitet. En grundläggande brist på samsyn kring hur dessa tekniska val bör bedömas kan i avsevärd utsträckning orsaka utdragna

koncessionsprocesser för ledningar på de högsta spänningsnivåerna. Nuvarande regler ger också litet utrymme för att bedöma frågan utifrån ett helhetsperspektiv på vad som är lämpligt i elsystemet.

Utredningen förslår att det tydliggörs att valet mellan växel- och likström i huvudsak prövas i lämplighetsprövningen, se avsnitt 10.1.2 och 10.1.6 om tydligare beaktande av alternativa lösningar.

När det gäller växelströmsledningar kräver frågan om valet mellan luftledning och kabel omfattande och tidskrävande utredningar på de högsta spänningsnivåerna om 130 kV och uppåt. Utredningens bedömning är att på dessa spänningsnivåer kommer koncession ges för luftledning vid en sådan ansökan oavsett hur mycket valet utreds. I vissa fall är det inte möjligt att komma fram med en luftledning, t.ex. i storstäder eller i havet, men då står det ofta klart tidigt i processen att kabel måste väljas om ledningen ska kunna byggas.

Det främsta syftet med utredningens förslag är att möjliggöra snabbare prövningsprocesser genom att i förväg och generellt peka ut i vilka situationer kabel ska utredas och användas samt hur valet mellan luftledning och kabel ska bedömas i koncessionsprövningen. Utredningen har bedömt att sådana kriterier bäst regleras i föreskrifter eftersom de bör uppdateras efterhand som kunskapsläge och teknikutveckling förändras. Införs inte tydliga föreskrifter i enlighet med utredningens förslag finns risk för förlängda ledtider.

De av utredningen föreslagna ändringarna i förordningen om nätkoncessioner innebär att luftledning ska utgöra huvudregel för starkströmsledningar med en avsedd spänning om 130 kV eller högre. Kabel innebär typiskt sett mindre påverkan på vissa motstående intressen såsom annan markanvändning, boendemiljöer och skogliga värden. Det betyder inte att kabel vid en samlad bedömning av miljöeffekter alltid kan antas medföra en mindre miljöpåverkan eftersom påverkan på vissa värden såsom hydrologi och markbundna värden kan vara stor.

För växelström på högre spänningsnivåer finns begränsningar för hur mycket kabel som kan finnas i elsystemet utan att svårigheterna att upprätthålla driftsäkerhet och elkvalitet blir för stora. Exakt hur mycket kabel som kan hanteras i systemet är i dag inte känt. Utredningen menar att det därför finns goda skäl att i det skede av kraftig utbyggnad som väntas vara sparsam med det utrymme som finns och bara använda kabel för passager med unika krav och där det är nödvändigt för att kunna genomföra elnätsbyggnation.

Intrång i och konflikter med jord- och skogsbruk är en i regel oundviklig konsekvens av dragningar av elledningar på aktuella spänningsnivåer. Likaså innebär anläggning av elledning oundvikligen någon form av påverkan på naturmiljön. Det centrala syftet med utredningens förslag är att hänsyn fortsatt ska tas till sådana intressen men att undvika att processerna fokuserar på tekniska lösningar som är oförenliga med ett fungerande elnät eller riskerar att leda till så omfattande utredningar och anpassningar av elnätet att elektrifieringen och energiomställningen påtagligt försvåras eller fördröjs. Därför lägger utredningen förslag till kriterier som förtydligar prioriteringarna för teknikvalet i lagstiftningen. Genom restriktiva krav på utredning och användning av kabel på de högsta spänningsnivåerna prioriteras en snabb anpassning av elnätet, en funktionell elförsörjning och att kabeltekniken finns tillgänglig när den är nödvändig även i framtiden.

Kriterierna innebär att modeller och mätmetoder kommer behöva stärkas hos nätföretagen för att kunna bedöma i vilken utsträckning kabel kan användas där kriterierna är uppfyllda. Utredningens föreslagna kriterier innebär dock att arbetet med modeller och mätmetoder kan ske successivt och prioriteras till platser där kabel är aktuellt. Det är motiverat för att inte resursbrist och tidsåtgång för framtagande av modeller ska fördröja elektrifieringen väsentligt. En farhåga skulle kunna vara att kriterierna bromsar kunskapsutvecklingen men det kan motverkas t.ex. genom att regeringen ger uppdrag och resurser till Svenska kraftnät att påskynda arbetet.

Acceptansen för kriterierna, som också avgör deras betydelse t.ex. för effektivare samråd, förutsätter att de ses över i takt med att mer kunskap erhålls och tekniken utvecklas.

Problemet jämfört med nollalternativet är onödigt långsam utbyggnad

I en framtida utveckling enligt nollalternativet, se Nollalternativ – teknikval avsnitt 10.2.3, är problemet i huvudsak en onödig tidsåtgång och resursförbrukning för utredningar av kabelalternativ som i praktiken inte är realistiska alternativ. Syftet med utredningens förslag är därför att åstadkomma tidsbesparingar genom att minska mängden utredningar av kabelalternativ utan att hindra att kabel används där en sådan är uppenbart bättre än en luftledning och där den kan an-

vändas utan risk för att äventyra elnätets funktion. Utredningens förslag till klargörande av teknikvalet bedöms jämfört med nollalternativet inte nämnvärt påverka mängden kabel på spänningsnivåer på 130 kV och uppåt. I dag är det främst inom tätorter som sådana spänningsnivåer markförläggs och med utredningens förslag förtydligas att det alltjämt är ett fall där kabel är aktuellt.

Alternativa men mindre sannolika utvecklingar skulle ge andra problem och syften

Det finns vissa alternativa utvecklingar jämfört med nollalternativet även om utredningen bedömer dem som betydligt mindre sannolika. En sådan alternativ utveckling som beskrivs i avsnitt 10.2.3 är att nätföretagen skulle börja förorda kabel. Om en sådan utveckling skulle bli verklighet förväntas långa ledtider inte vara det främsta problemet. I stället innebär en utbyggnad med relativt mycket kabel att driftsäkerhet och elkvalitet i elnätet riskerar att försämras. I jämförelse med en sådan utveckling skulle utredningens förslag bidra till mindre kabel i växelströmsnätet på spänningsnivåer på 130 kV och däröver och därmed till mindre risker för avbrott och störningar.

Ett klargörande av teknikvalet bedöms även i detta alternativa scenario kunna förkorta ledtiderna, men möjligtvis i mindre utsträckning eftersom nätföretagen antas direkt förorda kabel för att minska tid och resurser på att utreda andra alternativ eller för att säkerställa att tillgängligt utrymme av kabel kan användas till nätföretagets ledningar. Utredningen bedömer därmed att förslaget rörande teknikval skulle få önskvärda effekter också med denna alternativa utveckling.

Ytterligare en alternativ utveckling vore att höga krav på att använda kabel leder till att elnätsföretagen för att undvika instabilitet i näten avstår från att bygga ledningar för vilka en stor andel kabel pekas ut, eller riskerar att pekas ut, som det enda alternativet. Utredningen ser i huvudsak detta som en variant av nollalternativet eftersom den förväntade effekten av detta är att elnätsföretaget i stället ansöker om att bygga en annan ledning för att tillgodose det aktuella överföringsbehovet eller mest sannolikt att ledningen inte byggs alls. Det innebär att utbyggnadsprocessen tar lång tid och att det finns potential för tidsvinster i utredningens förslag. Om denna variant av nollalternativet skulle innebära att utbyggnaden, också över tid, blir mindre än vad som bedöms behövas skulle problemet vara att klimatomställ-

ningen inte bara fördröjs utan också hejdas. Utredningens förslag skulle därmed få ännu mer motiverade effekter under ett sådant scenario.

10.1.4 Förhandsbesked för elledning

För stora starkströmsledningar som påverkar många intressen tar det ofta särskilt lång tid att få koncession. Sådana ledningar är dock centrala för elektrifieringen och för att energi- och klimatmålen ska kunna nås. Utredningen föreslår därför att förhandsbesked ska kunna sökas i ett tidigt skede om en ledning ska anses lämplig ur allmän synpunkt enligt kraven i 2 kap. 12 a § ellagen.

Förslaget om förhandsbesked gäller bara starkströmsledningar som prövas av nätmyndigheten och som kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Utredningen bedömer att det främst är Svenska kraftnät som kommer att ansöka om förhandsbesked för transmissionsnätet, medan regionnätsföretagen kommer att ha mindre behov av en sådan möjlighet. Förslaget om förhandsbesked förutsätter att utredningens förslag om tydliga krav för lämplighetsprövningen också genomförs.

Åren 2016–2021 ansökte Svenska kraftnät om koncession för i genomsnitt två transmissionsnätsledningar per år men enligt prognosen kommer det att öka till 6,5 ansökningar per år för 2022–2027. Det går inte att förutse hur många av de ärendena som kommer att ha behov av förhandsbesked. Även om det blir få ärenden kommer dock varje ledning i transmissionsnätet att ha stor betydelse för elektrifieringen och varje förhandsbesked kan därför göra väsentlig skillnad.

Ett tidigt beslut att en ledning är lämplig kan tydliggöra ledningens vikt vid samråd och avvägningar samt öka acceptansen för att en ledning behövs eller är lönsam. Det ökar förutsebarheten för nätföretaget men också för kommuner, boende och andra berörda. Stora indirekta besparingarna bedöms kunna uppnås genom att tidigarelägga lämplighetsprövningen och därmed tidigt fokusera på det faktiska syftet med att bygga ledningen ur ett större system- och beredskapsperspektiv. Det förväntas innebära att större hänsyn tas till den sammanhängande nätutvecklingen och vissa överföringstekniska aspekter under resterande koncessionsprocess och kan hjälpa Energimarknadsinspektionen att skapa en tydlig organisation kring dessa frågor.

Vidare bedöms stora indirekta besparingar kunna nås om dessa systemaspekter ges större tyngd i avgränsningssamråd.

När lämplighetsbedömningen görs innan avgränsningssamråd kan samrådet genomföras med ett ökat fokus och en ökad tydlighet kring en lednings allmänna lämplighet utan att riskera att de tekniska parametrarna som prövas i lämplighetsbedömningen överskuggas av andra markanvändningsintressen och miljökonsekvenser.

Förslaget innebär också att om en begäran om förhandsbesked görs får den även avse om en eller flera alternativa utformningar av starkströmsledningen är förenliga med ändamålet med ledningen, föreskrifter enligt 3 kap. 9 § ellagen, målen för driftsäkerhet enligt 8 kap. 3 b § ellagen och föreskrifter meddelade enligt elsäkerhetslagen. Utredningen bedömer att den möjligheten främst kommer att användas för att få besked om en alternativ utformning inte är förenlig med de kraven, vilket skulle tydliggöra att det alternativet inte behöver utredas eller ingå i miljöprövningen. Exempel på en sådan bedömning kan vara att ett likströmsalternativ inte anses uppfylla kraven på lämplighet. Det kan också avse en förklaring att en alternativ utformning, såsom att sambygga ledningen med en annan ledning eller att använda kabel mer än i viss omfattning, inte uppfyller kraven i ellagen eller målen för driftsäkerhet. För de alternativ som anses uppfylla kraven och ska utredas påverkas inte miljöprövningen.

Energimarknadsinspektionens bedömning att en ledning är lämplig ska, med viss möjlighet till omprövning, vara bindande för den efterföljande koncessionsprövningen. Energimarknadsinspektionens bedömning att en alternativ utformning av en ledning inte uppfyller kraven i 2 kap. 12 a § eller 12 b § andra stycket ellagen är endast vägledande. Trots det bedömer utredningen att en sådan bedömning från Energimarknadsinspektionen i de flesta fall bör få betydelse för flera samrådsparter såsom kommuner och länsstyrelser och därmed öka nätföretagets möjligheter att leda och genomföra ett effektivt samråd.

Vinsten med en tidig bedömning från Energimarknadsinspektionen är också att de frågor som omfattas av ett förhandsbesked kan utredas och prövas parallellt med t.ex. framkomlighetsstudier eller myndighetsdialoger inför samrådet. Frågorna kan då bedömas preliminärt innan nätföretaget färdigställer ansökan. Om den typen av frågor avgörs först i koncessionsprövningen, och Energimarknadsinspektionen gör en annan bedömning än den nätföretaget har gjort, finns risk att delar av teknisk förstudie, samråd och miljökonsekvensbeskriv-

ning behöver göras om. Det beror på att förutsättningarna för t.ex. lokaliseringsutredningen påverkas på ett grundläggande sätt av utfallet av lämplighetsbedömningen. Om och när det kan vara motiverat att begära ett förhandsbesked och om det bör inkludera en bedömning av alternativ måste avgöras av nätföretaget utifrån fördelarna för processen som helhet.

För att detta förslag ska spara tid och resurser och skapa en bättre process med större system- och beredskapsfokus krävs att Energimarknadsinspektionen och övriga myndigheter ges möjligheten att ta välinformerade beslut kring lämpligheten. Det finns en risk att besparingar uteblir om myndigheter t.ex. väger in fler delar av koncessionsprövningen än endast lämpligheten eller inte vill utesluta alternativ innan hela koncessionsprocessen genomförts.

Ett negativt förhandsbesked, dvs. ett beslut att inget alternativ som ingår i begäran bedöms uppfylla kraven för allmän lämplighet, får överklagas direkt. Ett sådant beslut kan främst förväntas överklagas av nätföretaget. Ett positivt förhandsbesked får enligt förslaget endast överklagas i samband med överklagande av slutligt beslut om nätkoncession. På så sätt undviks att utbyggnadsprocessen försenas.

Ett positivt förhandsbesked kan i vissa fall leda till besparingar på upp till några månader. Det rör projekt där det är ifrågasatt om en ledning överhuvudtaget behövs eller är lönsam och den frågan antas få stor vikt i samråd och koncessionsprövning. Det kan också leda till motsvarande tidsvinst om ett alternativ som inte anses lämpligt eller uppfyller andra krav inte behöver utredas i den vidare processen.

Utredningens förslag till förhandsbesked omfattar endast frågor som ingår i lämplighetsprövningen eller en bedömning av alternativa utformningar som kan påverka ledningens funktion eller möjligheter att uppfylla angivna krav. Det kan inte användas för att avfärda en viss lokalisering mellan anslutningspunkterna i elnätet. När det gäller den specifika miljöbedömningen finns en möjlighet enligt 6 kap. 32 § miljöbalken att begära länsstyrelsens bedömning i fråga om innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen har den omfattning och detaljeringsgrad som behövs för tillståndsprövningen. Denna möjlighet skulle i vissa fall kunna användas för att få tydligare och tidigare vägledning om miljökonsekvensbeskrivningen är tillräcklig.

10.1.5 Undantag från vissa förbud – biotopskydd och strandskydd

När en ny starkströmsledning byggs anpassas dragningen normalt så långt möjligt för att undvika intresse- och målkonflikter men det går bara till en viss gräns. Därför uppstår ofta behov av ett stort antal dispenser på grund av påverkan på naturvärden, bl.a. områden som omfattas av strand- eller biotopskydd. Hur många dispenser som behövs varierar kraftigt beroende på ledningens längd, typ, vilka intressen som påverkas m.m.

Även när befintliga ledningar ska förnyas eller förstärkas kan dispenser från strand- och biotopskydd krävas, särskilt om sträckningen förändras. Vid underhåll av befintliga ledningar kan dispens också krävas bl.a. från särskilda biotopskydd inom områden som omfattas av bestämmelserna i skogsvårdslagen (1979:429) och handläggs av Skogsstyrelsen.

Det finns ingen samlad statistik över hur många dispenser från generellt biotopskydd respektive strandskydd som utbyggnad av en kraftledning medför. Det varierar kraftigt beroende på vilken typ av landskap ledningen byggs i och biotopskydden varierar mer än strandskydden. Utifrån erfarenheter från prövning rör det sig typiskt om 3–5 dispenser från strandskydd och ett fåtal biotopskydd per mil och ledning. Det kan dock krävas avsevärt mer beroende på ledning. Projektet för transmissionsnät för sträckan Nybro-Hemsjö innebär krav på i genomsnitt 13 dispenser per mil från generella biotopskydd, i genomsnitt 3 dispenser per mil från särskilda biotopskydd (räknat tillsammans med särskilda områdesskydd) och i genomsnitt 9 dispenser per mil från strandskydd.

Antalet dispenser i det specifika fallet beror förutom typ av ledning på landskapet och antalet skyddade objekt också på hur lätta de är att undvika vid planering. Särskilda biotopskydd värderas vanligen högre i en tidig planering och undviks därmed oftare.

Utredningen uppskattar handläggningstiden för dispens avseende generella och särskilda biotopskydd till 1–6 månader men enligt uppgifter från regionnätsbolag kan den i dagsläget uppgå till 1–1,5 år hos vissa länsstyrelser.

När det gäller generella biotopskydd och strandskydd beviljas dispens i de allra flesta fall. Utredningen bedömer att förslaget om att införa undantag från kraven på dispens skulle möjliggöra en snabbare

utbyggnad av elnät. Utredningen föreslår i avsnitt 6.3 ett uppdrag till länsstyrelsen att se över hur syftet med biotop- och strandskydd kan bevakas av länsstyrelsen på ett effektivt sätt i samråd och tillsyn avseende ledningar som kräver linjekoncession. En tydlig roll för länsstyrelsen kan säkerställa att hänsyn tas till generella biotopskydds- och strandskyddsområden även om undantag införs och att den som ska bygga eller underhålla nät även fortsatt kommer att ha incitament att undvika påverkan på sådana områden så långt det är möjligt. Även tillsynsmyndighetens möjligheter att meddela förelägganden och förbud med stöd av 26 kap. 9 § miljöbalken förblir oförändrade.

Utredningen bedömer att tillsammans med att naturskyddet och kravet på val av lämplig plats alltid gäller i miljöprövningen, skulle effekten av ett undantag för starkströmsledningar på strandskyddets syften enligt 7 kap. 13 § bli marginell. Ett införande av undantagen skulle även kunna underlätta mer parallella prövningsprocesser eftersom dispensansökningar ofta behöver göras sent i tillståndsprocessen.

När det gäller de särskilda biotopskydden förekommer det att dispens inte ges för underhållsåtgärder som är nödvändiga för att upprätthålla kraven på driftsäkerhet och skydd mot person eller sakskada från befintliga ledningar. I viss utsträckning kan det föreslagna begränsade undantaget i detta avseende påverka miljöskyddet i sådana områden. Riskerna för alltför stor negativ påverkan motverkas dock av det skydd för fortplantingsområden och livsmiljöer som artskyddet innebär och kravet på samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken vid åtgärder som kan innebära en ändring av naturmiljön. Vikten av att upprätthålla säkerheten i befintligt nät får därför enligt utredningen anses väga tyngre än behovet av en prövning enligt bestämmelserna om biotopskydd.

10.1.6 Gemensamma syften för förslagen

De intermediära syftena med förslagen är att möjliggöra en snabbare utbyggnad av elnätet. Det finns redan incitament i dagens system för såväl användning som produktion av fossilfri el, inte minst via styrmedel som missgynnar utsläpp av växthusgaser. Högre kapacitet i elnätet kan i kombination med dessa styrmedel leda till en snabbare elektrifiering.

Att överföringskapacitet finns i rätt tid i relation till överföringsbehoven är en förutsättning för att elnätet ska kunna utnyttjas för elöverföring på ett ändamålsenligt sätt. Det är dock inte ett tillräckligt villkor för att elproducenter och elanvändare verkligen ska välja att etablera verksamhet och utnyttja överföringspotentialen. Till de viktigare syftena med förslagen hör att de också ska medverka till god funktion och stabilitet i elnätet.

Funktion och stabilitet är avgörande

En utbyggnad som äventyrar elnätets funktion eller stabilitet är inte något reellt handlingsalternativ eftersom nätägarna i ett sådant fall snarare skulle avstå från att bygga nät. Även om en sådan utbyggnad mot förmodan skulle göras skulle det påverka viljan att investera i verksamheter som är beroende av stabil elöverföring och god elkvalitet.

Tydligare beaktande av alternativa lösningar

Att ökad elanvändning och -överföring är nödvändigt för att nå klimatmålen utesluter inte att det på marginalen finns andra åtgärder som är bättre alternativ. Om och när t.ex. val av lokalisering av elanvändande verksamhet, användande av flexibilitetslösningar eller energieffektiviseringar är möjliga kan det i vissa fall vara ett bättre alternativ än ytterligare utbyggnad och förstärkning av elnätet.

På marginalen och i enskilda fall kan det finnas bättre alternativ till att bygga ut elnät men inga sådana alternativ har potential att eliminera behovet av utbyggnad. Utbyggnadsbehovet är stort även om andra alternativ också utnyttjas. Det är dock viktigt att utredningens förslag inte leder till att alternativa lösningar inte kommer till stånd i önskad omfattning. Sådana lösningar är komplement till en utbyggnad och bör användas där de bidrar på ett bättre sätt än ytterligare elnätsförstärkning. Om alternativa lösningar används där de verkligen är bättre kan det bidra till snabbare processer genom att resurser inte behöver användas för ledningsdragningar.

Ellagens allmänt hållna bestämmelse om anläggningens lämplighet innebär osäkerhet kring hur olika typer av alternativ till anläggningen, eller alternativ för utformningen av den, bör beaktas inom ramen för koncessionsprövningen. Det är också oklart hur alternativ ska be-

dömas i relation till allmän lämplighet eller enligt miljöbalkens bestämmelser. Detta leder till att det blir svårare att bemöta eventuella invändningar i samrådet, en ökad risk för krav på kompletteringar av koncessionsansökan och en risk för motstridiga slutsatser i koncessionsprövningen.

Flera av utredningens förslag syftar till att tydliggöra vilka alternativ som är relevanta för koncessionsprövningen och på vilket sätt de bör beaktas. Sammantaget får utredningens förslag följande innebörd:

- Alternativ till att bygga elnät ska beaktas genom stärkt planering och främjas genom andra styrmedel såsom avgifter. I koncessionsprövningen ska utvecklingen av sådana alternativ beaktas genom att ta hänsyn till den förväntade utvecklingen vid bedömningen om ökad nätkapacitet behövs eller är lönsam inom ramen för lämplighetsprövningen.
- Alternativa sätt att föra över el ska beaktas vid koncessionsprövningen om alternativen kan fylla samma funktion, dvs. flera alternativ kan uppfylla ändamålet med ledningen. Inom ramen för koncessionsprövningen bedöms ledningens placering i nätet och tekniska utformning i fråga om lik- eller växelström och spänning vid lämplighetsbedömningen. Alternativ kan aktualiseras om det finns skäl att anta att nätföretaget inte har valt ett ändamålsenligt alternativ.
- Alternativ till att bygga elnät och alternativa sätt att föra över el utgör olika sätt att uppnå ändamålet med verksamheten. Sådana alternativ ska i regel inte redovisas inom ramen för den miljöbedömning som sker vid en ansökan om linjekoncession. Undantagsvis kan länsstyrelsen begära att så ska ske vid samrådet.
- Alternativ för den valda överföringstekniska lösningen såsom olika lokaliseringar och sätt att utforma den valda överföringstekniken ska bedömas utifrån dess förenlighet med miljöbalkens bestämmelser. Bedömning av ledningens utformning som luftledning eller kabel ska bedömas enligt de av utredningen föreslagna bestämmelserna för detta teknikval, se avsnitt 10.1.3.
- Genom möjligheten till förhandsbesked kan nätföretaget begära ett tidigt besked om ett visst sätt att föra över el ska anses lämpligt eller inte. En sådan begäran kan även inkludera en tidig be-

dömning av om en eller flera alternativa utformningar för den valda överföringstekniska lösningen är förenliga med ändamålet med ledningen, vissa föreskrifter och målen för driftsäkerhet.

Genom att överväga alternativ till att bygga elnät i ett tidigt skede inom ramen för planeringen av de verksamheter eller åtgärder som orsakar behovet av överföring av el kan klimatomställningen ske snabbare och med mindre negativa samhällsekonomiska konsekvenser än om sådana alternativ inte övervägs. Elnätsbyggnation ska anpassas till den förväntade utvecklingen, vilket bedöms inom ramen för koncessionsprövningen. En linjekoncession bör dock inte användas som styrmedel för att framtvinga en annan utveckling av framtida behov. Det skulle få alltför stora negativa konsekvenser i form av komplexa bedömningar och riskera att fördröja omställningen.

Utredningens förslag för en tydligare prövning av linjekoncessioner i avsnitt 6.3 och val av teknik mellan luftledning och kabel i avsnitt 6.4 innebär sammantaget att det blir tydligare hur alternativa sätt att föra över el och alternativ för den valda överföringstekniska utformningen ska bedömas inom ramen för en linjekoncession. Förslagen är inte direkt beroende av varandra men bör genomföras tillsammans för att uppnå syftet att korta ledtider för att bygga elnät och därigenom bidra till ökade förutsättningar för att nå klimatmålen. De bör också genomföras tillsammans med utredningens förslag om planering i avsnitt 6.2 för en effektiv omställning. Den möjlighet att ansöka om förhandsbesked som föreslås i avsnitt 6.5 kan innebära stor skillnad för vissa projekt genom att minska risken att vissa frågor försenar projektet.

Utredningens förslag begränsar prövningsmyndighetens handlingsutrymme t.ex. vid lämplighetsprövningen och bedömningen av valet mellan luftledning och kabel. En sådan begränsning motiveras av att den är nödvändig för att uppnå syftena med en snabbare elektrifiering och att bygga ett stabilt elsystem. Utredningen har bedömt vilka effekter förslagen kan förväntas få för t.ex. motstående markanvändningsintressen och människors hälsa och miljö samt kostnaderna för elnätets anpassning. Som framgår av nollalternativet i avsnitt 10.2 kommer elnätets anpassning medföra konsekvenser för dessa intressen i form av bl.a. ianspråktagande av mark, störande anläggningsarbeten, avverkning av skog och påverkan på landskapsbilden. Med hänsyn till de skydd som finns för motstående markanvändnings-

intressen och människors hälsa och miljö i miljöbalken samt hur tillämpningen kan antas utvecklas utan att förslagen genomförs bedömer utredningen att konsekvenserna av utredningens förslag för dessa intressen bör bli marginella.

10.2 Nollalternativ och alternativa lösningar

Här beskrivs nollalternativ relaterat till respektive förslagsområde i den ordning de beskrivs i avsnitten 10.1.1–10.1.5.

Några särskilda aspekter av nollalternativet som är relevanta för de olika förslagen diskuteras i avsnitt 10.2.6. Bland annat konstateras där att förslagen kan vara mer eller mindre robusta i förhållande till framtida utveckling men att den framtida alternativa utveckling gentemot vilka förslagen jämförs inte är avgörande för vikten av att de genomförs. I avsnitt 10.2.7 beskrivs alternativ som övervägts med potential att uppnå samma syfte som utredningens förslag.

10.2.1 Nollalternativ – elnät i planeringen

Regional samordning av energi- och klimatomställningen kommer att vara viktigt för att nå klimatmålen. Sannolikt kommer länsstyrelserna fortsatt att ha en central roll genom uppdrag at t samordna och leda genomförandet av regionala energi- och klimatstrategier. Bristen på långsiktighet kan skapa utmaningar t.ex. när det gäller resurstillsättning och att långsiktigt bygga upp kompetens, erfarenhet och nätverk.

Även kommunerna kommer att ha en viktig roll i arbetet att nå klimatmålen men rollen är delvis oklar. Kommuner kommer troligtvis fortsatt att i stor utsträckning genomföra energi- och klimatplanering. Lagen (1977:439) om kommunal energiplanering kommer att betraktas som föråldrad och inte tillämpas i någon egentlig utsträckning. Det kommer skilja sig från kommun till kommun när och hur de kommunala energi- och klimatplanerna tas fram samt vad de avser.

Planeringen kommer genomföras utan gemensam struktur för energi- och klimatplaner på kommunal, regional och nationell nivå. Det kommer vara otydligt hur samordning ska ske mellan olika nivåer och med annan planering, t.ex. nätutvecklingsplaner och fysisk planering.

Nätföretagen kommer att sammanställa och värdera hur behov kommer att utvecklas och basera nätutvecklingsplanerna på en förväntad regional och kommunal utveckling. De kan väntas efterfråga underlag bl.a. från länsstyrelser, regioner och kommuner till stöd för sina bedömningar. Information om planerade förnyelser, förstärkningar och nybyggnation av elnätet kommer finnas i nätutvecklingsplaner men de kan sakna uppgifter om relevanta markbehov för åtgärderna. Nätutvecklingsplanerna kommer även att tydliggöra behov av t.ex. flexibilitet och lagring. Information i olika nätutvecklingsplaner behöver beaktas för att få en för respektive kommun eller region relevant helhetsbild. Det kommer fortsatt saknas tydlighet om och i så fall hur eventuella prioriteringar ska göras.

När det gäller planering enligt PBL kommer nätföretagen lägga alltmer resurser på att bevaka elnätets intressen. Frågan vilka hänsyn som bör tas invid befintligt nät kommer bedömas av respektive kommun i det enskilda fallet. Elnätets nuvarande och framtida markbehov kommer behöva identifieras inom ramen för respektive planeringsprocess enligt PBL. Varje kommun behöver värdera och bedöma vad hänsyn till bl.a. elsäkerhet och driftsäkerhetsaspekter innebär.

I dag behöver transmissionsnätet ofta ta ny mark i anspråk när en förstärkning ska genomföras och det blir allt svårare att underhålla och förnya transmissionsnätet i befintlig sträckning på grund av t.ex. bebyggelse som tillkommit invid ledningen, skyddade områden enligt miljöbalken och motstående riksintressen. Utan uppdaterade riksintresseanspråk bedöms denna utveckling fortsätta och underhåll av befintligt nät respektive nödvändiga förnyelser och förstärkningar försvåras.

10.2.2 Nollalternativ – tydligare prövning av linjekoncessioner

I nollalternativet fokuserar lämplighetsprövningen fortsatt primärt på bedömning av system- och beredskapsperspektiv, behovet av en ledning och att ledningen inte är samhällsekonomiskt olönsam. Nätföretagen bedöms i hög utsträckning fatta investeringsbeslut som på bästa sätt uppfyller kraven om en anläggnings allmänna lämplighet och avslag är ovanligt på denna grund. Lämplighetsprövningen omfattar även bedömningar av t.ex. lämpligheten i lokalisering och teknikval.

Prövningsmyndigheten kommer fortsatt ha ett stort handlingsutrymme vid lämplighetsprövningen. Det finns därmed en flexibilitet i prövningen att ta hänsyn till aspekter som för tillfället framstår som relevanta. Det innebär mindre förutsebarhet och det kan förväntas vara svårt för nätföretagen att veta vilket underlag de ska ge in och för Energimarknadsinspektionen att avgöra vilka aspekter som måste bedömas. Mer kompletteringskrav kan förväntas tills en praxis har utvecklats. Det är också troligt att fler motstridiga åsikter i projekten blir svårare att hantera i samråd om det är osäkert hur de ska bedömas. Samtidigt är det liten sannolikhet för att ledningar byggs som inte behövs eller som är samhällsekonomiskt olönsamma när så mycket elnät krävs.

Utan utredningens förslag kommer fler frågor bedömas både i lämplighetsprövningen och miljöprövningen, vilket kräver mer resurser för prövningen och att den riskerar att ta längre tid. Slutsatserna i bedömningarna riskerar att bli motsägelsefulla eftersom vissa frågor bedöms ur olika perspektiv som inte behöver leda till samma svar. Hushållningsbestämmelserna har en fortsatt vid tillämpning som ställer högre krav på anpassning vid pågående markanvändning än vad som gäller för andra miljöfarliga verksamheter, vägar och järnvägar.

Hänsyn till motstående intressen innebär höga krav på anpassning av ledningar. Särskilt omfattningen av kravet på hänsyn till fåglar och människors hälsa med anledning av magnetfält är svårbedömda. En möjlig utveckling på grund av denna osäkerhet är att större hänsyn krävs och tas än vad som är motiverat. Det kan få konsekvenser för både elnät och andra intressen som får stå tillbaka på grund av de hänsyn som tas. En annan möjlig utveckling är att för liten hänsyn tas, vilket kan riskera att påverka artskyddet på ett otillåtet sätt eller innebära risker för människors hälsa.

Nollalternativet är att kraven på utredning såväl för lämplighetsprövningen som miljöprövningen fortsätter öka och att tiden för samråd, framtagande av ansökan om koncession och handläggning riskerar att bli längre jämfört med i dag.

10.2.3 Nollalternativ – teknikval

Nätföretagen är överens om att luftledning oftast är mest tekniskt lämpligt och kostnadseffektivt i det svenska växelströmsnätet med en avsedd spänning om 130 kV och uppåt. Kabel har använts där luft-

ledning inte bedöms som framkomlig, företrädelsevis inom tätorter. Utredningen gör bedömningen att luftledning kommer att vara den tekniskt mest lämpliga lösningen på dessa spänningsnivåer den närmast förutsebara tiden.

Med ett stärkt kunskapsunderlag och utvecklad teknik för växelströmskabel kan bedömningen komma att förändras i framtiden och särskilt på spänningsnivåerna 130–220 kV. Om det sker kan, utöver tekniska överväganden, den ekonomiska rimligheten bli mer avgörande för frågan om teknikval på dessa spänningsnivåer.

Nuvarande utveckling innebär ett stort behov av snabb ökning av överföringskapaciteten. Samtidigt förlängs handläggningstiderna för koncessionsansökningarna av alltmer komplexa bedömningar av valet mellan luftledning och kabel och nätföretagen behöver lägga mer tid och resurser på att motivera detta teknikval. Nollalternativet är därmed att handläggningstiderna snarast kommer att öka jämfört med i dag.

Kraven på omfattande utredningar av valet mellan luftledning och kabel kan eventuellt innebära att nätföretagen i större utsträckning tvingas ta fram modeller och mätmetoder för att bedöma de tekniska förutsättningarna i hela eller stora delar av nätet. Det skulle ta mycket resurser i anspråk, t.ex. inom elkvalitet, i en situation med en redan problematisk kompetensförsörjning. Det skulle visserligen öka kunskapsunderlaget för att bedöma valet mellan kabel och luftledning men ske på bekostnad av en avsevärt långsammare anpassning av elnätet.

Nollalternativ – den mest sannolika utvecklingen

Den mest sannolika utvecklingen med nuvarande lagstiftning är att elnätsföretagen även fortsättningsvis förordar luftledning där det är mest tekniskt lämpligt, trots ökad administration och tidsåtgång eftersom kabelutredning kan komma att krävas i varje del där det finns en konflikt med motstående intressen. I de flesta fall där nätföretagen förordar luftledning bedöms utredningen också leda till att koncession ges för det.

Andelen kabel jämfört med dagens elnät kommer dock ändå att öka, främst för att nätföretagen kommer att behöva använda kabel vid anslutning av den planerade utbyggnaden av havsbaserad vindkraft och för förstärkningar av elnät i storstadsområden. För att kabel ska

kunna användas i sådana projekt, utan att det får alltför stora konsekvenser för nätföretagens möjligheter att upprätthålla driftsäkerhet och elkvalitet, kommer det att bli viktigare att undvika kabel där den lösningen inte är nödvändig.

Förhållandena kan komma att ändras över tid, med teknisk utveckling och ökad kunskap om hur t.ex. elkvalitet påverkas av växelströmskabel. Om den tekniska utvecklingen och kunskapsunderlagen leder till ett ökat utrymme för att använda växelströmskabel kan frågan om dess användning, främst på spänningsnivåerna 130–220 kV förväntas avgöras genom en bedömning om kabel sammantaget leder till mindre miljöeffekter och om det i så fall är rimligt att använda sådan. Så länge kostnaderna för kabel förblir väsentligt högre än luftledning förväntas även en sådan bedömning leda till att kabel används i begränsad omfattning.

Utredningen bedömer att utredningsbehovet för kabel i nollalternativet skulle kvarstå eller öka jämfört med dagens nivå men att nätbolagen även fortsättningsvis i slutänden kommer att bygga med luftledning i så gott som alla fall där det anses tekniskt mest lämpligt.

Alternativ framtida utveckling – mindre sannolik utveckling

Ett alternativt scenario är att behovet av snabbt ökad kapacitet blir så stort att nätföretagen börjar förorda kabel även i fall där det inte är tekniskt lämpligt eller kostnadseffektivt. Genom att direkt förorda kabel minskar behovet av att utreda andra alternativ och tid och resurser sparas i prövningsprocessen. Denna utveckling skulle innebära en risk att mer markförlagd kabel byggs än vad som är teknisk lämpligt i det svenska växelströmsnätet på 130 kV och uppåt.

Det påverkar i sin tur nätföretagens möjlighet att möta kraven på god elkvalitet och en sådan utveckling skulle också kunna medföra högre anslutnings- och elnätsavgifter än vad den mer sannolika utvecklingen enligt nollalternativet skulle göra på grund av kabelns högre kostnader och anpassningar för att upprätthålla driftsäkerhet. En minskad driftsäkerhet kan i vissa fall kompenseras med ytterligare investeringar i elnätet för att exempelvis skapa redundans för kabelbrott eller installera kompensationsutrustning för oönskade elektriska fenomen. Uppstår problem med elkvalitet kan dessa i viss utsträckning hanteras genom filter. Det skulle ytterligare försämra

möjligheten att i förlängningen hålla nere anslutnings- och elnätsavgifterna.

Utredningen bedömer att denna alternativa utveckling är mindre sannolik, men den kan tjäna som en referenspunkt för att bedöma hur robust utredningens förslag är. Jämfört med denna alternativa utveckling finns det i huvudsak potential till förändringar som innebär ett stabilare elsystem, lägre kostnader för elkunderna och ökad elektrifiering.

10.2.4 Nollalternativ – förhandsbesked

Om utredningens förslag om förhandsbesked inte genomförs kommer det fortsatt saknas möjlighet för nätföretaget att få ett tidigt bindande besked i fråga om en ledning behövs eller är lönsam och uppfyller de krav som ställs på lämplighet. Dialogen med kommuner och markägare kommer i ett fåtal projekt, särskilt sådana som avser de högsta spänningsnivåerna, att tyngas av ett ifrågasättande om ledningarna behövs och om den förordade lösningen är lämplig.

Det kommer också saknas möjlighet att få Energimarknadsinspektionens bedömning av om en alternativ utformning uppfyller ledningens funktion och vissa krav som ställs på en ledning. I ett fåtal projekt där en viss utformning är avgörande för lokaliseringsutredning och miljöbedömning kan det orsaka svårigheter att genomföra ett effektivt samråd och en bra miljökonsekvensutredning.

I nollalternativet påverkas kvaliteten i samråd och miljöbedömning. Det kan orsaka förseningar med upp till flera år genom t.ex. sent uppdagade behov av inventeringar, anpassningar av lokalisering eller avslag på grund av brister i underlagen.

10.2.5 Nollalternativ – undantag från vissa förbud biotop- och strandskydd

Nollalternativet innebär att dispens måste beviljas för varje enskilt fall när förbud som gäller till skydd för biotop- eller strandskyddsområden berörs av en starkströmsledning som kräver nätkoncession för linje.

I allmänhet ges dispens från strandskydd och generellt biotopskydd. Utredningen utgår därför från ett nollalternativ där vare sig

generellt biotopskydd eller strandskydd kommer att hindra utbyggnad av ledningar men där dispenser behöver sökas i varje enskilt fall. Dessa dispenser söks normalt sent i utbyggnadsprocessen. I projekt där mer parallella processer tillämpas för andra prövningar såsom koncession och ledningsrätt kan dessa dispenser begränsa möjligheten att korta den totala ledtiden.

Avslag är vanligare för särskilda biotopskydd och de hyser oftare skyddade arter. Utredningen utgår därför från ett nollalternativ där ledningsdragning genom områden med särskilt biotopskydd i stor utsträckning kommer att undvikas och att dispens kommer att krävas när det inte går. Vid förnyelse och förstärkningar av ledningar kommer det särskilda biotopskyddet att bidra till att ledningar behöver dras i ny sträckning och koncessioner ändras. Ett avslag från dispens kan också leda till att nödvändigt underhåll av en ledning försvåras eller omöjliggörs.

För samtliga dispensärenden krävs en naturvärdesinventering enligt SIS-standard. Dessa inventeringar är ibland tidskritiska då de bara kan göras en specifik tid på året. Nollalternativet innebär alltså ett utredningskrav som kan bidra till att utredningsprocessen tar lång tid och utbyggnaden av elnät fördröjs. För närvarande finns också en trend som innebär att det blir svårare och tar längre tid att få tillgång till fastigheter för att göra de undersökningar som behövs.

10.2.6 Nollalternativ – på en förslagsövergripande nivå

För att upprätthålla befintligt elnät och möta den ökade efterfrågan planeras omfattande förnyelser och förstärkningar, se avsnitt 5.3.5. Dessutom behövs omfattande nybyggnation av ledningar. Kapaciteten i elnäten kommer att öka jämfört med dagens nivå. Såväl omfattning som takt är osäker. Svenska kraftnät planerar[4] att bygga 80 mil ny ledning och förnya 170 mil ledning under perioden 2022–2031 och byggtakten förväntas[5] vara på en motsvarande nivå åtminstone till 2040. Detta kan jämföras med en byggtakt om i genomsnitt 30 mil ledning per tioårsperiod under 1990, 2000 respektive 2010-talet.[6] Svenska kraftnät räknar[7] med att antalet koncessionsansökningar avseende

[4] Svenska kraftnät (2021c), s. 126.
[5] Svenska kraftnät (2021c), s. 131.
[6] Inspel från Svenska kraftnät.
[7] E-post från Svenska kraftnät den 23 februari 2022.

transmissionsnätsledningar kommer mer än trefaldigas de kommande tio åren, se avsnitt 6.3.7. Även andra typer av tillstånd och dispenser lär öka i motsvarade mån. Elnätsbyggnationen i regionnätet förväntas[8] vara lika eller mer omfattande de kommande tio åren. Utvecklingen kommer innebära en relativt kraftig ökning av resursbehov hos nätföretag samt prövningsmyndigheter t.ex. Energimarknadsinspektionen, länsstyrelser och kommuner. Även samrådsparter, remissinstanser och överprövande instanser kan förväntas behöva lägga mer tid och resurser på elnätsbyggnation i framtiden.

Utredningens förslag syftar till att snabba på utbyggnadstakten, jämfört med ett nollalternativ som kan beskrivas som för långsamt. Utredningens analyser visar att utbyggnaden tar lång tid men att de flesta ansökningar om koncession beviljas. De fåtal avslag som meddelas motiveras främst med att utredningen är otillräcklig. Det går i dessa fall alltså inte att dra slutsatsen att en ledning inte kan byggas om utredningen görs om. Ett sådant omtag innebär dock många års försening. Att avslag varit ovanliga behöver inte heller betyda att sådana inte skulle kunna ske i framtiden. Det kan också finnas önskade ledningsdragningar som nätföretagen inte har ansökt om eller dragit tillbaka, eftersom de har bedömt att risken för avslag har varit för stor. Utbyggnaden bedöms därför kunna genomföras med nuvarande lagstiftning oavsett till vilken kapacitet det visar sig behövas men det kommer att ta alltför lång tid för att nå klimatmålen.

Energieffektiviseringar, flexibel användning och energilager kan bidra till minskade utsläpp men bedöms inte ha potential att ersätta behovet av elnätsutbyggnad. Det kvarstår även med sådana kompletterande åtgärder.

Planerad elnätsbyggnation leder till ett ökat antal koncessionsprövningar och andra ansökningar och ökade krav på resurser och kompetensförsörjning hos nätföretag, konsulter, Energimarknadsinspektionen, länsstyrelser, kommuner och andra berörda, se vidare avsnitt 6.3.7.

Målkonflikter med markanvändning och andra intressen ökar, vilket innebär risk för förlängda processer. Det motverkas av förväntad effektivisering av processer. Kraven på anpassning av ledningar blir allt högre och koncessionsprocesserna längre och mer resurskrävande. Eftersom koncessioner söks för varje enskild ledning är det

[8] Baserat på uppgifter om förväntad elnätsbyggnation de kommande tio åren i e-post från Vattenfall Eldistribution den 1 mars 2022 och från E.ON Sverige den 18 februari 2022.

är svårt att ta hänsyn till den sammanhängande nätutvecklingen med syfte att förstärka elnätet drift- och kapacitetsmässigt. Energimarknadsinspektionen avslår normalt inte koncessionsansökningar på grund av bristande lämplighet men däremot kan det krävas kompletteringar rörande t.ex. syfte, effektbehov, teknisk utformning, jordning och kostnader. Majoriteten av avslagen och kompletteringar i koncessionsärenden hänförs dock till miljökonsekvenser.

I nollalternativet förväntas nätföretagen fortsätta förorda de alternativ som i deras långsiktiga nätutredningar på bästa sätt uppfyller kraven om en anläggnings allmänna lämplighet trots ökade ledtider och resurser kopplade till utredning av alternativa sträckningar och tekniker.

Senaste åren bedöms ledtiden för samråd och att ta fram ansökan ha varit ungefär 3 år[9] för en regionnätsledning i ett komplext men inte ovanligt ärende och 3–4 år[10] för en transmissionsnätsledning. Handläggningstiden hos Energimarknadsinspektionen redovisas i avsnitt 6.3.7 och har för transmissionsnätsledningar varit ungefär 2–3 år de senaste fem åren och cirka 1 år för överklagan. Prövningsprocessen[11] har alltså haft en total tid på 6–8 år. Initiativ till effektivare processer bedöms kunna korta dessa tider. För transmissionsnätets del bedömer[12] Svenska kraftnät t.ex. att effektivare myndighetsdialog och vägledning kan korta tiden för samråd och ansökan med uppemot ett år. Det finns samtidigt en påtaglig risk att dessa tider ökar i stället för att minska. Konkurrensen om markanvändningen och hänsyn till olika intressen ökar komplexiteten och därmed risken för att brister i någon del av utredningen eller att prövningsmyndigheten gör en annan bedömning än nätföretaget leder till påtagliga förseningar.

Ökade ledtider och utredningar ökar de totala kostnaderna för utbyggnaden av elnätet och minskar därmed nätföretagens möjlighet att möta Energimarknadsinspektionens krav på skäliga anslutnings- och elnätsavgifter. Detta påverkar även takten i vilken nätförstärkningar kan ske och överföringskapaciteten från norra till södra Sverige kan öka i transmissionsnätet samt i förlängningen Sveriges förmåga att nå klimatmålen via ökad elektrifiering. Dessutom sänker det takten med vilken regionnätet på spänningsnivåer över 130 kV kan ansluta

[9] SOU 2019:30, *Moderna tillståndsprocesser för elnät*, s. 141 f.
[10] Svenska kraftnät (2021c), s. 70.
[11] Utredningen inkluderar den specifika miljöbedömningen i prövningsprocessen.
[12] Svenska kraftnät (2021c), s. 70.

ny last (produktion eller användning) vilket också påverkar Sveriges förmåga att nå klimatmålen via ökad elektrifiering.

Den långsiktiga nätplaneringen hos nätföretag syftar till att identifiera de nödvändiga förstärkningar som på bästa sätt uppfyller behovet i nätet. Alla ny- och ombyggnationer är pusselbitar i detta komplexa system av simuleringar, beräkningar och prognoser. Eftersom koncessionsprövning görs av varje enskild ledning finns mindre utrymme för systemperspektivet och ett stort fokus läggs i stället på markintrång och miljökonsekvenser för olika sträckningar och teknikval. Genom att bara titta på en ledning isolerat kan det verka motiverat att utreda fler alternativa lokaliseringar, teknikval eller sambyggnad än som är förenligt med nätutvecklingsplanen. Koncessionsprocessen riskerar därför att hämma en effektiv och ändamålsenlig nätutveckling på sikt när det större systemperspektivet inte är i fokus och ett enskilt förslag på ledning kan vara svår att motivera både gällande teknikval och lönsamhet.

Takten på elnätsutbyggnaden påverkar när i tiden en viss årlig överföringskapaciteten och ett visst bidrag till klimatmålen uppnås. Nollalternativets exakta utbyggnadstakt får därmed betydelse för bedömningen av utredningens förslag men eftersom effekterna av såväl nollalternativet som utredningens förslag är omöjliga att exakt kvantifiera utgår bedömningarna från att nollalternativet innebär att tidsatta klimatmål är svårare att nå utan utredningens förslag.

10.2.7 Alternativ som övervägts till utredningens förslag

I detta avsnitt redovisas alternativ utredningen har övervägt som skulle kunna utgöra varianter av de förslag som lämnas i betänkandet. I kapitel 12 redovisas alternativa förslag som skulle innebära ytterligare förslag utöver de förslag som lämnas i betänkandet.

Alternativ till elnät i planering

Utredningen har övervägt om det finns andra sätt att uppnå skydd för elnät av nationell betydelse som inte bidrar till att öka riksintressenas markanspråk. Med dagens rättsliga struktur kring hushållningsbestämmelserna och dess tillämpning har utredningen dock kommit fram till att det skulle medföra omfattade behov av lagändringar för

att ge elnät av nationell betydelse skydd på annat sätt t.ex. i planering enligt PBL, utpekande av skyddade områden eller tillstånd till andra verksamheter invid sådant elnät respektive att stärka dess vikt vid ändring eller omprövning av koncessioner.

Alternativ till tydligare prövning av linjekoncessioner

Lämplighetsprövningen ersätts av en nationell plan och godkända nätutvecklingsplaner

Ett sätt att anpassa lagstiftningen till nuvarande utmaningar skulle kunna vara att avskaffa lämplighetsprövningen i sin nuvarande form. Statens intresse av att styra elnätets utveckling skulle i stället kunna tillgodoses t.ex. genom att nationella och regionala nätutvecklingsplaner formaliseras. En sådan ordning skulle kunna innebära att ledningar endast får byggas om de finns med i en nätutvecklingsplan som har godkänts av Energimarknadsinspektionen eller, för transmissionsnätets del, regeringen. Vid godkännande av planen skulle en bedömning ske om de planerade ledningarna behövs och är samhällsekonomiskt lönsamma. Den efterföljande prövningen av de enskilda ledningarna skulle då endast avse en miljöprövning. Med en sådan ordning skulle det kunna ifrågasättas om det är motiverat att Energimarknadsinspektionen gör miljöbedömningen eller om denna skulle ske vid mark- och miljödomstol eller miljöprövningsdelegation beroende på spänningsnivå.

Det finns dock flera nackdelar med en sådan ordning. Den kanske främsta nackdelen ur ett klimatperspektiv är att det finns en stor risk att ett sådant system skulle minska flexibiliteten och anpassningsförmågan genom att det skulle ta längre tid att ändra framtida planer än vad som är fallet i dag när nätföretagen själva fattar sådana beslut. Flexibilitet och anpassningsförmåga har lyfts fram som väsentliga för att klara de utmaningar elnätet står inför. Redan av den anledningen framstår det som ett mindre lämpligt förslag. Det skulle också kunna medföra förändringar av dagens systematik med områdes- respektive linjekoncession eftersom nätutvecklingsplanerna troligtvis kommer omfatta elnät på flera nivåer. Därtill är det svårt att förutse om en renodlad miljöprövning skulle leda till kortare ledtider för att bygga elnät. Det finns tvärtom en risk att en renodlad miljöprövning inledningsvis leder till längre ledtider innan en sådan ordning har eta-

blerats. Det skulle också behöva utredas hur en sådan miljöprövning skulle utformas.

Med hänsyn till den betydelse som tid har för att nå klimatmålen samt vikten av att kunna anpassa framtida planer på ett flexibelt sätt anser utredningen att det inte är lämpligt att föreslå en väsentligt annan ordning än den som gäller i dag. Utredningen anser att nu lagda förslag med tydligare koncessionsprövning och möjlighet till förhandsbesked om anläggningens lämplighet på ett bättre sätt bidrar till kortare ledtider och större hänsyn till systemperspektivet.

Miljöprövningen flyttas till domstol eller miljöprövningsdelegation

Utredningen har övervägt om det skulle innebära kortare ledtider om miljöprövningen skulle lyftas ur koncessionsprövningen för att i stället ske vid mark- och miljödomstol eller miljöprövningsdelegation. Denna fråga analyserades även av Nätkoncessionsutredningen[13] som kom fram till att en sådan uppdelning skulle kräva en särskild utredning som även bör omfatta koncessioner enligt naturgaslagen (2005:403) och lagen (1978:160) om vissa rörledningar.

Det finns skäl som talar för att dela upp de krav som följer av ellagen för att få koncession och miljöprövningen samt flytta miljöprövningen till t.ex. miljöprövningsdelegationerna eller mark- och miljödomstolarna. Enligt utredningen är de starkaste skälen för en sådan ordning att miljöprövningsdelegationerna eller mark- och miljödomstolarna, med hänsyn till övriga arbetsuppgifter, får anses ha bättre förutsättningar att utföra miljöprövningar och att det skulle kunna innebära ökad samordning med andra miljöprövningar.[14]

Samtidigt anser utredningen att det finns betydande osäkerheter med en så omfattande förändring som en uppdelning av lämplighetsprövningen och miljöprövningen skulle innebära. Nätkoncessionsutredningen[15] bedömde att det troligen inte skulle leda till något större tidsvinst utan innebära risker för längre totala handläggningstider. Utredningen delar den bedömningen. Det finns särskilt en betydande risk att ledtiderna inledningsvis skulle förlängas av en uppdelning av prövningarna. Det beror bl.a. på att det tar tid innan en ny prövningsordning etableras och blir effektiv.

[13] SOU 2019:30, s. 132 f.
[14] Jämför SOU 2019:30, s. 149 f.
[15] SOU 2019:30, s. 132 f.

Det beror också på att den miljöprövning som sker inom ramen för en linjekoncession inte rakt av bör föras över till en prövningsordning som motsvarar den som gäller för tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter. De frågor som lyftes i Nätkoncessionsutredningens betänkande[16] om t.ex. samordningen mellan miljöprövningen och lämplighetsbedömningen samt överföringstekniska bedömningar skulle behöva lösas.

När det gäller risken för påverkan på projektprocessen bedömer utredningen att risken för påverkan är större än vad Nätkoncessionsutredningen[17] ansåg. Det skulle framför allt behöva analyseras om ett miljötillstånd kan avse en i huvudsak bestämd sträckning på det sätt som en linjekoncession gör. Om denna ordning skulle ändras finns nämligen en risk att utbyggnadsprocessen påverkas på ett sätt som leder till mer seriella processer, t.ex. genom ökad detaljprojektering innan ansökan, och att processen för att förnya eller förstärka ledningar i framtiden fördröjs väsentligt.

Den ordning som gäller för väg och järnväg, med tillåtlighetsprövning och planer, kan också övervägas men de långa ledtider som gäller för större väg- eller järnvägsprojekt indikerar att en sådan ny ordning inte skulle korta ledtiderna för elnät.

Sammantaget har utredningen kommit fram till att de risker i form av ytterligare fördröjning av elektrifieringen som en väsentligt ny ordning i form av separat miljöprövning skulle innebära är större än de fördelar som kan vinnas i form av expertis vid miljöprövande myndigheter och möjlighet till samordning. Utredningen anser att nu lagda förslag har större möjligheter att bidra till kortare ledtider. För det fall kortare ledtider inte uppnås kan dock en större översyn av hela koncessionsinstitutet vara motiverad på sätt som föreslås i elektrifieringsstrategin[18].

Det pågår utredningar och initiativ som kan komma att förenkla den specifika miljöbedömningen. Dessa beskrivs i kapitel 5. Utredningen har därför inte analyserat om de moment som ingår i den specifika miljöbedömningen kan effektiviseras.

[16] SOU 2019:30, s. 147 f.
[17] SOU 2019:30, s. 140 f.
[18] Elektrifieringsstrategin (2022), s. 71.

Alternativ till teknikval kabel respektive luftledning i växelströmsnätet

Utredningens förslag innebär att kriterier blir avgörande för när en prövning av kabel ska göras i växelströmsnätet på spänningsnivåer om 130 kV och uppåt. Under utredningsarbetet har andra och fler kriterier för när kabel ska utredas övervägts.

Ett kriterium som har framhållits som önskvärt, särskilt för att öka hänsynen till berört näringsliv inklusive jordbruk och skogsbruk, är att införa ett allmänt kriterium att kabel ska användas när kabel vid en samlad bedömning innebär en väsentligt bättre helhetslösning. Ett sådant kriterium finns i Norge för spänningsnivåerna 22–132 kV och avseende begränsade delsträckor för transmissionsnätet. Utredningen anser dock att ett sådant kriterium riskerar att leda till högre krav på utredning, förlängda ledtider och mer komplexa prövningar.

Prövningsordningen och bedömningsgrunderna skiljer sig åt i Norge och Sverige. I Norge[19] integreras miljökonsekvenser i en mer allmän och samlad konsekvensanalys som ligger till grund för prövningen. Ett motsvarande kriterium skulle förutsätta en ny prövningsordning även i Sverige där utredningen baserades på en samlad konsekvensanalys och grunderna för den materiella prövningen i såväl ellagen som miljöbalken skulle behöva särregleras för elnät. Om ett kriterium avseende en samlad bedömning infördes för teknikvalet mellan luftledning och kabel utan sådan översyn av prövningsordningen skulle risken vara stor att de fördelar utredningens förslag i avsnitt 6.3 syftar till inte längre kan uppnås. Det skulle nämligen innebära att nya bestämmelser infördes som riskerar att överlappa eller stå i konflikt med miljöbalken.

Utredningen har också övervägt att i stället för kriterier i enskilda projekt införa en regel som innebär att man utnyttjar det tekniska utrymme som finns för kabel. Det är en lösning som skulle likna den lösning som valts i Danmark. De danska riktlinjerna för kabel innebär att tekniken ska användas i största möjliga utsträckning baserat på dagens förhållande. Det skulle vara svårt att överblicka vilka konsekvenser en sådan ordning skulle få i det svenska elnätet. En sådan ordning innebär också att den tillgängliga mängden kabel används oberoende av vilka motstående intressen som är aktuella i det enskilda fallet och att lika förhållanden kan komma att behandlas olika

[19] Se SOU 2019:30, bilaga 2, s. 403.

beroende på projekt. Utredningen anser att en sådan lösning inte vore att föredra i Sverige. I stället bör kabel prioriteras till sådana områden där den är nödvändig eller gör störst nytta genom angivande av kriterier.

En central anledning till att utredningen vill undvika ett system där andelen kabel maximeras för varje enskilt projekt är att en sådan norm riskerar att få negativa och omotiverade konsekvenser. Någon exakt gräns för hur mycket växelströmskabel som elsystemet tål på de högsta spänningsnivåerna utan en för negativ påverkan på systemets funktion kan inte beräknas eftersom den påverkas av framtida förändringar. Utredningen bedömer att om det i dag tillgängliga utrymmet utnyttjas i varje projekt skulle det innebära att man intecknade sådant utrymme för framtida ledningsprojekt som potentiellt skulle kunna ha högre nytta av mer kabelförläggning.

Kabel är dyrare att anlägga, driva och underhålla men den kan också innebära att miljö- och intrångskostnader blir lägre. För att använda det utrymme inom vilket andelen kabel kan accepteras utan risk för mycket höga kostnader i form av försämrad funktion bör det bara användas där det är mycket tydligt att alternativen är omöjliga eller medför orimligt stora nackdelar. Utredningen förespråkar därför en försiktighetsprincip, relativt risken för negativ påverkan på elsystemets funktion, vad gäller utnyttjandet av växelströmskabel. Elektrifiering och elnätsutbyggnad är så viktiga för klimatomställningen att det funktionsmässiga utrymmet för kabel bör sparas till sådana dragningar där alternativen är orimliga. En sådan strategi kan medföra kostnader som i efterhand visar sig onödigt höga. Det kan exempelvis inträffa om framtida teknikutveckling möjliggör mer kabel i systemet än vad som nu bedöms rimligt. De intrångs- och miljökostnader som i efterhand eventuellt visar sig skulle varit möjliga att undvika menar utredningen är en kostnad som bör accepteras eftersom kostnaden av den alternativa strategin måste bedömas som högre. En allt för omfattande användning av kabel minskar det framtida handlingsutrymmet och riskerar att leda till att framtida elledningar blir både dyrare och senare genomförda vilket leder till att elektrifieringen inte kan bidra till klimatomställningen i den omfattning som vore önskvärd.

Utredningen gör bedömningen att det inte är lämpligt att föreskriva i vilken omfattning t.ex. kabel kan eller bör användas i ett enskilt projekt. Det har inte heller bedömts lämpligt att föreskriva

exakt var och när en viss teknik bör eller inte bör användas eftersom det finns variationer i lokala förhållanden och förutsättningar. Dessa bör beaktas genom att avvägningar och bedömningar görs i det enskilda fallet utifrån de ramar som kriterierna utgör.

Alternativ till förhandsbesked

Ett alternativ till förhandsbesked skulle kunna vara att det pekas ut i en nationell plan och i nätutvecklingsplaner vilka starkströmsledningar som ska anses vara lämpliga ur allmän synpunkt. Utredningen ser det dock som ett mindre flexibelt alternativ än förhandsbeskeden eftersom planer bara uppdateras med vissa mellanrum. En sådan lösning skulle inte heller ge möjlighet att få vissa alternativ i begäran om förhandsbesked avskrivna genom beslut om att de inte uppfyller kraven i 2 kap. 12 a § eller 12 b § andra stycket ellagen.

Alternativ till undantag från vissa förbud

Utredningen har övervägt alternativet att ge ärenden om dispens från biotop- och strandskydd förtur i handläggningen eller att samla prövningen av sådana ansökningar om dispenser med art- och områdesskydd. Det skulle dock fortfarande kräva avsevärd tid och resurser och löser inte heller problemet med att dispens inte alltid ges från de särskilda biotopskydden för underhåll av befintligt nät.

Ett alternativ vore också att förlänga giltighetstiden för dispenser från strandskyddet bortom de två år som gäller i dag enligt 7 kap. 18 h § miljöbalken för att påbörja den åtgärd som dispensen avser. Det skulle möjliggöra ansökningar om dispens tidigare i processen men de sökande behöver ändå invänta tillräcklig nivå av detaljprojektering och att andra förutsättningar för koncessionen är klara. Utredningen bedömer att ett undantag från strandskyddet är en bättre lösning eftersom det i större utsträckning bidrar till att underlätta andra initiativ som syftar till att korta ledtiderna för elnätsbyggnation.

10.3 Berörda av förslagen

Utredningens förslag påverkar förutsättningarna för hur snabbt en elektrifiering av samhället kan ske. Alla aktörer i samhället berörs redan i dag av möjligheterna till och kostnaderna för effektiv elöverföring. I och med ökad elektrifiering ökar exponeringen och känsligheten för hur väl elöverföringen fungerar för alla aktörer. Den förväntade tillkomsten av stora elförbrukare betyder att dessa, exempelvis förväntad koldioxidfri stålproduktion, är särskilt exponerade för effekterna av utredningens förslag.

Elsystemet är sammankopplat och alla aktörer agerar på samma, eller nära sammankopplade, marknader. Därför kommer även de aktörer som inte ändrar sin produktion eller konsumtion jämfört med dagens nivå, och aktörer med i sammanhanget liten förbrukning, att kunna påverkas. Förslagen påverkar också den takt med vilken energiomställningen kan genomföras och kan öka förutsättningarna att genomföra marknadsintegrerande nätförstärkningar vilket i sin tur kan påverka priset på el för kunder i olika elområden.

Särskilt, och mer direkt, påverkade av utredningens förslag är nätföretag, prövningsmyndigheter och myndigheter som ges särskilda uppdrag (Boverket, Folkhälsomyndigheten, Naturvårdsverket, Energimyndigheten och länsstyrelserna). Kommuner påverkas genom att de blir av med vissa prövningar, av ändrade krav på planering och av att fler riksintressen kan tillkomma. Större elförbrukare och särskilt nytillkomna eller sådana som innebär kraftigt ökad förbrukning, liksom större elproducenter, även där särskilt nytillkomna, gynnas genom tidigare tillgång till högre överföringskapacitet. Markägare kan påverkas genom intrång i ett tidigare skede.

Utredningens bedömning är att förslagens främsta effekt är att möjliggöra en snabbare elnätsutbyggnad. Påverkan på berörda aktörer förväntas därmed i huvudsak handla om en tidigareläggning av förstärkningen av elnätet.

10.4 Bemyndiganden

Utredningens förslag om valet mellan luftledning och kabel innebär att riksdagen bemyndigar regeringen att meddela föreskrifter om val av teknik mellan luftledning och kabel för ledningar som kräver nätkoncession för linje. Bemyndigandet föreslås införas i ellagen.

10.5 Överensstämmelse med Sveriges skyldigheter enligt EU-rätt och internationell rätt

10.5.1 Förenlighet med skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU

Utredningens förslag bidrar till ökade förutsättningar att genomföra de skyldigheter som följer av elmarknadsförordningen[20] och elmarknadsdirektivet[21] bl.a. genom att ledningar som krävs för att uppfylla krav på marknadsintegration ska anses lämpliga ur allmän synpunkt.

I avsnitt 6.3.2 föreslår utredningen att alternativa lokaliseringar av en ledning inte ska behöva redovisas i ansökan om koncession utöver vad som ska ingå i miljökonsekvensbeskrivningen enligt 6 kap. miljöbalken. Utredningen bedömer att förslaget är förenligt med MKB-direktivet[22] eftersom kraven i 6 kap. miljöbalken får anses uppfylla MKB-direktivets krav.

Förslaget i avsnitt 6.5 om förhandsbesked om en starkströmsledning är lämplig ur allmän synpunkt påverkar inte bedömningen av om ledningen kan orsaka betydande miljöpåverkan eller den miljöprövning som görs inom ramen för koncessionen. Det kommer också att vara möjligt att överklaga förhandsbeskedet i samband med koncessionsbeslutet och de som får överklaga koncessionsbeslutet kan även framföra synpunkter på lämplighetsprövningen. Förslaget säkerställer att MKB-direktivets krav fortsatt uppfylls.

Utredningen föreslår i avsnitt 6.3.4. att Naturvårdsverket ska ges i uppdrag att ge vägledning om påverkan på fåglar av olika typer av elledningar. Uppdraget innebär endast att förtydliga vad som gäller och vilka skyddsåtgärder som kan vara miljömässigt motiverade. Förslaget är förenligt med fågeldirektivet[23] och livsmiljödirektivet[24].

Undantag från biotop- och strandskydden enligt förslaget i avsnitt 6.6 gäller bara starkströmsledningar som kräver nätkoncession för linje och bedöms medföra väsentlig miljöpåverkan. Skydden in-

[20] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/943 av den 5 juni 2019 om den inre marknaden för el (elmarknadsförordningen).
[21] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/944 av den 5 juni 2019 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om ändring av direktiv 2012/27/EU (elmarknadsdirektivet).
[22] Direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (MKB-direktivet).
[23] Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar (fågeldirektivet).
[24] Europaparlamentets och rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (livsmiljödirektivet).

rättas på nationell nivå och förslaget påverkar inte Sveriges skyldigheter enligt EU-rätten.

Sammantaget bedömer utredningen att förslagen är förenliga med EU-rätten.

10.5.2 Förenlighet med Sveriges skyldigheter enligt internationell rätt

Ett beslut om linjekoncession innebär enligt gällande rätt att vissa förutsättningar för att få utnyttja utrymme på en fastighet genom ledningsrätt inte behöver prövas i förrättningen enligt 11 § ledningsrättslagen (1973:1144). Det handlar t.ex. om bedömningen enligt 6 § ledningsrättslagen om ändamålet med ledningen bör tillgodoses på annat sätt och om olägenheterna av upplåtelsen från allmän eller enskild synpunkt överväger fördelarna med den. En koncession får därmed betydelse för ett framtida intrång i äganderätten. Utredningen har beskrivit detta i förhållande till regeringsformen i avsnitt 6.3.1. Utredningen bedömer att den föreslagna omfattningen av lämplighetsprövningen säkerställer att ledningar som ges koncession tillgodoser angelägna allmänna intressen. Även med ändringens förslag bedömer utredningen därför att koncessionens rättsverkan vid beslut om ledningsrätt kan bibehållas på ett sätt som är förenligt med lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Förslaget om förhandsbesked om en starkströmsledning är lämplig ur allmän synpunkt påverkar inte bedömningen av om ledningen kan orsaka betydande miljöpåverkan eller den miljöprövning som görs inom ramen för koncessionen. Det kommer också att vara möjligt att överklaga förhandsbeskedet i samband med koncessionsbeslutet och de som får överklaga förhandsbeskedet kan också framföra synpunkter på lämplighetsprövningen. Utredningen bedömer därför att förslaget inte kommer i konflikt med eller Århuskonventionen[25] eller annan internationell rätt.

Undantag från biotop- och strandskydden gäller bara starkströmsledningar som kräver nätkoncession för linje och bedöms medföra väsentlig miljöpåverkan. Skydden inrättas på nationell nivå och förslaget påverkar inte Sveriges skyldigheter enligt internationell rätt.

[25] SÖ 2005:28.

10.6 Effekt på utsläpp av växthusgaser

Med mindre utredningsbehov och kortare ledtider minskar de totala kostnaderna för elnätsutbyggnaden. Det medför möjligheter till lägre anslutnings- och elnätsavgifter och snabbare ökning av överföringskapaciteten från norr till söder. Dessutom påverkar det takten att ansluta ny last (produktion eller användning) till lokal- och regionnät vilket ytterligare förbättrar möjligheterna att nå klimatmålen.

Högre överföringskapacitet möjliggör anslutning av såväl mer fossilfri elproduktion som av elanvändare som därigenom kan undvika energianvändning som ger upphov till utsläpp av växthusgaser. Utredningens förslag möjliggör en snabbare omställning och bidrar till att energi- och klimatmålen kan nås.

Elektrifiering innebär att de territoriella utsläppen från stora svenska utsläppskällor inom t.ex. industriproduktion och transport kan minska. Att elektrifiera är en möjlighet som aktörer frivilligt kan utnyttja om det i högre grad uppfyller verksamhetens mål. Utredningens förslag skapar därmed förutsättningar för bättre konkurrenskraft för svenska företag. Det kan bidra till minskade globala utsläpp av växthusgaser, såväl genom att verksamheter utomlands med större utsläpp tappar i produktion som genom att skapa ett omställningstryck på utländska konkurrenter.

Kraftiga utsläppsminskningar i verksamheter inom EU:s utsläppshandelssystem (EU ETS) skapar politiska möjligheter att strama åt handelssystemet med lägre växthusgasutsläpp som följd.

10.7 Konsekvenser

Förslagen inom elnätsområdet syftar till att bidra till kortare prövningsprocesser och därmed till att möjliggöra en snabbare elektrifiering och en snabbare minskning av svenska växthusgasutsläpp. Generellt är förslagen utformade för att tydliggöra och effektivisera processer. I bästa fall skulle rena effektiviseringar av processer innebära att förbättringar, i detta fall i huvudsak tidigareläggning av utbyggnad, kan åstadkommas utan reala kostnader. Även om strävan har varit att utforma förslagen på ett sätt så att sådana effektiviseringar kan göras kan det inte undvikas att det, vid sidan av de positiva effekter som snabbare utbyggnad medför, uppstår negativa konsekvenser.

10.7.1 Konsekvenser för företag

Kortare ledtider och mindre resurskrävande processer gynnar näringslivet genom snabbare möjligheter att etablera verksamhet, billigare anslutningsavgifter och i förlängningen lägre elnätsavgifter.

Generellt bedöms företag som överför, använder eller producerar el påverkas positivt av utredningens förslag och ett möjliggörande av en snabbare elnätsutbyggnad. Verksamheter som ger upphov till utsläpp av växthusgaser och som väljer att inte ställa om kan indirekt missgynnas genom att de får sämre konkurrenskraft jämfört med elektrifierade verksamheter. En negativ konsekvens för de företagen är dock inte nödvändigtvis negativ på samhällsnivå utan kan sägas utgöra en del av en önskvärd strukturomvandling. Att företag förändras genom att t.ex. anpassa sin energianvändning till vad klimatmålen kräver, eller att företag konkurreras ut för att andra företag på ett bättre sätt anpassar sig till dessa krav bedömer utredningen vara en i huvudsak positiv effekt, under förutsättning att förändringar inte går så fort att anpassningar inte kan göras. På lite längre sikt innebär sådana konsekvenser att resurser som bl.a. i form av anställda frigörs och kan användas i andra verksamheter.

Utredningens förslag bidrar till snabbare elnätsutbyggnad men bedöms inte i sig bli styrande för var elledningar byggs eller förstärks. Det går därför inte att säga någonting om exakt vilka företag som gynnas eller missgynnas eller var dessa geografiskt är placerade.

Utredningens förslag har potential att gynna företag oavsett bransch. De verksamheter som i dag har de största utsläppen är också de som kan gynnas mest av att en snabbare elektrifiering möjliggörs. Det innebär att förslagen kan sägas vara särskilt viktiga för industrin, t.ex. järn- och stålbranschen, samt för transportsektorn.[26]

Ökade elöverföringsmöjligheter kommer också att gynna nya företag som inte har haft några växthusgasutsläpp. Till sådana branscher kan exempelvis batteritillverkare räknas, vars verksamhet indirekt kan sägas konkurrera med bl.a. raffinaderier och oljeindustri.

[26] Johnsson, Filip m.fl. (2022b).

Särskilt om konsekvenser för nätföretag

En översyn av energi- och klimatplanering i kombination med stärkt vägledning för fysisk planering bör underlätta för nätföretagen att ta fram prognoser och scenarier samt bevaka sina elnät i fysisk planering. En tydligare koncessionsprövning underlättar den specifika miljöbedömningen och framtagandet av ansökan samt sparar resurser om kompletteringskrav kan undvikas. En förordningsändring om valet mellan kabel och luftledning i växelströmsnätet på de högsta spänningsnivåerna gör det enklare för nätföretagen att hänvisa till varför kabel inte är skäligt att utreda och myndigheter behöver därmed inte utreda det alternativet i varje enskilt fall vilket minskar kostnaderna för nätföretagen.

Genom förhandsbesked bedöms nätföretagen kunna spara en mindre mängd resurser och administrativa kostnader i ansökningsprocessen om färre alternativ för ledningens utformning behöver utredas. Tid för att ta fram underlag inför samråd bedöms uppgå till ett par månader per alternativ. Tid för att bedöma miljökonsekvenser av dessa alternativ uppskattas till några månader. Nätföretagen bedöms kunna använda och myndighetsanpassa den information som i dag tas fram under den tekniska förstudien för att beskriva ledningens allmänna lämplighet. Möjligheten att pröva lämpligheten samtidigt för flera ledningar i ett gemensamt förhandsbesked bedöms kunna spara både tid och resurser för nätföretagen. Det sparar också arbete med lämplighetsprövningar som annars skulle behövas för enskilda ledningar.

Utredningens förslag om undantag från förbud som gäller biotop- och strandskydd bidrar till ökade möjligheter för nätföretagen att genom planering och parallella processer korta ledtiderna för att bygga elnät. Om förslaget inte genomförs finns risken att tidsvinster som görs i andra delar av processen inte leder till motsvarande minskning av total ledtid eftersom dessa dispensansökningar ofta handläggs sent i utbyggnadsprocessen och kan innebära väntetid innan entreprenad kan påbörjas, se avsnitt 6.6.

För nätföretagen leder förslagen om undantag från vissa förbud också till minskat resursbehov, tidsåtgång och administrativa kostnader genom att dispensansökan inte behöver göras. Resursbehovet kan minskas med ungefär 1–3 arbetsveckor och 1–3 månaders handläggningstid (ofta via externa konsulter) för att ta fram en ansökan

om dispens från det generella eller särskilda biotopskyddet. Tiden varierar dock kraftigt. Det är svårt att uppskatta antalet dispenser som kan komma att behöva sökas om utredningens förslag inte genomförs men med en elnätsbyggnation i transmissionsnätet om 250 mil de kommande tio åren och ett antagande om 3–5 dispensansökningar avseende strandskydd och 2 dispensansökningar avseende biotopskydd per mil ledning skulle antalet dispensansökningar bli uppskattningsvis 1 250–1 750 de kommande tio åren om utredningens förslag inte genomförs. Det motsvarar resurser eller konsultkostnader med mellan 2,4 och 10 årliga heltidstjänster. Elnätsbyggnationen i regionnätet förväntas[27] de kommande tio åren vara ännu mer omfattande varför ett rimligt antagande är att en i vart fall motsvarande minskning, jämfört med utvecklingen utan utredningens förslag, av resursbehovet kan tillkomma för regionnätets del.

Elledningar innebär markintrång på jord- och skogsbruksfastigheter och många intressenter bedömer att kabel generellt ger mindre påverkan än luftledning. Eftersom mängden ledningar och teknikval i huvudsak bedöms bli desamma med eller utan utredningens förslag bedöms de leda till tidigarelagda men oförändrade intrång.

Elektrifieringen har så stor samhällsnytta att intrång i jord- och skogsbruk generellt behöver accepteras. Givet garanterad stabilitet och funktion i elnätet bör det dock minimeras genom att endast lämpliga ledningar bör byggas och dragningarna anpassas. Sådana bedömningar görs redan och de förenklingar och tidsbesparingar som utredningens förslag leder till innebär inte omotiverat stora intrång för jord- och skogsbruket. Att utfallet av en avvägning mellan olika intressen är önskvärd och acceptabel på samhällsnivå utesluter inte att det finns förlorare. Om enskilda intressen får bära för stor del av kostnaderna kan legitimiteten undergrävas. Mot bakgrund av det stora behovet av utbyggnad och de oundvikliga markanvändningskonflikterna som detta medför konstaterar utredningen att det vore rimligt att se över ersättningsreglerna för intrångsersättning. Syftet med utredningens förslag är att förkorta ledtiderna och om det inte finns acceptans för den typen av övergripande prioritering som förslaget om teknikval innebär finns det en risk för att processerna inte förkortas i den omfattning som vore möjligt.

[27] Baserat på uppgifter om förväntad elnätsbyggnation de kommande tio åren i e-post från Vattenfall Eldistribution den 1 mars 2022 och från E.ON Sverige den 18 februari 2022.

Utredningens förslag som syftar till att under vissa förutsättningar ge kabel företräde kan behöva omprövas i framtiden, bl.a. om tekniska förutsättningar förändras. Tydligare regler förväntas leda till en kortare process, men också till ökad tydlighet och förutsägbarhet. Detta har i sig också fördelar för de aktörer vars intressen får ge vika, givet att utfallet hade blivit detsamma även med den längre processen.

Kostnader och förändringsbehov för berörda företag

För elproducerande och elanvändande företag innebär den möjliggjorda tidigare utbyggnaden av elnätet att de förändringar som elektrifieringen kräver kan göras tidigare. De förändringsbehov som detta kan innebära för företag bedöms vara desamma som finns även utan utredningens förslag.

Utredningens förslag innebär i stället att företag tidigare får bättre möjligheter att anpassa sig och sin verksamhet till de förändringsbehov som följer av energi- och klimatmålen och som för enskilda företag bl.a. kommer till uttryck via styrmedel som motverkar växthusgasutsläpp. Generellt medför därför utredningens förslag inte några kostnadsdrivande krav för företag.

Förändringar kan även om de i grunden är företagsekonomiskt motiverade medföra onödigt höga kostnader om de måste genomföras på ett annat sätt, exempelvis snabbare, än vad som är företagsekonomiskt mest lönsamt. Utredningen ser dock inte någon risk för att förslagen skulle kunna få sådana negativa konsekvenser. För det första leder utredningens förslag inte till att det uppstår något tvång att genomföra åtgärder hos företagen. För det andra kommer ledtiderna, och därmed tiden för anpassning, att fortsätta vara relativt långa även om utredningens förslag leder till snabbare utbyggnad och förstärkning av elnätet.

Utredningens förslag innebär förenklingar och en förkortad process vilket bidrar till att kostnaderna för förstärkning och utbyggnad av elnätet kan bli något lägre. Genom att elnätsavgifterna via den reglerade intäktsramen då kan hållas relativt lägre kan anslutna företag få lägre kostnader än vad de hade fått utan utredningens förslag.

Påverkan på företagens konkurrensförhållanden

En snabbare utbyggnad av elnätet möjliggör en snabbare elektrifiering. Bättre tillgång till en energikälla innebär ökade valmöjligheter när det gäller val av produktionsfaktorer och möjlighet till förbättrad konkurrenskraft.

Förenklade processer leder till något lägre kostnader för utbyggnad och därmed till att elnätskunderna kan få lägre priser för anslutning till och användning av elnätet.

Att konkurrensförhållandena förbättras för vissa företag leder till att de försämras för andra. I detta sammanhang innebär det att företag som inte utnyttjar elektrifieringens potential tappar i konkurrenskraft jämfört med dem som gör det. I regel är en sådan förskjutning av konkurrenskraften att bedöma som önskvärd om samhället vill uppmuntra och påskynda en klimatomställning.

Det kan inte uteslutas att de företag som tappar i konkurrenskraft delvis återfinns i Sverige och att dessa alltså tappar i konkurrenskraft gentemot andra svenska företag. En sådan effekt kan delvis vara en önskvärd effekt men det kan inte helt uteslutas att konkurrensförhållanden påverkas på ett sätt som inte fullt ut stödjer den klimatomställning och samhällsförändring som är önskvärd. Det kan inte uteslutas att vissa företag får tillgång till de ökade möjligheter som ett förstärkt elnät ger tidigare än andra företag och därmed får en viss konkurrensfördel. Utredningen förslag som bidrar till en snabbare utbyggnad kan minska en sådan oönskad påverkan på konkurrensförhållanden.

Även om konkurrensförhållandena mellan svenska företag i viss mån kan påverkas kan också konkurrensförhållandena mellan svenska företag som grupp och utländska företag påverkas. En tidigarelagd och större tillgång till överföringskapacitet innebär förbättrade möjligheter för svenska företag att konkurrera på världsmarknaden. En sådan konkurrenskraft kan bygga på såväl lägre produktionskostnader som på att mindre klimatpåverkande produkter efterfrågas på världsmarknaden. Utredningens förslag som innebär en tidigare tillgång till förbättrad överföringskapacitet och sannolikt något lägre anslutnings- och överföringskostnader gynnar företag som konkurrerar på världsmarknaden.

Konsekvenser för och hänsyn till små och medelstora företag

Möjligheterna till en snabbare elektrifiering bedöms öka för alla typer av företag, inklusive små och medelstora.

Anslutningsplikten gäller för alla användare men med en snabbare utbyggnad och upprustning av elnäten kan denna uppfyllas tidigare, även för små och medelstora företag.

Brist på överföringskapacitet kan leda till högre priser inom de områden med en relativt högre efterfrågan än utbud på el. Företag som är känsliga för högre priser skulle därmed kunna vara mer beroende av att gynnas genom utredningens förslag. Småföretag kan å ena sidan ha mindre ekonomiska buffertar än större företag, men samtidigt konsumerar de mindre energi och det går inte att entydigt säga att storleken på företag är avgörande för vilka konsekvenserna blir.

Till de företag som kan förväntas drabbas av de negativa konsekvenserna av elektrifieringen hör de vars verksamheter påverkas av själva ledningarna, alltså till stor del areella näringar inom jord- och skogsbruk. Många av dessa är också småföretag och i den meningen kan småföretag sägas vara överrepresenterade bland de företag som kan komma att få bära delar av de negativa konsekvenserna av elektrifieringen. Noteras ska dock att dessa företag också har behov av säkra och stabila elleveranser och att de därmed samtidigt kan gynnas av en tidigarelagd förstärkning av elnäten.

Att möjligheterna att bedriva jord- eller skogsbruk påverkas negativt av det fysiska intrång som en elledning medför innebär dock inte nödvändigtvis att företagens ekonomiska resultat måste drabbas negativt. Intrångsersättning som syftar till att företagen ska hållas skadeslösa kan betalas ut. Utredningen lägger inte några förslag om förändringar i ersättningsreglerna, men poängterar vikten av att se över dessa så att de är utformade på ett sätt som så långt möjligt ökar acceptansen för de intrång som elnät oundvikligen medför.

Utredningens förslag förväntas inte ge någon större påverkan på hur mycket och på vilka sätt elnäten byggs ut och förstärks. Effekten förväntas i huvudsak bli en tidigarelagd förstärkning och att vissa överflödiga utredningar kan undvikas som i praktiken inte påverkar utfallet. För företag inom jord- och skogsbruk, som till viss del kan räknas till småföretagen, innebär detta alltså i huvudsak att konsekvenser kan förväntas uppstå tidigare än annars. Det kan i sig vara en nackdel, åtminstone om nettoutfallet för det enskilda företaget är negativt.

Till de negativa konsekvenserna skulle en kortare tid för anpassning kunna räknas. Utredningen bedömer dock inte att ledtiderna blir så korta att det i sig skulle påverka möjligheterna att på ett för företagets verksamhet bästa möjliga sätt anpassa sig till nya förutsättningar. Tvärtom bedömer utredningen att förslaget om tydliggörande av teknikvalsfrågan ökar förutsebarheten även för de småföretagare vars verksamheter påverkas negativt. Det skulle medföra relativt ökade möjligheter att anpassa verksamheten på ett sätt som mildrar de negativa konsekvenserna.

10.7.2 Konsekvenser för kommuner och regioner

Den föreslagna översynen av lagen (1977:439) om kommunal energiplanering och uppdrag om stärkt fysisk planering kan å ena sidan komma att förutsätta mer resurser för sådan planering i kommunerna. Å andra sidan bör det öka kommunernas och regionernas möjligheter att påverka utvecklingen, bevaka kommunens intressen och tidigt ge kunskap om förutsättningar för t.ex. tillväxt och elektrifiering samt fysisk planering. I vilken utsträckning kommunernas resursbehov påverkas av en översyn av lagstiftningen beror på vilka förändringar som föreslås och får därför bedömas av den utredning som enligt förslaget ska se över energi- och klimatplaneringen.

Stärkt vägledning för hur elnät ska beaktas vid planering enligt PBL bör underlätta fysisk planering i kommuner och berörda regioner. Uppdaterade områden av riksintresse för energidistribution syftar till fler sådana områden än i dag, vilket minskar det rättsliga utrymmet för kommunerna att planera markanvändningen. Ett väl avvägt utpekande bör enligt utredningen dock fokusera på mark som är ianspråktaget för energidistribution, varför den faktiska begränsningen bör bli liten. I den mån utpekanden kommer att avse markområden som i dag används för andra ändamål är en analys av konsekvenserna för kommunernas planeringsmöjligheter viktig.

Kommuner och regioner kan påverkas av kortare ledtider för elnätsbyggnation genom att det möjliggör tidigare etablering av elanvändare (t.ex. industrier, bostadsområden, datahallar). Det kan ge ökade möjligheter för tillväxt. Frågan om effektbehovet kan tillgodoses, när och till vilket pris kan nämligen antas påverka var verksamheter etablerar sig. Snabbare elnätsbyggnation kan också innebära lägre elpris

genom att överföringsbegränsningar mellan elområden byggs bort vilket innebär en förbättrad konkurrenssituation. Ökade möjligheter att tidigare etablera elkrävande verksamheter eller elektrifiera befintliga verksamheter kan tidigare skapa sysselsättning och därigenom skatteintäkter. Det kan samtidigt innebära att andra verksamheter tidigare ersätts med nya alternativ med lägre klimatpåverkan.

Utredningen har särskilt övervägt om en förändrad lämplighetsprövning, tydligare tillämpning av hushållningsbestämmelserna och föreslagna kriterier för valet mellan luftledning och kabel innebär minskade möjligheter för kommunerna att påverka hur ledningar byggs. Utredningen gör dock bedömningen att utfallet även med dagens bestämmelser troligen skulle bli detsamma även om det skulle ta längre tid. Den reella möjligheten att påverka ledningar på högre spänningsnivåer bör därför enligt utredningens bedömning inte förändras på ett påtagligt sätt. Det är avgörande för den bedömningen att kriterierna för valet mellan luftledning och kabel uppdateras när det i framtiden är motiverat att göra det.

Stärkt vägledning för hur magnetfält bör beaktas kommer att underlätta den fysiska planeringen invid elledningar. På vilket sätt sådan vägledning påverkar vilka hänsyn som ska tas i den fysiska planeringen beror på vägledningens innehåll.

Ett förhandsbesked om att en ledning är lämplig ur allmän synpunkt kan tydliggöra ledningens vikt vid samråd och avvägningar samt öka acceptansen för att en ledning behövs eller är lönsam. Det ökar förutsebarheten för kommuner och regioner. Förkortade ledtider för elnätsutbyggnad kan möjliggöra etablering av elanvändare (ex. industrier) i kommuner och regioner. Det kan innebära en konkurrensfördel om det gäller elanvändare med en önskan om en snabb etablering som också har andra möjligheter till lokalisering i åtanke.

För kommuner innebär undantag från biotop- och strandskydd en minskning av resursbehov, tidsåtgång och administrativa kostnader för att handlägga sådana ärenden i den mån dispens söks hos kommunen. Ett rimligt antagande utifrån uppgifterna som redovisats i avsnitt 10.1.5 och 10.2.7 är att 250 mil transmissionsnätsledning och 250 mil regionnätsledning byggs de kommande tio åren. Det kan också antas att strandskydd i större utsträckning handläggs av kommuner i första instans medan undantag från biotopskydd kan förväntas leda till mindre minskning av kommunernas ärendemängd. Ungefär 3–5 ansökningar om dispenser per mil ledning kan antas komma att be-

höva handläggas av kommuner om utredningens förslag inte genomförs. Resursbehov för ett ärende beror på dess komplexitet men kan uppskattas till i genomsnitt 40 timmar per ärende fördelat över en handläggningstid om 1–6 månader. Ärendemängden kan då förväntas minska med 1 500–2 500 ärenden över 10 år, och det samlade resursbehovet med 6 000–10 000 timmar, motsvarande 2,9–4,8 heltidstjänster eller cirka 3–5 miljoner kronor, per år sammanlagt i landets kommuner om utredningens förslag genomförs jämfört med om de inte genomförs. Det går inte att uppskatta hur minskningarna kommer att fördela sig i tid eller mellan kommuner. Det går inte heller att med säkerhet uppskatta omfattningen av minskningarna eftersom de beror på hur mycket elnät som kommer att byggas eller byggas om, vilken typ av ledningar som kommer att byggas och var det görs.

Förslagen bedöms inte påverka det kommunala självstyret. Några behov av förstärkt finansiering av kommunal eller regional verksamhet bedöms inte föreligga med anledning av utredningens förslag.

10.7.3 Konsekvenser för staten

En översyn av energi- och klimatplaneringen och lagen om kommunal energiplanering kräver utredningsresurser från Regeringskansliet och myndigheter men bör leda till förslag som möjliggör bättre planeringsunderlag och ett effektivare genomförande av energiomställningen, elektrifieringen och klimatmålen. En sådan översyn kan förväntas innebära förslag som kräver resurser från länsstyrelserna. Det kan också innebära ökade uppgifter för Energimyndigheten eller annan central myndighet. Samtidigt läggs redan i dag resurser på dessa frågor som, oavsett en översyn, kommer behöva stärkas med en ökad elektrifieringstakt. En långsiktig och samordnad planering på såväl regional som kommunal nivå bör ge större behållning av nedlagda resurser.

Förslaget om uppdrag till Boverket för att se över vägledningen kring PBL och elnät bedöms kräva 2 miljoner kronor. Förslaget om uppdaterade områden av riksintresse för energidistribution kommer att kräva resurser från Energimyndigheten samtidigt som det ökar statens möjligheter att värna markanvändning av nationell betydelse och upprätthålla nationellt väsentlig infrastruktur. Beroende på hur utpekanden görs kan det i enstaka fall även underlätta tillkomsten av sådana ledningar.

Förslagen om tydligare koncessionsprövning bedöms korta ledtiderna främst för prövningsprocessen vid elnätsutbyggnad och minska det enligt nollalternativet kraftigt ökande resursbehovet hos Energimarknadsinspektionen och länsstyrelserna. Energimarknadsinspektionens digitala ansökningsprocess kan komma att behöva uppdateras om utredningens förslag genomförs. Föreslagna uppdrag till Folkhälsomyndigheten, Naturvårdsverket och länsstyrelserna kommer att kräva resurser. Det första bedöms kräva 2 miljoner kronor i årliga tillskott, det andra bedöms kunna genomföras inom budget och det tredje bedöms kräva 3 miljoner kronor i ett engångstillskott.

Folkhälsomyndigheten har bedömt att uppdraget angående magnetfält, även om vägledningen i sig är tidsbegränsad, medför en permanent utökning av ansvar med tillkommande arbetsuppgifter. Förutom samordning och kunskapsstöd innebär uppdraget även tillsynsvägledning och uppföljning på längre sikt. Ökningen av Folkhälsomyndighetens förvaltningskostnader bedöms uppgå till 2 miljoner kronor. Utöver det bedömer myndigheten att ytterligare medel krävs för kunskapsinhämtning och forskningsuppdrag till externa parter. Vägledningen förväntas innebär besparingar i samband med utbyggnad av elnätet, vilket kan minska investeringskostnaderna för Svenska kraftnät och andra nätföretag. Omfattningen på besparingen beror på vilken vägledning som tas fram.

Ett förtydligande av valet mellan kabel och luftledning kan underlätta bedömningen för myndigheter som inte behöver utreda helheten i varje enskilt fall vilket minskar resursbehovet. Energimarknadsinspektionen kan spara resurser och administrativa kostnader i varje koncessionsärende när detta teknikval förtydligas.

Förslaget om förhandsbesked kommer att innebära visst merarbete för Energimarknadsinspektionen eftersom ett ytterligare ärende behöver läggas upp och handläggas. Samtidigt underlättas den efterföljande koncessionsprövningen dels genom att lämpligheten inte behöver prövas igen, dels genom att effektivare samråd kan ge ett bättre underlag för miljöprövningen. Det bedöms röra sig om ett fåtal ärenden. Den administrativa bördan av en ny ärendetyp kan dock särskilt inledningsvis bli märkbar.

Transmissionsnätet omfattar stora och ofta kontroversiella ledningar som kan ta mycket lång tid att få koncession för. Energimarknadsinspektionen anger 18 månader som genomsnittlig handläggningstid. För de projekt som Svenska kraftnät ansökt om koncession för

under 2016–2021 var dock handläggningstiden 2–3 år. Utredningen bedömer att tidsvinsten genom förhandsbesked kommer att variera från ärende till ärende och att det inte går att uppskatta hur stor besparing av tid och resurser de kan leda till.

Möjligheten att pröva lämpligheten samtidigt för flera ledningar av sammanhängande betydelse bedöms kunna spara både tid och resurser hos Energimarknadsinspektionen, Svenska kraftnät och andra myndigheter eftersom det innebär att lämplighetsprövningar inte behövs för var och en av de enskilda ledningarna. Energimarknadsinspektionen kan spara resurser och administrativa kostnader och en gemensam prövning av flera ledningar gör det enklare att förstå hur dessa tillsammans kan uppfylla ett behov, alternativt hur en ledning kan uppfylla flera behov. Det ger också något större frihet att bygga ledningarna vid olika tidpunkter utan att behöva genomföra parallella koncessionsprocesser för samtliga ledningar för att kunna pröva lämpligheten i slutet på respektive process.

Undantag från biotop- och strandskydd påverkar Svenska kraftnät på samma sätt som övriga nätföretag genom minskat resursbehov, ökat utrymme att effektivisera utbyggnadsprocessen och mindre risk för motstridiga villkor, se avsnitt 10.7.1. Undantaget från biotopskyddet medför vidare minskat resursbehov, tidsåtgång och administrativa kostnader för att hantera ansökan för länsstyrelsen. Som framgår i avsnitt 10.7.2 är det svårt att uppskatta hur många ärenden som berörs och deras fördelning mellan kommun och länsstyrelse respektive olika länsstyrelser. Med antagandet att de flesta dispenser från generella biotopskyddet handläggs av länsstyrelsen kan det röra sig om två ärenden per mil ledning, dvs. ett hundratal per år fördelat på alla länsstyrelser. Uppskattningsvis kan arbetsbelastningen hos länsstyrelsen för generella biotopskydd minska med i genomsnitt 40 timmar per ärende fördelat på en handläggningstid om 1–6 månader. Det rör sig vid dessa antaganden om knappt tre heltidstjänster, motsvarande ungefär 3 miljoner kronor, fördelat på samtliga länsstyrelser. Länsstyrelserna får också, i viss mån, ett minskat resursbehov, tidsåtgång och administrativa kostnader för att hantera ansökningar om dispens från strandskydd eller pröva kommunala dispenser från strandskydd enligt 19 kap. 3 a–b § miljöbalken.

Skogsstyrelsen berörs på samma sätt med minskat resursbehov, tidsåtgång och administrativa kostnader för att hantera ansökningar om undantag från särskilda biotopskydd. Befintligt transmissionsnät

berörs av ungefär 66[28] skogliga biotopskyddsområden. Med ett antagande att dispens krävs vid underhållsröjning vart åttonde år skulle Skogsstyrelsens ärendemängd avseende dispenser för underhåll i transmissionsnätet minska med drygt åtta ärenden per år om utredningens förslag genomförs. Därtill kommer en minskning för ärenden som avser regionnät och nybyggnation.

De samlade besparingarna från utredningens förslag bör kunna användas för att ytterligare snabba upp processerna.

10.7.4 Konsekvenser för enskilda

Konsekvenserna för enskilda är i huvudsak indirekta och följer av övriga beskrivna konsekvenser. Tidigarelagd utbyggnad påverkar hastigheten i strukturomvandlingen och en överflyttning av arbetstillfällen till elektrifierade verksamheter kan ske tidigare.

Viss tidigareläggningen av förändringar som ändå skulle ha inträffat bedöms inte innebära någon större påverkan på enskilda. Elektrifieringens ökade möjligheter att anpassa privatliv till de krav som klimatomställningen ställer kan innebära att det blir lite enklare för enskilda att elektrifiera sina privata transporter något tidigare. Effekterna är beroende av vilka elledningar som byggs ut.

En svensk klimatomställning sker i en omvärld och i en konkurrenssituation där också företag i andra länder aspirerar på att kunna vinna konkurrensfördelar med fossilfri produktion. Ju snabbare överföringskapaciteten byggs ut desto större är sannolikheten för att elkrävande verksamheter kan etableras i Sverige. Indirekt förbättras möjligheterna för enskilda att få sysselsättning inom elektrifierade och konkurrenskraftiga verksamheter.

De förenklingar i processerna som följer av utredningens förslag bedöms på sikt också leda till att priser för elöverföring blir lägre än i nollalternativet.

Privatpersoner kan också påverkas av de negativa konsekvenser som följer av en större mängd elledningar i landskapet. Utredningens förslag innebär dock inte att hänsyn till motstående intressen inte ska tas och ledningarna kommer därför alltjämt att behöva lokaliseras på ett sätt som innebär att ändamålet med ledningen uppnås med

[28] Inspel från Svenska kraftnät till Klimaträttsutredningen, uppgiften avser situationen i mars 2018.

minst intrång och olägenheter för människors hälsa och miljö och skyddsåtgärder ska vidtas när det är miljömässigt motiverat och rimligt. Uppdraget till Folkhälsomyndigheten kan bidra till minskad oro för hälsoeffekter av magnetfält. Utredningens förslag om att förtydliga teknikvalet så att kabel, förutom i vissa preciserade fall, inte behöver prövas skulle kunna riskera ökad negativ påverkan på exempelvis landskapsbild. Utredningens bedömning är dock att det inte är fallet utöver en viss tidigareläggning av konsekvenser som ändå hade inträffat i nollalternativet.

Utredningen ser dock en viss risk för att utredningens förslag skulle kunna leda till större intrång och påverkan på t.ex. landskapsbild jämfört med en alternativ utveckling om teknisk utveckling eller ökad kunskap leder till att det blir möjligt att, utan negativ påverkan på elsystemets funktion och stabilitet, driva elnätet med en större andel växelströmskabel än vad som i dag bedöms lämpligt på de högsta spänningsnivåerna. I jämförelse med en sådan alternativ utveckling skulle utredningens förslag kunna innebära en något större andel luftledning med påverkan på enskilda. För att föreskrifterna ska få acceptans och inte oönskade effekter är det viktigt att de ses över om kunskapsläge och tekniska förutsättningar förändras.

Ett förhandsbesked om att en ledning är lämplig ur allmän synpunkt kan tydliggöra ledningens vikt vid samråd och avvägningar samt öka acceptansen för att en ledning behövs eller är lönsam. Det ökar förutsebarheten för boende och andra berörda.

Förslagen om undantag från vissa förbud bedöms inte leda till negativa konsekvenser för enskilda eftersom dispenser från generella biotopskydd och strandskydd normalt beviljas redan i dag. För särskilda biotopskydd kan det leda till något större påverkan för markägare genom underhållsarbeten eller avverkning av produktionsskog i de fall dispens annars inte skulle ha meddelats men skillnaden mot nollalternativet bedöms bli begränsad.

10.7.5 Samhällsekonomiska konsekvenser

Utredningens bedömning är att regelsystemet och koncessionsprövningar garanterar att framtida investeringar i elnät är samhällsekonomiskt rimliga, även om fullständiga garantier inte finns. Det beror

bl.a. på att miljöprövningarna inte syftar till att explicit gynna samhällsekonomisk lönsamhet.

Den huvudsakliga effekten av utredningens förslag, att utbyggnad och förstärkning av elnätet som behövs eller är lönsam kan tidigareläggas, förväntas vara samhällsekonomiskt positiv. Till detta kommer samhällsekonomiska besparingar i form av att mindre resurser läggs på utredningar utan påtagliga effekter på reella beslut.

Tidigareläggningen av elektrifieringen skulle i vissa fall kunna få mer långsiktigt bestående effekter, t.ex. om en något tidigare möjlighet blir avgörande för om en verksamhet ska etableras i Sverige eller i något annat land. En etablering av en konkurrenskraftig och lönsam industri skulle vara samhällsekonomiskt fördelaktig jämfört med om en sådan etablering inte blir av.

Generella regler som innebär att avvägningar inte görs i enskilda fall riskerar att leda till att bästa samhällsekonomiska alternativ inte kan väljas i enskilda beslut. En sådan risk kan föreligga om kabel utesluts som alternativ i vissa fall genom utredningens förslag om kriterier. Omfattande prövningar och övervägande av orimligt många alternativ i varje enskilt fall medför samtidigt högre administrativa kostnader och kostnader för en senareläggning av elnätsförstärkningar. Utredningen bedömer att det sammantaget är samhällsekonomiskt fördelaktigt att generellt förespråka luftledning för de fall där kabel inte uppenbart kan ha stora fördelar. Nollalternativet är att luftledning byggs i samma omfattning, men efter tids- och resurskrävande utredningar, och utredningens förslag bedöms inte leda till några extra samhällsekonomiska kostnader för extra intrång och påverkan. I jämförelse med en utveckling där kabel kommer att byggas i en omfattning som äventyrar driftsäkerhet och elkvalitet skulle utredningens förslag kunna medföra högre kostnader för intrång och miljöpåverkan. Vinsterna i form av ett funktionellt elsystem bedöms dock överväga. Den generella regeln för teknikvalet riskerar att på sikt bli samhällsekonomiskt olönsam om den inte över tid anpassas till förändringar.

Bättre överföringskapacitet betyder ökad möjlighet för handel med el och generellt ökad samhällsekonomisk effektivitet genom att produktion och konsumtion av el stämmer bättre överens och att producerad el har större möjlighet att överföras till verksamheter som ger högre samhällsekonomisk nytta. På kort sikt kan det likväl finnas förlorare eftersom en utjämning av priser kan förväntas. Lägre priser i ett område gynnar elanvändarna men missgynnar producenterna där

och vice versa. På längre sikt finns det andra mekanismer som också kan bidra till utjämnade elpriser och som skulle innebära att den prisutjämnande effekten av förbättrad överföringskapacitet inte blir så stor.

En elektrifiering av industrin kan förväntas bli allt viktigare för konkurrenskraften på världsmarknaden, och ökade möjligheter för energikrävande svensk industri att följa och leda den utvecklingen bedöms ha positiva samhällsekonomiska konsekvenser.

10.7.6 Konsekvenser för möjligheten att nå andra miljömål

Utredningens förslag möjliggör en snabbare elnätsutbyggnad men förväntas inte i någon större omfattning påverka hur elnäten byggs ut. Föreslagna uppdrag om vägledning för fåglar och magnetfält kan förväntas bidra positivt till övriga miljömål.

Utredningens förslag om förhandsbesked förväntas inte påverka bedömningen av om en ledning innebär betydande miljöpåverkan och inte heller kraven för den miljöbedömning som görs inom ramen för koncessionen för de alternativ som ansetts lämpliga i förhandsbeskedet. Utredningen bedömer därför att förslaget inte påverkar möjligheten att nå övriga miljömål.

Förslagen om undantag från vissa förbud gäller bara ledningar som kräver nätkoncession för linje. Utredningen föreslår i avsnitt 6.3 ett uppdrag till länsstyrelsen att se över hur syftet med biotop- och strandskydd kan bevakas av länsstyrelsen på ett effektivt sätt i samråd och tillsyn avseende ledningar som kräver linjekoncession. En tydlig roll för länsstyrelsen kan säkerställa att hänsyn tas till generella biotopskyddsområden och strandskyddsområden även om undantag införs och att den som ska bygga eller underhålla nät även fortsatt kommer att ha incitament att undvika påverkan på sådana områden så lång det är möjligt.

De utredningar som i dag görs vid ansökan om dispens omfattas redan av övriga utredningar som görs för miljöprövningen. Andra naturvärden inklusive områden som är särskilt värdefulla för skyddade eller hotade arter kommer därmed fortsatt att kräva dispenser vars praxis för dispens är långt striktare än dispens för biotopskydd. Undantaget påverkar inte heller kravet på anmälan för samråd hos länsstyrelsen enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. När det gäller särskilda

biotopskydd kan ett undantag påverka miljöskyddet i sådana områden jämfört med de fall då dispens inte skulle ges i nollalternativet. Riskerna för alltför stor negativ påverkan motverkas dock av att övriga skydd, inklusive de EU-rättsliga, fortsatt gäller och kravet på samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken vid åtgärder som kan innebära en ändring av naturmiljön.

Utredningen bedömer att luftledningar inte påverkar strandskyddets syften negativt på något väsentligt sätt, och förslagen till undantag förväntas därmed inte få någon negativ påverkan. Förslaget i avsnitt 6.3 om ett uppdrag till länsstyrelserna omfattar även strandskyddet och resonemanget i föregående stycken gäller även det. Passager över sjöar undviks redan i dag i möjligaste mån på grund av påverkan på landskapsbild och tekniska skäl. Passager över älvar, åar och bäckar kan vanligen inte undvikas men där väljs passager på ett sådant sätt att påverkan på rörligt friluftsliv och naturmiljö minimeras. Lokaliseringen prövas under koncessionsansökan och ansökan om dispens för strandskydd efter koncession blir främst en administrativ tillståndshantering, särskilt eftersom de i princip alltid beviljas. Ledningsgator utgör i sig inte heller något fysiskt hinder för att uppfylla strandskyddets syften. Dessutom påverkar förslaget inte den miljöprövning som görs inom ramen för koncessionen där påverkan på övriga naturvärden bedöms.

10.7.7 Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet

Den strukturomvandling som klimatomställning och elektrifiering innebär kan få regionalekonomiska konsekvenser. Ökad överföringskapacitet innebär att lokalisering av elförbrukning inte i lika hög utsträckning gynnas av närhet till elproduktionen. Det kan innebära försämrad relativ konkurrenskraft i de delar av landet som har, och kommer att ha, hög elproduktion. Med bättre överföringskapacitet till södra Sverige skulle fördelen med att lokalisera elkrävande produktion i norra Sverige inte blir lika stor.

Vilka regioner som kommer att gynnas, och som därmed kan locka till sig såväl sysselsättning som offentlig service beror på vilka elledningar som rent faktiskt kommer att byggas. Utredningens förslag bedöms inte påverka detta. För de regioner och orter som kan locka till sig större industrier och andra energiintensiva verksamheter bedöms

sysselsättning och därigenom indirekt offentlig service kunna förbättras.

I den mån förslagen skulle innebära att mindre kabel byggs ökar möjligheterna för anslutning till elnätet på orter mellan ändpunkterna.

10.7.8 Konsekvenser för brottslighet och brottsförebyggande arbete, jämställdhet och jämlikhet och möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen

Eftersom förslagen främst bidrar till att tidigarelägga elnätsbyggnation bedöms de inte påverka brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet eller ha konsekvenser för jämställdheten eller jämlikheten. Förslagen bedöms inte heller ha några konsekvenser för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

10.7.9 Konsekvenser av val av tidpunkt för ikraftträdande och informationsbehov

Utredningens bedömning är att det är fördelaktigt att genomföra utredningens alla förslag samtidigt eftersom de delvis är av sammanhängande betydelse och förstärker effekten av varandra.

Med tanke på syftet att underlätta och påskynda elnätsbyggnation och behovet av att snabbt öka elektrifieringstakten bör författningsändringarna genomföras så skyndsamt som möjligt. Utredningen föreslår att författningsändringarna träder i kraft den 1 januari 2024.

Valet av tidpunkt, i kombination med övergångsbestämmelsen som anger att äldre bestämmelser ska tillämpas i pågående ärenden, ger nätföretagen tillräckligt med tid för att anpassa ansökningar om koncession som nu förbereds och Energimarknadsinspektionen att t.ex. uppdatera sin digitala ansökningstjänst och sätta sig in i de nya bestämmelserna. Eftersom ansökningstjänsten är frivillig är tidpunkten för ikraftträdande dock inte beroende av sådan uppdatering.

Utredningen har övervägt om vissa förslag bör tillämpas även i ärenden som pågår vid ikraftträdandet. På så sätt skulle de förtydliganden som görs underlätta och eventuellt även påskynda pågående prövningar. Utredningen bedömer dock att det skulle kunna medföra krav på kompletteringar i pågående ärenden, vilket skulle riskera att motverka förslagens syfte om att korta ledtiderna.

Informationsbehov

De som berörs av uppdaterade riksintresseområden, t.ex. länsstyrelser, kommuner och prövningsmyndigheter behöver informeras om innebörden av detta genom t.ex. uppdaterade kartlager och värdebeskrivningar.

Det kommer finnas behov av att informera om de ändrade reglerna för att beviljas koncession och på vilket sätt det påverkar kraven på ansökan. Detta kan t.ex. göras genom uppdaterad information på Energimarknadsinspektionens hemsida. För att förslaget till tydligare kriterier för valet mellan luftledning och kabel ska få genomslag så att det bidrar till effektivare samråd bör information ges om den förordningsändring som beslutas, t.ex. på regeringens och Energimyndighetens hemsidor.

När det gäller föreslagna vägledningar är deras effektivitet beroende av den spridning och tillämpning vägledningarna får varför det är viktigt att de som ska tillämpa nya vägledningar informeras.

Kommuner, länsstyrelser och Skogsstyrelsen bör informeras om undantag från biotopskydd och strandskydd.

10.8 Förslagens genomförbarhet

Förslagen är utformade för att hantera målkonflikter på ett effektivare och snabbare sätt och det råder politisk konsensus om elektrifiering som ett centralt verktyg för att nå klimatmålen.

Markanvändningskonflikten mellan elledningar å ena sidan och jord- och skogsbruket å andra sidan kommer att kvarstå. Utredningens bedömning är att förslagen inte försämrar utfallet av de avvägningar som måste göras. Det finns dock risk för lägre acceptans hos markägare som i praktiken kommer att bli de aktörer vars intressen ofta inte kommer att tillmötesgås exempelvis vid prioritering av var kabel ska användas. Utredningen ser därför att genomförbarheten kan förbättras om en översyn av ersättningsregler genomförs.

Utredningen bedömer sammantaget att förslagen är politiskt och rättsligt genomförbara.

11 Konsekvensanalys för området transporteffektivt samhälle

Huvudsyftet med utredningens förslag är att de ska bidra till de svenska klimatmålen. I detta kapitel beskrivs hur förslagen inom området transporteffektivt samhälle som redovisas i kapitel 8 kan bidra till klimatmålen och vilka konsekvenser förslagen kan förväntas medföra.

Innehållet i konsekvensanalysen utgår från kraven i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning samt i kommittéförordningen (1998:1474). Dispositionen följer i stort strukturen i förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning.

11.1 Problem och syfte

Klimaträttsutredningens förslag inom transportområdet syftar till att åstadkomma ett mer transporteffektivt samhälle och ett minskande trafikarbete med personbil, lastbil och inrikes flyg. En utveckling mot ett mer transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar krävs enligt utredningen för att transportsektorns klimatomställning ska ske på ett miljömässigt och socialt hållbart sätt samt för att den ska vara robust mot förändrade omvärldsförutsättningar.

Utredningen har på transportområdet lagt förslag inom fem områden:

- Transportplanering för ett transporteffektivt samhälle
- Transportvillkor i miljöbalken
- Utvecklade stadsmiljöavtal

- Fyrstegsprincipen i miljöbedömningar av planer med betydande trafikflöden
- Länsstyrelsens roll vid fysisk planering

I följande avsnitt beskrivs för vart och ett av förslagsområdena vilka problem som utredningens förslag syftar till att lösa, eller bidra till att lösa, och hur förslagen förväntas åstadkomma detta.

11.1.1 Transportplanering för ett transporteffektivt samhälle

Dagens transportplanering, som bygger på att klimatmålet kan klaras genom elektrifiering av fordonsflottan och stor användning av biodrivmedel men utan ett tydligt fokus på åtgärder för ökad transporteffektivitet, är indirekt styrande för transportpolitiken i stort. Ett ökat fokus på ett transporteffektivt samhälle i transportplaneringen enligt utredningens förslag kommer därför sannolikt att ha påverkan på nationell, regional och lokal transportpolitik. Ett större fokus kan förväntas på åtgärder och styrmedel för ett transporteffektivt samhälle som viktiga komplement till infrastrukturinvesteringar.

Starkare styrning mot ett transporteffektivt samhälle

Enligt utredningen innebär nuvarande lagstiftning en otydlig reglering av hur den nationella planen för transportinfrastruktur, länsplanerna för regional transportinfrastruktur och Trafikverket ska förhålla sig till behovet av ett mer transporteffektivt samhälle. Detta är enligt utredningens bedömning ett betydande hinder för den utveckling mot ett transporteffektivt samhälle som anses önskvärd av ett stort antal aktörer, inklusive denna utredning (se kapitel 7).

Utredningen menar att en starkare styrning mot ett transporteffektivt samhälle behövs för att de transportpolitiska målen ska kunna nås. Grundförutsättningen för en starkare styrning är att det är tydligt vad ett transporteffektivt samhälle ska innebära på en konkret och mätbar nivå för berörda myndigheter och aktörer inom transportplaneringen.

Utredningen anser också att ett minskande trafikarbete med de energi- och resursintensiva fordonsslagen personbil, lastbil och flyg

krävs för att transportsektorn ska bidra till klimatomställningen i linje med klimatmålen samt på ett miljömässigt och socialt hållbart sätt som samtidigt är robust mot förändrade omvärldsförutsättningar (se avsnitt 8.1).

Utredningen föreslår därför att begreppet *transporteffektivt samhälle* införs i förordningarna som reglerar den nationella planen för transportinfrastruktur och länsplanerna för regional transportinfrastruktur samt att en mätbar parameter, trafikarbete, kopplas till begreppet *transporteffektivt samhälle* för att konkretisera dess innebörd. Utredningens förslag innebär att den nationella planen och länsplanerna ska bidra till att trafikarbetet för vart och ett av de energi- och resursintensiva fordonsslagen personbil, lastbil och inrikes flyg följer en minskande trend över tid.

Varje enskild nationell plan och länsplan kan förväntas få begränsad påverkan på de samlade trafikflödena eftersom enskilda planer endast påverkar en liten del av transportsystemet. Bidraget till minskat trafikarbete från den nationella planen och länsplanerna förväntas dock kompletteras av bidrag till minskat trafikarbete från t.ex. styrmedel och kommunal fysisk planering i ett Sverige som utvecklas i linje med beslutade klimatmål. Planerna behöver därför passa in i ett samhälle där trafikarbetet minskar till följd av flera aktörers agerande. Utredningen föreslår därför att den nationella planen och länsplanerna utöver att bidra till även ska passa in i ett transporteffektivt samhälle. Med detta avses att objekt i den nationella planen och i länsplanerna ska vara samhällsekonomiskt lönsamma även vid en utveckling mot ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg inte ökar.

Utredningen förslår också att Trafikverkets instruktion ändras så att Trafikverket får i uppgift att verka för ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar. Förslaget förtydligar och konkretiserar vad de transportpolitiska målen ska innebära för inriktningen av myndighetens arbete.

Förslagen om stärkt styrning mot ett transporteffektivt samhälle förstärker effekten av utredningens övriga förslag som syftar till att öka genomslaget för fyrstegsprincipen i transportplaneringen. Ytterst syftar förslagen till att bidra till att de transportpolitiska målen och klimatmålen kan nås samt till ett samhällsekonomiskt effektivt transportsystem.

Fyrstegsprincipen i transportplaneringen

Fyrstegsprincipen innebär att brister i transportsystemet i första hand ska hanteras genom andra åtgärder än större ombyggnationer eller tillbyggnationer av transportinfrastruktur. Fyrstegsprincipen ska bidra till god resurshushållning och en hållbar samhällsutveckling. Flera aktörer har dock under en längre tid påtalat att fyrstegsprincipen inte fungerar och används som avsett. Problembilden kan sammanfattas i två huvudsakliga tillkortakommanden:

1. Dagens planering med åtgärdsvalsstudier som bas utgår från identifierade lokala brister, ofta i kapacitet eller trafiksäkerhet, för enskilda väg- eller järnvägsförbindelser. Detta gör det svårt att använda steg 1- och steg 2-åtgärder för att åtgärda identifierade brister eftersom sådana åtgärder är beroende av att det i stället görs en transportplanering utifrån ett systemperspektiv med ett trafikslagsövergripande synsätt. Ett systemperspektiv är också ofta nödvändigt för att identifiera brister relaterade till klimat- och miljömål. Resultatet av det bristande systemperspektivet blir i många fall en i praktiken bakvänd tillämpning av fyrstegsprincipen där identifierade brister i transportsystemet i första hand åtgärdas med infrastrukturinvesteringar och nybyggnation, dvs. steg 3- och steg 4-åtgärder.
2. Trafikverket anser sig ha ett starkt begränsat mandat att arbeta med de två första stegen i fyrstegsprincipen. Bristen på mandat avser både möjlighet att finansiera steg 1- och steg 2-åtgärder samt att föreslå generella styrmedel för regeringen, dvs. styrmedel som beslutas av regering och riksdag. Eftersom staten genom Trafikverket endast i mycket begränsad omfattning medfinansierar steg 1- och steg 2-åtgärder i länsplaner för regional transportinfrastruktur blir sådana åtgärder också mindre intressanta för kommuner och regioner att planera för och genomföra. Utredningen menar att Trafikverkets nuvarande tolkning av mandatet således skapar incitament för aktörer på nationell, regional och lokal nivå att planera och genomföra steg 3- och steg 4-åtgärder i större omfattning än vad som är samhällsekonomiskt effektivt.

Utredningens förslag för att adressera problemen kring tillämpningen av fyrstegsprincipen syftar övergripande till att åstadkomma en mer samhällsekonomiskt effektiv transportplanering som skapar bättre

förutsättningar att nå mål på klimat- och miljöområdet samt därigenom även de transportpolitiska målen. Utredningen föreslår ett flertal förordningsändringar:

- Utgångspunkten för inriktningen av den nationella planen respektive länsplanerna föreslås vara ett trafikslagsövergripande helhetsperspektiv på transportsystemet, fyrstegsprincipen och det förordningsstadgade syftet med den nationella planen respektive länsplanerna. Utredningen föreslår att ett förordningsstadgat syfte med planerna ska vara att bidra till ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar. Avsikten med förslaget är att stärka och förtydliga styrningen mot de transportpolitiska målen och ett transporteffektivt samhälle, att möjliggöra identifiering av brister och effektiva åtgärder relaterade till klimat- och miljömål samt att öka genomslaget för fyrstegsprincipen i transportplaneringen.
- Förordningen (2009:237) om statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m. föreslås få ett tillägg som innebär att statlig medfinansiering får beviljas för åtgärder som kan minska behovet av nybyggnation eller större ombyggnationer av transportinfrastruktur genom att påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller genom en effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur. Tillägg görs också för att specifikt förtydliga att kommuner och regioner ska kunna ta emot medfinansiering för sådana åtgärder.
- Trafikverkets instruktion föreslås ändras så att det tydliggörs att Trafikverkets uppdrag är bredare än infrastrukturplanering. Myndighetens mandat ska även inkludera att planera, föreslå, finansiera och genomföra åtgärder som kan påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller som ger effektivare användning av befintlig infrastruktur (steg 1- och steg 2-åtgärder). I avsnitt 8.2.2 listar utredningen exempel på åtgärder och åtgärdstyper inom steg 1 och steg 2 som enligt utredningen bör kunna planeras, finansieras och medfinansieras av Trafikverket. I avsnittet listas också områden där Trafikverket saknar genomförandemandat men för vilka utredningen anser att myndigheten, med utredningens förslag, har mandat att föreslå åtgärder för den beslutsfattande nivån.

- Trafikverket föreslås genom en instruktionsändring få i uppgift att stödja andra aktörer, exempelvis mindre kommuner, i deras arbete med åtgärder som kan påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller som ger effektivare användning av befintlig infrastruktur. Mindre kommuner kan även behöva hjälp med att ingå stadsmiljöavtal i syfte att genomföra sådana åtgärder.

Tidigare beslutade infrastrukturobjekt

Den transportplanering som nu sker är viktig för transportsystemets framtida utveckling och samhällets utformning. För att påverka utvecklingen fram till 2030 är det dock inte tillräckligt att nya objekt som kommer in i infrastrukturplaneringen ligger i linje med klimat- och miljömålen. Om redan beslutade objekt eller projekt finns kvar trots att de motverkar eller inte ligger i linje med de transportpolitiska målen inklusive klimatmålet kommer måluppfyllelsen att försvåras.

Utredningen föreslår därför att upprättaren av den nationella planen respektive en länsplan ska fastställa om tidigare beslutade infrastrukturobjekt som ännu inte byggstartats följer den inriktning som bedöms ha störst effekt för att nå de transportpolitiska målen. Planupprättaren förutsätts se till att endast infrastrukturobjekt som följer den inriktningen inkluderas i föreliggande planförslag, om det inte finns särskilda skäl för undantag.

Förslaget förväntas bidra till de transportpolitiska målen inklusive klimatmålet, ett mer transporteffektivt samhälle och ökad samhällsekonomisk effektivitet genom att minska transportplaneringens inneboende tröghet avseende inriktningsförändringar. Förslaget samverkar i hög grad med förslaget om ändrad utgångspunkt för planernas inriktning.

En scenariobaserad arbetsmetodik för transportplanering

Utredningen ser flera problem med dagens infrastrukturplanering. Ett huvudproblem är att dagens prognosbaserade planeringsansats, där kostnads-nyttoanalyser grundas i tidsvärden som systematiskt premierar restidsvinster med bil, gör att investeringar i utbyggd vägkapacitet beräknas bli lönsamma och vara rationella eftersom en generell fortsatt trafikökning med personbil och lastbil prognosticeras.

Transportplanering utifrån en basprognos med fortsatt ökad biltrafik, lastbilstrafik och flygresande riskerar att leda till åtgärder som passar dåligt in i ett framtida hållbart och transporteffektivt samhälle. Detta gäller inte minst i en värld som i snabb takt ställer om för att efterleva intentionen med Parisavtalet[1]. Transportplaneringen kan inte längre baseras på en prognos som bygger på historiska samband och som leder till en ohållbar ökning av bil- och lastbilstrafik samt flygresande.

Det uppstår också konflikter mellan å ena sidan Trafikverkets prognosbaserade planering som utgår från ökande trafikflöden och å andra sidan lokalt beslutade mål om trafikbegränsningar och planerad stadsutveckling. Investeringar i förstärkt vägkapacitet för att möta en förväntad trafikökning motverkar i dessa fall lokala ambitioner om att åstadkomma ett mer transporteffektivt samhälle.

Utredningen föreslår därför att Trafikverkets instruktion ändras så att myndigheten ska ta fram och tillhandahålla scenarier för trafikutvecklingen i stället för en trafikprognos. Scenarierna ska tas fram i samverkan med andra myndigheter och organ och ska ligga till grund för val och dimensionering av åtgärder inom transportplaneringen och för strategiska miljöbedömningar inom ramen för densamma. Vidare ska Trafikverket bistå planeringsansvariga myndigheter och organ vid utarbetandet av regionalt anpassade scenarier för trafikutvecklingen. Trafikverket föreslås få i uppdrag att tillsammans med berörda myndigheter precisera hur den scenariobaserade arbetsmetodiken bör utformas.

Införandet av en scenariobaserad planering som inkluderar ökad samverkan med relevanta myndigheter på nationell, regional och lokal nivå syftar övergripande till en mer robusttransportplanering som skapar bättre förutsättningar att nå mål på klimatområdet och övriga miljö- och hållbarhetsmål. Utredningen menar att scenariobaserad planering bidrar till syftet bl.a. genom följande mekanismer:

- För meningsfulla och välgrundade politiska beslut om den strategiska inriktningen för transportsystemets utveckling krävs ett beslutsunderlag som synliggör och analyserar konsekvenserna av flera olika utvecklingsalternativ. En scenariobaserad planering kan till skillnad från dagens planering skapa förutsättningar för en välgrundad och reell politisk styrning av den strategiska inriktningen för transportsystemets utveckling.

[1] Prop. 2016/17:16, *Godkännande av klimatavtalet från Paris.*

- Utredningen bedömer att nuvarande utveckling av transportsystemet inte leder till att transportsektorns klimatmål nås på ett hållbart sätt eller bidrar i tillräcklig utsträckning till uppfyllelse av andra miljömål. Det finns därför anledning att undersöka också andra utvecklingsalternativ för transportsystemet än vad som följer av nuvarande inriktning, vilket förutsätter att flera scenarier utvecklas och analyseras.
- Utvecklingsalternativ för att uppnå transportpolitiska mål, klimatmål och andra miljömål präglas av djup osäkerhet och även de modeller som i dag tillämpas i planeringen är grundade i antaganden som bär på betydande osäkerhet. Att utarbeta alternativa inriktningar möjliggör en mer robust planering genom att åtgärders relevans och effektivitet kan bedömas gentemot flera möjliga framtidsutvecklingar.

Tidsvärderingar och kalkylränta

Det finns en utbredd kritik mot hur samhällsekonomiska analyser genomförs inom ramen för dagens transportplanering (se avsnitt 8.2.5). De principer och de kalkylvärden som tillämpas anses enligt kritiken gynna åtgärder som bidrar till ett ökat trafikarbete på ett sätt som inte är långsiktigt hållbart.

Utredningen anser därför att regeringen bör ge Trafikverket i uppdrag att i samråd med berörda myndigheter analysera och dra lärdomar av nationellt och internationellt använda metoder och modeller som beskriver nyttor och kostnader av styrmedel och åtgärder för ett transporteffektivt samhälle. I uppdraget ingår att granska användningen av analysmetoder och kalkylvärden i den s.k. ASEK-rapporten *(Analysmetod och samhällsekonomiska kalkylvärden för transportsektorn)*. Granskningen ska syfta till att tydliggöra begränsningar med dagens samhällsekonomiska kalkyler och kalkylvärden och ge riktlinjer under vilka förutsättningar de ska utgöra ett beslutsunderlag i transportplaneringen.

11.1.2 Transportvillkor i miljöbalken

I det av Naturvårdsverket finansierade forskningsprojektet MERIT[2] konstaterades att i vart fall en tiondel av utsläppen av växthusgaser från inrikes transporter kommer från transporter till och från tillståndspliktiga verksamheter.

Transportvillkor ger tillsynsmyndigheten bättre kontroll på transporternas växthusgasutsläpp, andra utsläpp och buller. Verksamhetsutövaren kan på både kort och lång sikt arbeta för att minska sina utsläpp beroende på vilka villkor som föreskrivs. Behovet av transportvillkor kan även påverka bedömningen av platsvalet för nya verksamheter, se avsnitt 4.1.

Det är redan möjligt enligt 16 kap. 2 och 7 §§ miljöbalken att föreskriva villkor för transporter till och från en verksamhet som tillståndsprövas om transporterna har ett omedelbart samband med den tillståndsprövade verksamheten. Bestämmelsen i 16 kap. 7 § miljöbalken reglerar dock bara vad som ska beaktas vid tillståndsprövningen, inte i vilka avseenden man får föreskriva villkor. Eftersom transportvillkor endast blir aktuella efter en bedömning i varje enskilt fall, framgår av praxis att prövningsmyndigheterna är väldigt restriktiva med att föreskriva transportvillkor. Utredningen har inte heller kunnat finna exempel på när sådana villkor har föreskrivits med hänsyn till klimat.[3]

Genom att föra in en ny punkt i 22 kap. 25 § miljöbalken om att ett tillstånd i förekommande fall ska innehålla transportvillkor, tvingas prövningsmyndigheten att ta ställning till behovet av sådana villkor och endast avstå från att föreskriva transportvillkor om det inte är aktuellt eller befogat i det enskilda fallet. En verksamhetsutövare ska dessutom enligt 6 kap. 35 § miljöbalken identifiera, beskriva och bedöma de miljöeffekter inklusive på klimat som verksamheten kan antas medföra i sig eller till följd av yttre händelser samt ange uppgifter om de åtgärder som planeras för att förebygga, hindra, motverka eller avhjälpa de negativa miljö- och klimateffekterna. Detta gäller även de miljöeffekter som uppkommer från verksamhetens följdföretag. Det finns därför redan ett tillräckligt underlag för prövningsmyndigheten att bedöma om tillståndet ska förenas med transportvillkor.

[2] Naturvårdsverket (2021a), s 93. Se även Lindblom, Erik m.fl. (2020), s. 14.
[3] Se dock villkor 26 i Mark- och miljödomstolens dom den 27 november 2013 i mål nr M 2284-11 om tillstånd till flygplatsverksamhet vid Arlanda flygplats om en handlingsplan för utsläpp till luft av koldioxid, kväveoxider och partiklar (PM10).

Även om praxis är tydlig ger den prövningsmyndigheten ett större bedömningsutrymme att avgöra om det ska föreskrivas i varje enskilt fall. Genom att reglera vad som redan gäller enligt praxis i lag, blir det tydligt för alla verksamhetsutövare med transporter att de alltid måste redogöra för transporternas utsläpp och åtgärder för att minska dem samt att prövningsmyndigheten alltid ska ta ställning till om transportvillkor behövs.

Krav i villkor ger goda förutsättningar att få till stånd verkningsfulla åtgärder som kan vara svårare att åstadkomma med generella styrmedel som skatter. Genom väl utformade krav på en verksamhetsutövare finns det möjligheter att ställa krav anpassade till såväl yttre förutsättningar som rådighet. Det kan t.ex. gälla att en viss procent av transportarbetet till och från en transportgenererande verksamhet ska ske med multimodala järnvägstransporter. Det skulle också kunna innebära att en flygplats får som krav att en viss andel av resandet till och från flygplatsen ska ske med kollektivtrafik.

11.1.3 Utvecklade stadsmiljöavtal

Utvecklade stadsmiljöavtal kommer att vara en viktig del i arbetet mot ett transporteffektivt samhälle. Trafikarbetet i städer utgör cirka 30 procent av trafikarbetet med personbil i Sverige, men resor som huvudsakligen sker utanför städer kan fortfarande ha en målpunkt i städer varför påverkan av åtgärder i städer kan bli större än vad som visas av faktiskt körda kilometrar. Ett annat viktigt skäl till att fokusera på städer är att potentialen till att påverka biltrafikens andel och trafikarbetet med personbil är som störst i stadsområden. Även bilinnehavet kan påverkas i städer till följd av samlade paket med åtgärder. Ett minskat bilinnehav skulle påverka inte bara resor i stadsmiljö utan också längre resor där t.ex. destinationer med god kollektivtrafiktillgänglighet får större attraktionskraft.

Satsningar på utvecklade stadsmiljöavtal har sannolikt också betydelse för möjligheten att få till stånd en socialt hållbar klimatomställning av transportsektorn i hela landet. Genom att inom ramen för utvecklade stadsmiljöavtal införa åtgärdspaket kan en oförändrad eller minskad biltrafik i större städer eller stadsregioner göra att behovet av generella höjningar av t.ex. drivmedelsskatter för att nå klimatmålen mildras. Detta är en fråga som troligtvis har stor betydelse för

acceptans och social hållbarhet av klimatomställningen eftersom det är svårt att kompensera för tillgänglighetsförluster på landsbygd till följd av högre körkostnader. Inom stadsmiljöavtalen kombineras åtgärder som minskar bilens attraktionskraft med satsningar på gång, cykel och kollektivtrafik som delvis kompenserar tillgänglighetsförluster för bilister i städer.

Utvidgning av nuvarande stadsmiljöavtal

Många kommuner håller på att ändra förhållningssätt i sin trafik- och stadsplanering och planera med större fokus på tillgänglighet i stället för på rörlighet. I en mer tillgänglighetsstyrd planering, med en attraktiv stad i fokus, lyfts fram att gång-, cykel- och kollektivtrafik ska prioriteras framför biltrafiken. Ökad möjlighet till gångtrafik spelar här en viktig roll för att möjliggöra ett ökat fokus på tillgänglighet. Det finns också behov av att kunna genomföra samlade paket med åtgärder för att minska biltrafiken. Åtgärdspaket bör innehålla både piska och morot och där kan ökade möjligheter till gång spela en viktig roll som morot.

Utredningen föreslår därför att stöd ska kunna sökas för infrastruktur för gång inom ramen för stadsmiljöavtal. Förbättrade möjligheter för gående spelar stor roll för förutsättningarna att skapa en attraktiv helhetslösning och ytprioritering mellan gång, cykel, kollektivtrafik och bil.

Utredningen föreslår också att godkända motprestationer inom ramen för stadsmiljöavtal ska inkludera åtgärder som kan bidra till att begränsa biltrafiken.

Avslutningsvis föreslås att regeringen tillsätter en utredning för att klarlägga om statligt stöd får och bör kunna ges till drift av lokal eller regional kollektivtrafik inom ramen för stadsmiljöavtal.

Förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal

Utredningen föreslår att regeringen ger Trafikverket, i samverkan med Boverket, Naturvårdsverket, Energimyndigheten, Trafikanalys och Vinnova, i uppdrag att undersöka förutsättningarna för en reglering av hur staten kan sluta förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal med kommuner och regioner kring hållbar utveckling av transporter

i tätort, med fokus på större kommuner och stadsregioner. En förutsättning för uppdraget bör vara att biltrafiken inom avtalsområdet inte får öka och att den på sikt ska minska.

11.1.4 Fyrstegsprincipen i miljöbedömningar av planer med betydande trafikflöden

Den fysiska planeringen på kommunal nivå har stor betydelse för ett transport- och energieffektivt samhällsbyggande. Det finns därför enligt utredningens mening ett behov av att låta fyrstegsprincipen utgöra en del av miljöbedömningarna av översiktsplaner och detaljplaner som ger upphov till betydande trafikflöden (se avsnitt 8.5).

I dag saknas ett uttryckligt stöd för att beakta fyrstegsprincipen i de strategiska miljöbedömningar som föregår översiktsplaner och detaljplaner. Utredningen föreslår därför i avsnitt 8.5 att tillägg görs i 3 kap. 6 b § och att en ny bestämmelse införs i 4 kap. 34 a § plan- och bygglagen (2010:900, PBL), som anger att en strategisk miljöbedömning ska göras för en plan som medför betydande trafikflöden.

De föreslagna ändringarna innebär att kommunerna i ett tidigt skede av den fysiska planeringen beaktar förutsättningarna för tillgänglighet och närhet till olika samhälls- och servicefunktioner och därmed minskar behovet av transporter och möjliggör för ett ökat resande med gång, cykel och kollektivtrafik. Krav på miljöbedömningar med utgångspunkt i fyrstegsprincipen innebär att kommunerna ska beakta trafikflöden i planeringen och de kan därför också förväntas vidta steg 1- och steg 2-åtgärder i en större utsträckning.

11.1.5 Länsstyrelsens roll i fysisk planering

För att de transportpolitiska målen ska nås behöver åtgärder som styr mot ett transporteffektivt samhälle vidtas. Målen utgör ett stöd för kommunal och regional fysisk planering.[4] Utredningen har dock funnit att det är svårt att få en helhetsbild av hur de transportpolitiska målen förverkligas i den fysiska planeringen (se avsnitt 8.6).

Länsstyrelsen har i dag ett brett uppdrag att bevaka statens intressen, bl.a. i samband med den fysiska planeringen på kommunal och regional nivå. I uppdraget ingår att länsstyrelsen ska verka rådgivande

[4] Prop. 2008/09:93, *Mål för framtidens resor och transporter*, s. 62.

till kommun och region. Länsstyrelsen bevakar också statens intressen vid den fysiska planeringen. En förändring av länsstyrelsens roll skulle kunna bidra till att de transportpolitiska målen ges ett ökat utrymme och genomslag i den fysiska planeringen.

Utredningen föreslår i avsnitt 8.6 att länsstyrelsens roll i den fysiska planeringen ska stärkas i syfte att ge de övergripande transportpolitiska målen ett större genomslag i den fysiska planeringen på kommunal och regional nivå. De föreslagna ändringarna i PBL och i förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion ger stöd för att länsstyrelsen i samråds- och granskningsförfarandet i de olika planprocesserna ska verka för sådana åtgärder som styr samhällsplaneringen mot ett transporteffektivt samhälle. Utredningens förslag ger alltså stöd för att de transportpolitiska målen ska ges ett ökat genomslag i den fysiska planeringen på kommunal och regional nivå.

11.2 Nollalternativ och alternativa lösningar

11.2.1 Nollalternativ till utredningens förslag

Nollalternativet till utredningens förslag är en transport- och samhällsplanering som fortsätter med samma utgångspunkter som i dag med ett starkt fokus på mobilitet. Det totala transportarbetet kan förväntas öka kraftigt i nollalternativet jämfört med nuvarande nivå. I Trafikverkets basprognoser ökar resandet med bil och lätt lastbil med 27 procent mellan 2017 och 2040 och resandet med tåg ökar med 53 procent. Gång- och cykelresandet prognosticeras öka långsammare än övriga nämnda färdmedel. Godstransportarbetet på väg ökar i basprognoserna med 45 procent till 2040. Procentuella ökningar i samma härad förväntas för godstransporter på järnväg och till sjöss.

Utredningens förslag syftar bl.a. till att dämpa trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg. Förslagen innebär också ett ökat fokus i transport- och samhällsplaneringen på tillgänglighet snarare än på mobilitet. I nollalternativet där utredningens förslag inte genomförs behöver en större kvantitet biodrivmedel användas inom transportsektorn för att sektorns klimatmål ska kunna klaras. Vilka konsekvenser och risker det medför beskrivs i avsnitt 8.1 som behandlar betydelsen av åtgärder som bidrar till ett mer transporteffektivt samhälle för att transportsektorns klimatomställning ska kunna

ske på ett miljömässigt och socialt hållbart sätt samt för att den ska vara robust mot förändrade omvärldsförutsättningar.

I avsnitt 11.6.3 beskrivs kvalitativt och kvantitativt skillnaden för samhällets totala energi- och resursanvändning samt växthusgasutsläpp vid en utveckling mot ett transporteffektivt samhälle, det s.k. lågtrafikfallet, jämfört med vid en utveckling baserad på dagens styrning, det s.k. referensfallet. Analysen belyser skillnaderna mellan lågtrafikfallet och referensfallet vid tre principiellt olika utvecklingsvägar för användningen av fossila bränslen, biodrivmedel och el. Analysens referensfall motsvarar nollalternativet till utredningens förslag.

Vad gäller utredningens förslag om transportvillkor i miljöbalken innebär nollalternativet att tillämpningen även i fortsättningen kommer att följa praxis, dvs. att transportvillkor endast föreskrivs för vissa typer av verksamheter och endast i vissa fall.

11.2.2 Alternativa lösningar för att uppnå motsvarande effekt

Vid sidan av utredningens förslag har flera möjliga alternativa och kompletterande förslag analyserats. Förslagsalternativ som utretts men som utredningen av olika skäl valt att inte gå vidare med redovisas översiktligt i kapitel 12 och listas nedan.

- Tillståndskrav för större parkeringsanläggningar
- Ny ingripandegrund för länsstyrelsen
- Parkeringslagstiftning
- Sänkta hastighetsgränser
- Markåtkomst för kommunala cykelvägar
- Laddinfrastruktur i samfälligheter
- Cykelvägar som allmän väg

11.3 Berörda av förslagen

11.3.1 Transportplanering för ett transporteffektivt samhälle

De huvudsakligen berörda av utredningens förslag är Trafikverket och regionerna i egenskap av upprättare av nationell plan respektive länsplaner.

Flera myndigheter berörs genom den ökade samverkan inom transportplaneringen som förslagen innebär och av de uppdrag utredningen anser att regeringen bör lägga.

Kommunerna påverkas genom att medfinansieringsmöjligheterna föreslås öka för åtgärder som påverkar transportefterfrågan, val av transportsätt och som kan effektivisera användningen av befintlig transportinfrastruktur. Kommunerna föreslås också få möjlighet att ta del av kompetensstöd från Trafikverket för sitt arbete med sådana åtgärder.

Företag och enskilda berörs av att prioriteringarna i transportplaneringen förändras av förslagen vilket innebär att transportsystemets utveckling får en annan inriktning jämfört med i dag.

11.3.2 Transportvillkor i miljöbalken

Verksamhetsutövare, prövningsmyndigheter och tillsynsmyndigheter berörs direkt av förslaget eftersom transportvillkor behöver identifieras, beskrivas och bedömas från samråd till tillstånd och omfattas av tillsynen. Remissmyndigheter behöver ta ställning till om villkor ska föreskrivas och i så fall i vilken omfattning.

Enskilda och andra verksamheter i närområdet berörs indirekt av hur många och vilka typer av transporter som sker och hur de kan begränsas.

11.3.3 Utvecklade stadsmiljöavtal

Förslaget om att utvidga nuvarande stadsmiljöavtal, bl.a. så att stöd ska kunna sökas för infrastruktur för gång, berör primärt de kommuner och regioner som ansöker och beviljas sådant stöd samt invånarna i dessa.

11.3.4 Fyrstegsprincipen i miljöbedömningar av planer med betydande trafikflöden

Det är främst kommunerna, men även andra prövningsmyndigheter och myndigheter inom samråds- och granskningsförfarandet som berörs av förslaget. Detta eftersom förslaget innebär ett förändrat arbetssätt. Även planintressenter och enskilda kan indirekt komma att påverkas av en ändrad samhällsplanering.

11.3.5 Länsstyrelsens roll i fysisk planering

Förslaget kommer att beröra samtliga länsstyrelser. Även kommuner och regioner kommer att beröras av förslaget att stärka länsstyrelsernas roll. Dessutom kan planintressenter och enskilda indirekt komma att påverkas av en ändrad samhällsplanering.

11.4 Bemyndiganden

Utredningens förslag som inte innebär ändrade lagar avses meddelas med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

11.5 Överensstämmelse med skyldigheter enligt EU-rätt och internationell rätt

De av utredningen föreslagna författningsändringarna är förenliga med EU-rätten och med internationell rätt.

Utredningen föreslår att möjligheten till driftstöd till kollektivtrafik inom ramen för stadsmiljöavtal ska undersökas i ett regeringsuppdrag. En statsstödsanalys behöver ingå som en central del av det uppdraget.

11.6 Effekt på utsläppen av växthusgaser

Utredningens förslag får effekt på växthusgasutsläppen när aktörer inom transportplaneringen, den fysiska planeringen och miljöprövningssystemet ändrar sitt agerande med anledning av de föreslagna

författningsändringarna. Hur stor effekten på växthusgasutsläppen blir beror på flera saker, bl.a.

- hur snabbt och i vilken grad aktörerna inom transportplaneringen och den fysiska planeringen, primärt Trafikverket, länsstyrelsen, regionerna och kommunerna, ändrar arbetssätt och interna prioriteringar,
- vilka specifika åtgärder som vidtas inom ramarna för transportplanering och fysisk planering respektive vilka krav som ställs i enskilda prövningar av prövningsmyndigheterna för att följa den förändrade lagstiftningen, samt
- omvärldsutvecklingen inklusive hur snabbt fordonsflottan elektrifieras, styrmedelsutveckling och framtida priser på och tillgång till olika typer av drivmedel.

Utredningen anser att osäkerheten är för stor för att det ska vara meningsfullt att kvantifiera hur stora utsläppsminskningar utredningens förslag kan åstadkomma. Detta gäller effekten av förslagen enskilt såväl som samlat. Medan de osäkerheter som följer av andra och tredje punkterna i listan ovan går att hantera genom scenarier är osäkerheten som följer av den första punkten alltför fundamental för att en kvantitativ analys ska vara meningsfull.

Ur tabell 11.1 kan potentialen utläsas för utsläppsminskningar av åtgärder som sammantaget leder till att trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg slutar öka. I avsnitt 11.6.3 beräknas potentialen för utsläppsminskningar inom kategorierna drivmedelsanvändning, produktion av fordon och infrastruktur. Utredningen menar dock att det krävs kompletterande styrning för att uppnå en sådan utveckling även om utredningens förslag skulle vara ett viktigt steg på vägen.

Utredningen bedömer att förslagen kommer att minska Sveriges utsläpp av växthusgaser betydligt jämfört med nollalternativet. Utsläppsminskningar förväntas inom vägtransportsektorn till följd av minskad användning av fossila drivmedel, men utsläppsminskningar bedöms även komma att äga rum inom andra sektorer till följd av utredningens förslag. De minskade växthusgasutsläppen i jämförelse med nollalternativet inom andra sektorer än vägtransportsektorn möjliggörs av att biodrivmedel som inte längre används för vägtransporter när trafikarbetet dämpas genom utredningens förslag kan ersätta fossila bränslen inom t.ex. luft- och sjöfart.

Utsläppsminskningar till följd av en dämpad biodrivmedelanvändning kan delvis förväntas realiseras i andra länder än Sverige genom att marknaden för biodrivmedel är global. I ett globalt perspektiv förväntas utredningens förslag även bidra till minskade utsläpp av växthusgaser från produktion av fordon eftersom ett transporteffektivt samhälle är förenligt med en mindre fordonspark.

11.6.1 Transportplanering och fysisk planering för ett transporteffektivt samhälle

Utredningens förslag att den nationella planen och länsplanerna ska bidra till, och Trafikverket verka för, ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar, förändrar grunden för transportplaneringen. Trafikarbetet blir inte längre enbart en konsekvens av transportsystemets utformning, utan en utgångspunkt för planeringen av detsamma. Förslagen om att öka genomslaget för fyrstegsprincipen i transportplaneringen, att tidigare beslutade infrastrukturobjekt ska omprövas och att en scenariobaserad arbetsmetodik för transportplanering ska tillämpas skapar konkreta förutsättningar för en transportplanering som bidrar till ett transporteffektivt samhälle och ett minskat trafikarbete.

En konsekvens av förslagen är att en omfördelning av medel förväntas äga rum inom både den nationella planen för transportinfrastruktur och inom länsplanerna (se avsnitt 8.2.5 och 12.7.7). En sådan omfördelning där andelen medel som går till nya vägprojekt minskar kraftigt kan ge dubbel effekt ur klimatsynpunkt, dels uteblir inducerad trafik från kapacitetshöjande vägprojekt som inte längre genomförs, dels frigörs medel som kan användas till kollektivtrafik och cykel, men också för analyser och genomförande av steg 1-åtgärder.

Utredningens förslag bör leda till en kommunal fysisk planering som dämpar trafikarbetet i större utsträckning än vad som är fallet i nuläget. Förslagen förväntas bl.a. påverka lokalisering av målpunkter som genererar mycket transporter, exempelvis genom en mer restriktiv inställning bland kommunerna till nya externhandelsetableringar och att sådana planeras med god tillgänglighet även med kollektivtrafik och cykel. Förslagen bör också leda till att stadsplaneringen får ett ökat fokus på att invånarna ska kunna nå väsentlig service, t.ex. inom 15 minuter med gång, cykel eller kollektivtrafik.

Utredningens förslag inom områdena transportplanering, utvidgning av nuvarande stadsmiljöavtal och fysisk planering inklusive länsstyrelsens roll i densamma förväntas sammantaget bidra till en utveckling av transportplanering och fysisk planering där fysiska åtgärder för att stärka gång, cykel och kollektivtrafik kombineras med åtgärder som dämpar transportbehovet och begränsar trafikarbetet med personbil och lastbil. Denna utveckling kan antas understödjas av styrmedelsförändringar som är i linje med förslagen men som inte utgör en del av utredningens förslag.

Internationell litteratur[5] visar att insatser som minskar bilens ytor i staden och ökar andra kvaliteter samt ger ökad plats för alternativa färdmedel leder till förändringar i människors resebeteende, som i sin tur leder till minskad fordonstrafik. I en kunskapssammanställning[6] av åtgärder inom detta område i en rad europeiska städer konstateras att problemet med trängsel efter omskapande av en gatas utformning är överdrivet, och effekten benämns som att trafik ”försvinner” eller ”dunstar”. I en studie[7] av 70 olika projekt med omformning av gator i 11 länder av transportforskarna Cairns, Atkins och Goodwin sågs en genomsnittlig trafikminskning på mer än 20 procent.

En annan referens är mobilitets- och stadsomvandlingsplanerna i Barcelona där en omvandling av stora ytarealer från bil till andra färdmedel, gemensamma och gröna ytor reducerar trafikarbetet med mellan 15 och 21 procent.[8] Studier i Oslo där vägkapaciteten minskades visar på reducering i bilpendlandet med 16–21 procent, utan att allvarlig trängsel eller stora förseningar uppstått i systemet.[9] Även höjda parkeringsavgifter, t.ex. som en motåtgärd inom ramen för stadsmiljöavtal, bedöms kunna få god effekt för att minska biltrafikarbetet.[10] Fler exempel från litteraturen återges i avsnitt 8.1 och 8.4.

Trafikarbetet förväntas minska både genom att en överflyttning av transporter sker från personbil och lastbil till andra färdmedel och trafikslag, samt genom att resor kortas eller ersätts med digital tillgänglighet.

En minskning av trafikarbetet med bil, lastbil och inrikes flyg har en direkt effekt på utsläppen av växthusgaser under förutsättning att

[5] OECD (2021), s. 11.
[6] Kommissionen, *Reclaiming city streets for people: Chaos or quality of life?*, Office for Official Publications of the European Communities, 9 september 2004, s. 7.
[7] Cairns, S. m.fl. (2002), s. 1.
[8] OECD (2021), s. 71.
[9] International Transport Forum (2021), s. 13.
[10] Pädam, Sirje m.fl. (2022), s. 5–6.

delar av fordonsflottan drivs med fossila bränslen. Givet utredningens bedömning att tillgången till hållbara drivmedel, inklusive biodrivmedel, är begränsad kan en minskning av trafikarbetet också få effekter för utsläppen av växthusgaser *även* om fordonen som minskar sitt trafikarbete drivs av biodrivmedel. Detta beror på att en minskad användning av biodrivmedel i en sektor möjliggör en ökad användning av biodrivmedel i en annan sektor och därmed substitution av fossila drivmedel där.

En transporteffektiv samhällsplanering som innehåller åtgärder för att begränsa biltrafiken kommer sannolikt att leda till ett minskat bilägande och en ökad efterfrågan på delade fordon, där bilen används mer selektivt för behov som inte kan täckas av gång, cykel och kollektivtrafik. Färre bilar i omlopp innebär minskad klimatpåverkan från fordonstillverkningen, vilket kan stå för en betydande del av ett fordons totala livscykelutsläpp. Sambandet mellan trafikarbete och utsläpp av växthusgaser under olika scenarier undersöks i avsnitt 11.6.3.

Åtgärder för att minska trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg får indirekta effekter på växthusgasutsläppen i andra delar av transportsystemet, särskilt ur ett livscykelperspektiv. En minskad vägtrafik ger ett minskat behov av nybyggnation och ombyggnation av vägar, och därmed lägre resursförbrukning och växthusgasutsläpp kopplat till detta. Åtgärder för att dämpa biltrafiken kan också innebära ökad resursförbrukning och ökade växthusgasutsläpp relaterade till tillkommande infrastruktur för andra trafikslag. Livscykelanalyser av utbyggnader av spårburen trafik visar att konstruktionsfasen står för en betydande andel av de totala utsläppen ur ett livscykelperspektiv, och att en utbyggnad av ny järnväg, spårväg eller tunnelbana behöver leda till en stor överflyttning av resor från bil och flyg för att klimatnyttan under användningsfasen ska överstiga utsläppen från anläggningsfasen.[11] [12]

11.6.2 Transportvillkor i miljöbalken

Transportvillkor kan ha betydande effekter för att minska utsläpp av växthusgaser. Det gäller krav för att minska utsläpp från både gods- och persontrafik. Miljökonsekvensbeskrivningar från t.ex. tillstånds-

[11] de Andrade, C.E.S. m.fl. (2016), s. 526–536.
[12] Chester, M. (2016), s. 49–58.

prövningar av Trelleborgs hamn och Landvetters flygplats har visat att cirka en tredjedel av de totala växthusgasutsläppen från sådana verksamheter kan härröra från marktransporter av gods och passagerare till och från anläggningen.[13] Hamnar är speciellt viktiga eftersom de hanterar en stor mängs gods och har möjlighet och rådighet att påverka val av transportslag, fordonsteknik och samlastningsgrad för in- och utgående godstransporter.

Ändamålsenliga krav på tillståndspliktiga verksamheter kommer att bidra till att realisera potentialen till ökad användning av intermodala järnvägstransporter. Enligt Trafikverket är potentialen att minska transportarbetet med lastbil 9–10 miljarder tonkilometer per år, vilket motsvarar en minskning av godstransportsektorns samlade växthusgasutsläpp med 15–20 procent.[14]

Enligt beräkningar kan växthusgasutsläppen från person- och godstransporter kopplade till tillståndspliktig verksamhet utgöra upp till tio procent av de samlade växthusgasutsläppen från transporter i Sverige.[15]

Krav på verksamhetsutövare att t.ex. öka andelen tågtransporter kan öka utbudet och sänka trösklarna för andra aktörer att följa efter, vilket indirekt kan leda till ytterligare utsläppsminskningar. Krav och transportvillkor inriktade mot närområdet kan även få effekter som påverkar hela transportkedjan. Ett exempel kan vara en verksamhet som får som transportvillkor att en viss andel av transportarbetet i närområdet ska utföras med tåg, t.ex. genom användning av en intermodal transportlösning. Ett sådant transportvillkor kommer att innebära att tåg används även utanför närområdet. Det reella influensområdet för villkorets omfattning har således möjligheter att täcka betydligt större geografiska områden och utsläpp jämfört med villkorets formella influensområde.

Ett annat exempel kan vara transportvillkor kopplade till hamnverksamhet med syfte att styra in- och utgående hamntransporter till en högre andel tåg, men också till att premiera elektrifierade lastbilstransporter. Ett sätt att göra detta kan vara att introducera klimatdifferentierade hamnavgifter riktade mot landtrafiken.

[13] Miljökonsekvensbeskrivningar tillhörande mål nr M 867-08, Växjö tingsrätt, miljödomstolen, deldom den 24 april 2010 och mål nr M 1030-13, Vänersborgs tingsrätt, mark- och miljödomstolen, deldom den 17 juni 2015.
[14] Trafikverket (2021c), s. 6.
[15] Naturvårdsverket (2021a), s. 93.

11.6.3 Det transporteffektiva samhällets potential till utsläppsminskningar och bidrag till klimatomställningen i stort

Utredningens förslag syftar ytterst till att bidra till att de svenska klimatmålen nås genom att skapa förutsättningar för ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar. Utredningens förslag kan inte i sig själva bryta trenden mot ökande trafikarbete på våra vägar men de utgör en viktig pusselbit som både bidrar direkt till dämpat trafikarbete och underlättar andra åtgärder och styrmedel med samma syfte. Utredningen pekar i kapitel 12 på några sådana åtgärder och styrmedel som skulle kunna utvecklas för att bidra till ett transporteffektivt samhälle men som inte kunnat hanteras inom ramen för Klimaträttsutredningens uppdrag.

En utveckling mot ett transporteffektivt samhälle bidrar till klimatomställningen på fler sätt än genom minskade utsläpp från transportsektorn. Det här avsnittet handlar om det transporteffektiva samhällets potential till minskade växthusgasutsläpp och vilken roll ett transporteffektivt samhälle har för klimatomställningen i stort. I detta ligger att belysa hur ett transporteffektivt samhälle relaterar till energi- och resursanvändningen i samhället, t.ex. hur biodrivmedel och andra fossilfria energibärare kan frigöras från användning för vägtransporter till användning inom andra trafikslag och inom andra samhällssektorer och minska utsläppen där. Avsnittet behandlar också relationen mellan ett transporteffektivt samhälle och växthusgasutsläpp orsakade av produktion av fordon, fordonsbatterier och transportinfrastruktur. Eftersom utredningens förslag syftar till att bidra till, och skapa förutsättningar för, ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar är det av stor relevans att undersöka nämnda potential och effekter, även om utredningens förslag inte på egen hand kan åstadkomma en sådan utveckling.

Klimaträttsutredningen har låtit Chalmers och Profu undersöka effekter av en trafikutveckling som innebär en lägre nivå av trafikarbete i jämförelse med ett antaget referensfall.[16] Förutsättningarna för och resultatet av analysen presenteras också i detta avsnitt.

[16] Johnsson, Filip m.fl. (2022c).

Förutsättningar för analysen

Trafikarbetets betydelse för klimatomställningen har belysts och kvantifierats för tre områden för vilken transportsektorns energi- och resursanvändning samt utsläpp kan relateras till

- drivmedel – produktion och användning
- fordon – tillverkning, underhåll och skrotning
- infrastruktur – byggande, drift och underhåll

Analysen bygger på tre principiellt olika utvecklingsvägar för användningen av fossila bränslen, biodrivmedel och el: ett måluppfyllande scenario med en låg andel el och hög andel biodrivmedel (*LågEl*), ett måluppfyllande scenario hög andel el (*HögEl*) och ett icke-måluppfyllande scenario med låg andel el och hög andel fossila bränslen (*LågEl_Fossil*).

För trafikarbete har två divergerande utvecklingsvägar använts: ett referensfall och ett lågtrafikfall. Referensfallets trafikarbete ökar med 11 procent mellan 2018 och 2030 och med 25 procent mellan 2018 och 2040. Lågtrafikfallet har för den aktuella perioden fram till 2045 en konstant trafikarbetesnivå, vilket relativt referensfallet innebär 10 procent lägre trafikarbete 2030 och 20 procent lägre trafikarbete 2040. Beräkningsfallen bygger på tidigare presenterade scenarier av Utfasningsutredningen (M 2019:04) och Energimyndigheten[17] men kompletterande beräkningar och anpassningar av dessa scenarier har skett inom ramen för analysen.

Drivmedelsanvändning

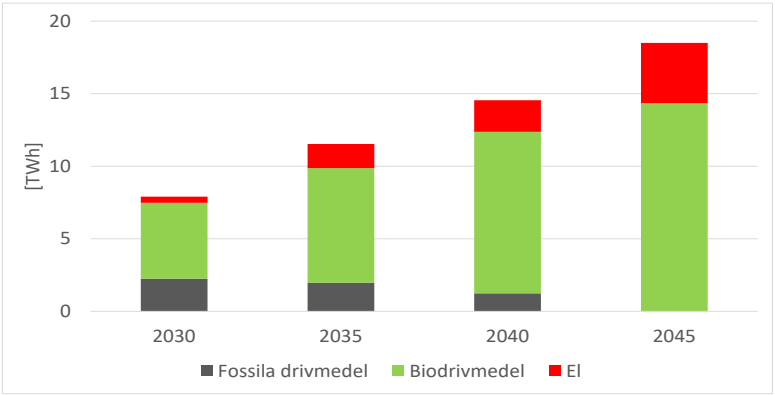
Effekt på energianvändningen

Figur 11.1 visar den minskade drivmedelsanvändningen, inklusive el, för lågtrafikfallet jämfört med referensfallet för nämnda tre scenarier.

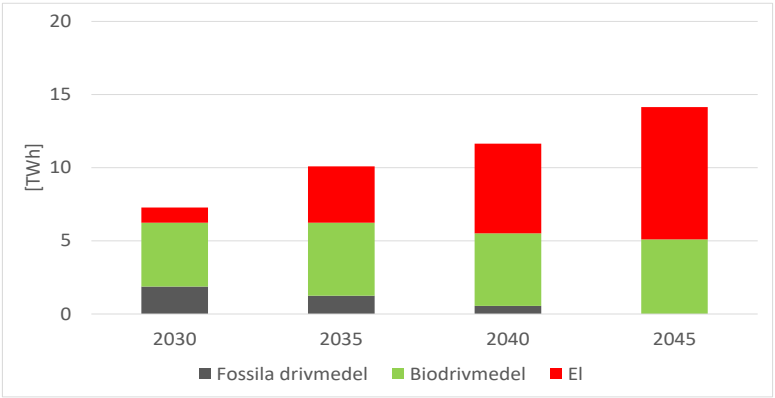
[17] Energimyndigheten (2019), scenariot *Referens EU*.

Figur 11.1 Minskad drivmedelsanvändning i TWh för lågtrafikfallet jämfört med referensfallet för:

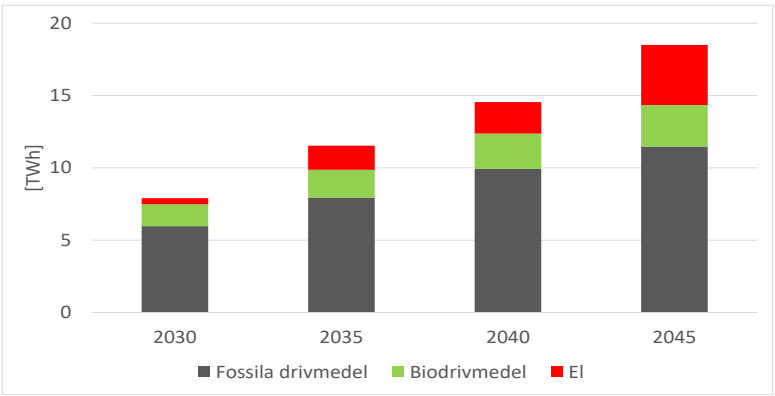
a) *LågEl*-scenariot



b) *HögEl*-scenariot



c) *LågEl_Fossil*-scenariot



Källa: Johnsson, Filip m.fl. (2022c).

I scenarierna *LågEl* och *HögEl* står fossila bränslen från 2030 och framåt för en relativt liten del av energitillförseln till transportsektorn och ett minskat trafikarbete resulterar därmed i en mindre besparing av fossila drivmedel. Som följd av den höga användningen av biodrivmedel i *LågEl*-scenariot innebär en minskning av trafikarbetet i det scenariot en betydande besparing av just biodrivmedel. *HögEl*-scenariot domineras av en omfattande elektrifiering och detta avspeglar sig i den energibesparing som blir fallet vid ett lägre trafikarbete.

Scenario *LågEl_Fossil* visar på effekten av minskat trafikarbete för en utvecklingsväg där transportsektorns klimatmål inte uppnås och där transportsektorn i högre grad är beroende av fossila bränslen. Vid ett lägre trafikarbete sker framför allt en besparing av fossila bränslen i detta scenario. Besparingen av el är på samma nivå som för *LågEl* medan minskningen i biodrivmedelsanvändning är betydligt lägre.

Effekt på växthusgasutsläppen

Effekten på växthusgasutsläppen av ett lägre trafikarbete kan bedömas på olika sätt, med hänsyn tagen till olika delar i drivmedlets livscykel, och utifrån olika syn på relaterade systemeffekter. Denna analys inkluderar tre typer av kategorier där minskat trafikarbete kan innebära lägre växthusgasutsläpp:

1. Lägre avgasutsläpp – Direkta utsläpp från fordonets avgasrör från förbränning av fossila drivmedel.
2. Lägre uppströms utsläpp – Utsläpp relaterat till utvinning, produktion och distribution av drivmedel och el.
3. Lägre utsläpp som en följd av indirekt substitution – Effektiviseringar där bioresurser frigörs kan möjliggöra att fossila bränslen ersätts på annat håll vilket medför utsläppsminskningar.

Direkta utsläpp från fordonets förbränning av fossila drivmedel, s.k. avgasutsläpp, är den typ av utsläpp som redovisas i statistik kopplad till transportsektorns utsläpp. På så sätt är denna kategori mest relevant när det gäller frågan om åtgärders bidrag till uppfyllnad av transportsektorns klimatmål till 2030.

För uppströms utsläpp baseras utsläppsfaktorer för drivmedel i analysen på uppgifter från Utfasningsutredningen. För el appliceras ett

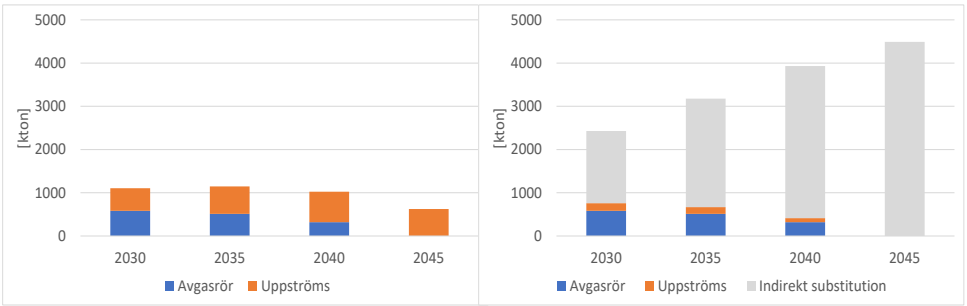
konsekvensperspektiv där den förändrade elanvändningens effekt på marginalproduktionen av el, framtida investeringar och på användarsidan vägs in. Detta i kontrast till ett bokföringsperspektiv där utsläpp relaterat till genomsnittlig elproduktion ofta används, t.ex. nordisk elmix. Skillnaden i utsläppsfaktorer mellan dessa två beräkningssätt har för nordiska och svenska förhållanden tidigare varit betydande, men i takt med att förnybar elproduktion ökar i konkurrenskraft och framtida investeringar i elproduktion i hög utsträckning är förnybar blir skillnaderna mindre. För tidsperioden efter 2030 skiljer utfallet mycket lite mellan angreppsätten.

Utsläppsminskningar relaterade till indirekt substitution förutsätter att biobränsle inklusive biodrivmedel är en knapp och eftertraktad resurs för att ersätta fossila bränslen, inte bara i det analyserade systemet utan också i systemets omvärld. I analysen har antagits att frigjord kvantitet biodrivmedel ersätter fossilbaserade produkter i relationen 1:1. Det kan handla om substitution inom eller utanför Sveriges gränser, inom transportsektorn eller inom andra tillämpningar t.ex. som råvara till kemisk industri.

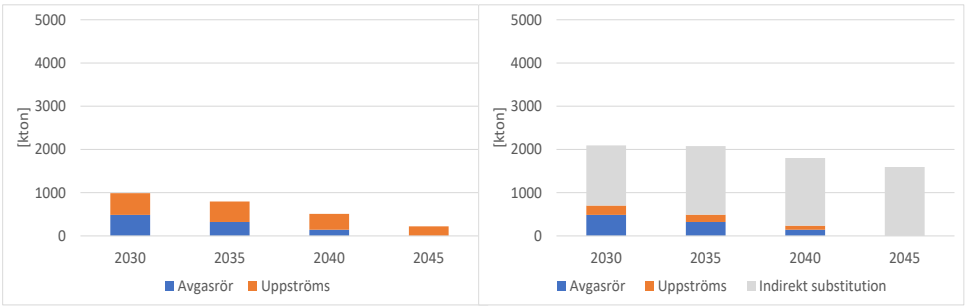
Figur 11.2 visar minskningar av växthusgasutsläpp relaterade till drivmedel vid lägre trafikarbete jämfört med referensfallet för de tre analyserade scenarierna. Till vänster i varje delfigur redovisas resultat för direkta utsläpp, dvs. effekter på totala avgasutsläpp från fordonens förbränning av drivmedel och på utsläpp relaterat till tillförsel och produktion av drivmedlen. Till höger i respektive delfigur redovisas utöver effekten på direkta utsläpp också effekten av minskade utsläpp under antagandet att icke-använt biodrivmedel substituerar fossila bränslen i andra sektorer. I det senare fallet är uppströms utsläppsreduktionen relaterad till biodrivmedelsproduktion lägre än i fallet där indirekta substitutionseffekter inte inkluderas. Orsaken är att det lägre trafikarbetet inte kan antas innebära lägre produktion av biodrivmedel i det fall substitutionseffekten inkluderas, utan bara att det producerade biodrivmedlet används i andra sektorer.

Figur 11.2 **Minskade växthusgasutsläpp relaterade till drivmedel i kton koldioxidekvivalenter vid ett lägre trafikarbete jämfört med referensfallet. Till vänster, direkta utsläppsminskningar; till höger, direkta utsläppsminskningar och indirekta utsläppsminskningar**

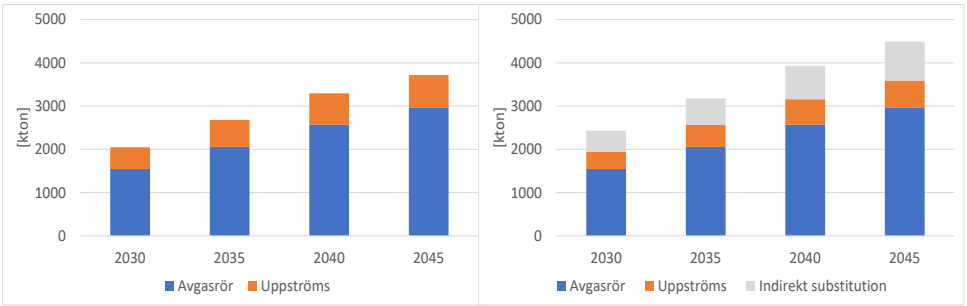
a) *LågEl*-scenariot



b) *HögEl*-scenariot



c) *LågEl_Fossil*-scenariot



Källa: Johnsson, Filip m.fl. (2022c).

De direkta utsläppsbesparingarna av minskat trafikarbete för de måluppfyllande scenarierna LågEl och HögEl är förhållandevis små eftersom besparingen av fossil bränsleanvändning blir liten i dessa fall. För scenariot *LågEl_Fossil* blir den direkta effekten betydligt större.

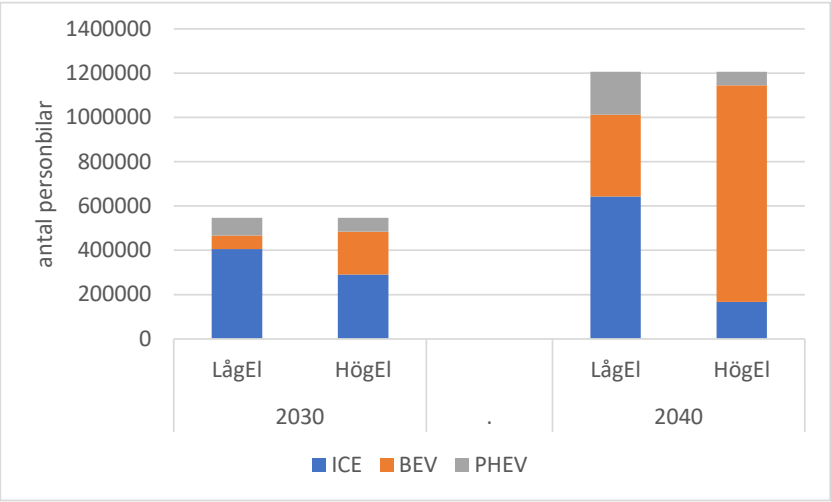
När hänsyn tas till att minskat trafikarbete kan frigöra biobränsle som kan användas på annat håll och genom substitution åstadkomma minskade utsläpp inom andra användningsområden förändras bilden. För samtliga scenarier blir de totala utsläppsminskningarna högre än när denna effekt bortses ifrån. De totala utsläppsminskningarna för *LågEl* och *LågEl_Fossil* ligger på likvärdiga nivåer men med skillnaden att det i *LågEl_Fossil*-scenariot i första hand handlar om direkta utsläppsminskningar medan det i *LågEl*-scenariot i första hand handlar om indirekta utsläppsbesparingar. För *HögEl* blir utsläppsbesparingen med indirekt substitution lägre än för övriga två fall eftersom *HögEl* domineras av el och effekten på biodrivmedelsanvändning av minskat trafikarbete blir förhållandevis liten.

Produktion av fordon

I Utfasningsutredningens scenarier antas antalet fordon i trafik minska proportionellt med trafikarbetet, vilket innebär att utnyttjningsgraden per fordon och fordonens livslängd antas vara konstanta, medan trafikarbetet och antalet fordon minskar. Ett sådant antagande ger för lågtrafikfallet en personbilsflotta med 0,5 miljoner färre bilar 2030 än referensfallet och 1,2 miljoner färre bilar 2040. Figur 11.3 åskådliggör skillnaden i antal fordon i personbilsflottan mellan lågtrafikfallet och referensfallet samt fördelning mellan elbilar, laddhybridbilar och förbränningsmotorbilar för scenarierna *LågEl* och *HögEl*.

Figur 11.3 Minskning av antal personbilar i personbilsflottan för lågtrafikfallet jämfört med referensfallet för scenarierna *LågEl* och *HögEl*

ICE=förbränningsmotorfordon, BEV=elfordon, PHEV=laddhybridfordon



Källa: Data från Utfasningsutredningen, bearbetning av Johnsson, Filip m.fl. (2022c).

Olika typer av framdrivningssystem för fordon ger upphov till olika energi- och resursanvändning och relaterade utsläpp vid produktion och skrotning (se även avsnitt 8.1). I dag är produktion av elfordon förhållandevis energikrävande och ger ofta högre utsläpp per producerat fordon än konventionella förbränningsmotorfordon. Detta är till hög grad kopplat till en energikrävande tillverkning och materialtillförsel för batterier. De framtida utsläppen för fordonsproduktion är beroende av utvecklingen av energitillförselsystemet i stort, där exempelvis en omställning till ett mindre fossilintensivt elproduktionssystem får stor inverkan på utsläpp relaterade till fordonsproduktion.

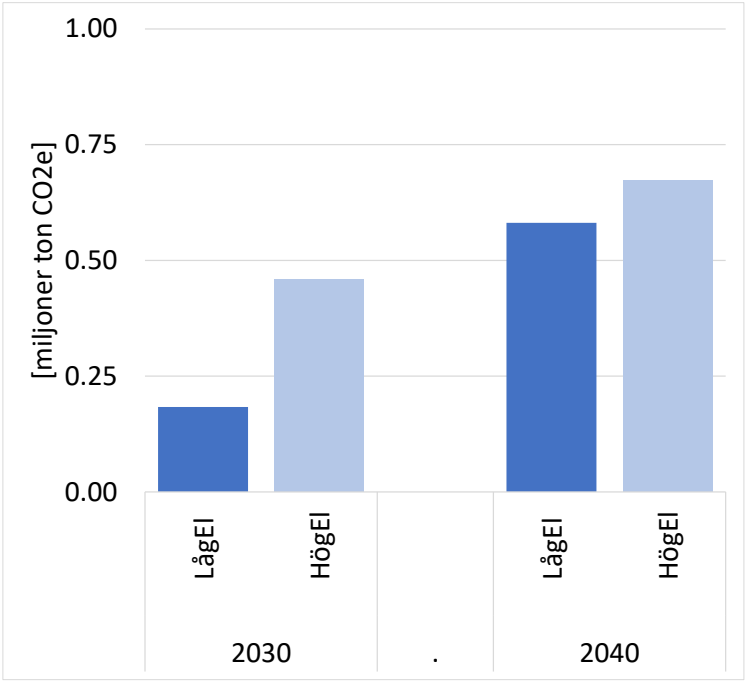
Utfasningsutredningen har, baserat på en analys av Morfeldt m.fl.[18], tagit fram nivåer för utsläpp av växthusgaser kopplade till produktion och skrotning av personbilar och tunga lastbilar för olika framdrivningssystem. Detta har gjorts för två scenarier för det globala energisystemets utveckling, ett med en mer ambitiös klimatomställning och ett med en mindre ambitiös klimatomställning. Utsläppen antas i första hand ske utanför Sveriges gränser.

[18] Morfeldt, J. m.fl. (2021), s. 1.

Produktion och skrotning av elfordon är i dag förknippade med cirka 90 procent högre växthusgasutsläpp än för förbränningsmotorfordon inom personbilssegmentet. För tunga lastbilar är motsvarande siffra 170 procent. Givet det antagna scenariot med en mer ambitiös klimatomställning minskar utsläppen relaterat till produktion och skrotning i framtiden för samtliga fordonstyper. Störst minskning sker dock för elfordon och 2040 beräknas produktion och skrotning av elfordon ge upphov till cirka 70 procent högre utsläpp än skrotning av förbränningsmotorfordon inom personbilssegmentet och cirka 140 procent högre utsläpp för tunga lastbilar.

Figur 11.4 åskådliggör minskningen i växthusgasutsläpp relaterade till fordon vid lågtrafikfallet jämfört med referensfallet.

Figur 11.4 Minskningen av växthusgasutsläpp relaterade till fordon i miljoner ton koldioxidekvivalenter för lågtrafikfallet jämfört med referensfallet 2030 och 2040



Källa: Johnsson, Filip m.fl. (2022c).

Infrastruktur

Transportsektorns infrastruktur ger upphov till växthusgasutsläpp vid byggnation, drift och underhåll. Utsläppen bedöms av Trafikverket i dagsläget uppgå till cirka 3 miljoner ton koldioxidekvivalenter. Utsläppen från byggnation, drift och underhåll av vägtrafikinfrastruktur svarar för nästan två tredjedelar av de totala utsläppen relaterade till transportinfrastruktur.[19]

Vilka investeringar som görs i transportinfrastruktur påverkar hur trafikarbetet utvecklas för olika färdmedel. En utveckling som leder till ett minskat trafikarbete med personbil innebär generellt mindre investeringar i nybyggnation och ombyggnation av vägar, och därmed till lägre resursförbrukning och växthusgasutsläpp kopplade till detta. En sådan utveckling innebär dock ett ökat behov av infrastruktur för gång, cykel och kollektivtrafik, och därmed högre resursförbrukning och växthusgasutsläpp för denna.

Effekten av ett lägre trafikarbete på växthusgasutsläppen från byggnation, drift och underhåll av transportsektorns infrastruktur analyseras och uppskattas i studien från Chalmers och Profu. De direkta utsläppsminskningarna vid ett lägre trafikarbete relaterade till byggnation, drift och underhåll av infrastruktur bedöms vara förhållandevis små vilket framgår av den sammanfattande tabellen 11.1. Uppskattningen har dock hög osäkerhet, bl.a. eftersom utfallet är helt beroende av vilka specifika infrastrukturinvesteringar som genomförs framöver.

Sammanställda resultat

Tabell 11.1 sammanfattar minskningen av växthusgasutsläpp till följd av minskat trafikarbete i lågtrafikfallet i jämförelse med referensfallet för de analyserade scenarierna.

[19] Trafikverket (2020d), s. 72.

Tabell 11.1 Totala minskade växthusgasutsläpp i miljoner ton koldioxidekvivalenter till följd av minskat trafikarbete i lågtrafikfallet jämfört med referensfallet för analyserade scenarier

Scenario	Drivmedel		Fordon		Infrastruktur		Totalt	
	2030	2040	2030	2040	2030	2040	2030	2040
LågEl	1,1–2,4	1,0–3,9	0,2	0,6	0,06	0,04	1,3–2,7	1,6–4,5
HögEl	1,0–2,1	0,5–1,8	0,5	0,7	0,06	0,04	1,5–2,6	1,2–2,5
LågEl_Fossil	2,0–2,4	3,3–3,9	0,2	0,6	0,06	0,04	2,3–2,7	3,9–4,5

Källa: Johnsson, Filip m.fl. (2022c).

Variationen i utsläppsminskningar kopplat till minskat trafikarbete mellan fallen beror framför allt på två saker: 1) graden av fossilutfasning, och 2) utsikten att frigjord kvantitet biodrivmedel substituerar användning av fossila bränslen på annat håll. För den högsta delen av de resultatspann som presenteras i tabellen 11.1 är substitutionseffekten inkluderad fullt ut. För den lägsta delen av resultatspannen antas ingen sådan substitution.

Sammanfattningsvis kan konstateras att givet antagandet om att världens bioresurser är knappa i förhållande till den användning av fossila bränslen som ska fasas ut möjliggör ett minskat trafikarbete betydande utsläppsminskningar. Det är i detta sammanhang av mindre vikt om det är biodrivmedel eller fossila drivmedel som sparas – med en utökad systemsyn kan den samlade utsläppseffekten mycket väl bli likvärdig. Givet den internationella karaktären på drivmedelsmarknaderna är det mycket svårt att bedöma var geografiskt de indirekta utsläppsminskningarna kommer att äga rum.

11.7 Konsekvenser av förslagen

11.7.1 Konsekvenser för företag

Utredningens förslag får konsekvenser för företag när aktörer inom transportplaneringen, den fysiska planeringen och miljöprövningssystemet ändrar sitt agerande med anledning av de föreslagna författningsändringarna. Hur stora och vilka konsekvenserna blir beror i hög grad på vilka specifika åtgärder som vidtas för att följa den förändrade lagstiftningen inom ramarna för transportplaneringen och den fysiska

planeringen respektive på vilka krav som ställs i enskilda tillståndsprövningar. Konsekvenserna påverkas också av omvärldsutvecklingen, inklusive hur snabbt fordonsflottan elektrifieras, hur styrmedel förändras och framtida drivmedelspriser.

Utredningens förslag främjar åtgärder som minskar transporteferfrågan, påverkar val av färdmedel i riktning mot gång, cykel och kollektivtrafik samt leder till en effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur. Förslagen förväntas leda till minskade investeringar i utökad vägkapacitet. Förslagen garanterar dock inte att vissa specifika åtgärder kommer att vidtas respektive inte vidtas och utredningen kan därmed inte förutsäga med precision vilka konsekvenserna för företag blir.

I detta avsnitt beskrivs därför hur åtgärder och krav som bidrar till ett transporteffektivt samhälle generellt, och som kan föranledas av utredningens förslag, kan påverka företag.

Transportplanering och fysisk planering för ett transporteffektivt samhälle

Utredningens förslag syftar till att transportplaneringen ska medverka till att transportsektorns omställning står på tre ben med åtgärder för ett transporteffektivt samhälle som huvudfokus. Förslagen kan bidra till ett perspektivskifte och en normförändring som gör att företagens klimatomställning underlättas och att företagen inte blir lika känsliga för ökade transport- och logistikkostnader till följd av ökade drivmedelspriser. Företags känslighet för höga drivmedelspriser är en fråga som har blivit högaktuell med anledning av både pandemin och kriget i Ukraina.

Pandemin har visat på sårbarheten i globala värdekedjor baserade på *just-in-time*-leveranser och Rysslands invasion av Ukraina med efterföljande sanktioner har lett till ökat pris på världsmarknaden för råolja och kraftigt höjda drivmedelspriser. Ett ökat fokus på transporteffektivitet är därför inte bara en fråga om att underlätta klimatomställningen för företag utan också att möjliggöra att svenska företag står bättre rustade för att möta framtida osäkerheter och stora prisökningar på energi och drivmedel till följd av omvärldshändelser. Det gäller såväl för transportköpande företag som för företag med stort bil- och flygberoende för pendling- och tjänsteresor.

Berörda företag, kostnader och förändringsbehov

Förslagen kommer att påverka företag i olika grad beroende på bransch och på hur pass påverkad branschen är av åtgärder som syftar till att trafikarbetet med bil, lastbil och inrikes flyg ska minska. Störst påverkan har förslagen troligen för företag verksamma inom transportsektorn, t.ex. för företag som säljer transporttjänster och fordon. Det kan vara åkerier, speditörer och fordonstillverkare (se vidare under rubriken *Påverkan på företagens konkurrensförhållanden*).

Entreprenadföretag kommer att påverkas negativt eftersom utredningens förslag bygger på att en mindre andel än tidigare av den nationella planen och länsplanerna utgörs av nyinvesteringar och större ombyggnationer inom ramen för vägprojekt. I stället kommer ett större fokus på steg 1- och steg 2-åtgärder inom transportplaneringen göra att företag med tjänstesäljande kompetenser inom området hållbart resande möter en ökad efterfrågan.

Även transportköpande och transportberoende företag kommer att påverkas. Exempel på sådana företag är bilberoende större handelsplatser och arbetsplatser där ett ökat fokus på transporteffektivitet och tillgänglighet i transportplaneringen kan få till följd att deras lokalisering blir mindre attraktiv i förhållande till konkurrerande verksamheter med större möjligheter till ett hållbart resande.

Åtgärder som ökar kostnaderna för godstransporter påverkar den svenska industrins konkurrenskraft negativt. Det finns dock flera åtgärder som kan minska trafikarbetet med lastbil utan att nödvändigtvis öka kostnaderna för godstransporter. Exempel på sådana åtgärder är längre och tyngre lastbilar och åtgärder för att stärka godstransporter på järnväg. Ett möjliggörande av tyngre och längre lastbilar i kombination med kompletterande styrmedel har möjlighet att minska vägtrafikarbetet och samtidigt kompensera för att t.ex. järnvägen tappar i konkurrenskraft när längre och tyngre lastbilar sänker transportkostnaden på väg per fraktad enhet.[20]

För varuproducerande företag och företag verksamma inom transport- och logistiksektorn kan ett ökat fokus på transporteffektivitet leda till att en ökad andel av transportarbetet utförs av t.ex. intermodala tågtransporter även för gods som inte är skrymmande, tungt eller ska fraktas långa sträckor. Detta kan medföra ökade kostnader och kräva en ökad kompetensnivå hos transportköpande företag om

[20] Lund, Emma m.fl. (2022), s. 40.

vilka krav som ska ställas på speditörer och transportsäljande företag. För varuproducerande företag kan också förslagen leda till ett ökat fokus på omläggning av logistikstrukturer, vilket kan förstärka ett arbete som redan påbörjats med anledning av störningar i försörjningskedjor under pandemin. En sådan effekt kan vara att flytta produktion närmare hemmamarknader i Sverige och Europa, s.k. *insourcing*.

Ett större fokus på transporteffektivitet i stadsmiljö kan också bidra till att parkering och andra trafikytor minskar. Detta är positivt för fastighetsägare som kan bygga nya fastigheter till lägre kostnader när behovet av parkeringsplatser minskar samtidigt som befintliga fastigheter kan öka i värde. I en studie[21] visas att krav på att tillhandahålla parkeringsplatser kan öka byggkostnader för nyproduktion av bostäder i Sverige med 15 procent. Nyproduktionen av bostäder i Stockholms län skulle enligt samma studie kunna öka med 20 procent om parkeringstalet halverades, dvs. kravet på antalet parkeringsplatser som ska byggas i anslutning till nya bostäder.

Personbilstrafiken upptar i dag mycket utrymme i staden. Utredningens förslag kan ge positiva ekonomiska effekter för företag om ytor för biltrafik omfördelas till ytor för gång, cykel och kollektivtrafik. Det finns både svenska och internationella studier som visar att en omfördelning av ytor från bil till gång och cykelleder till ökade fastighetsvärden och nyttor för företagande. En studie[22] genomförd i Stockholmsregionen som beräknat fastighetspriser och stadskvalitéer visar att tillgången till god kollektivtrafik, levande gator, parker och trygga boendekvarter haft en signifikant positiv inverkan på fastighetspriserna. Även positiva effekter i form av ökad försäljning i handeln har kunnat påvisas i studier[23], bl.a. i London och New York där ekonomiska effekter och ökad handel har konstaterats som en konsekvens av minskad yta för bil och ökad framkomlighet för gång och cykel. Främjande av gång-, cykel- och kollektivtrafik bedöms också öka tillgängligheten till och omsättningen för detaljhandeln i stadsmiljö.

[21] Fastighetsägarna (2020), s. 5.
[22] Evidens BLW AB m.fl. (2011), s. 14.
[23] Lund, Emma m.fl. (2022), s. 48.

Påverkan på företagens konkurrensförhållanden

För transportsäljande företag som speditörer och åkerier kan förslagen inledningsvis leda till ett behov av ändrade tjänsteupplägg med högre kostnader som följd. Transportsäljande företag inom tågsektorn kan räkna med en ökad efterfrågan.

I ett utkast till färdplan för intermodala järnvägstransporter har marknadspotentialen för sådana beräknats öka med 67 procent motsvarande 12 miljarder tonkilometer till 2040.[24] Ökningen för tågtransporter skulle innebära att både lastbilstransporter och sjötransporter minskar. Minskningarna i transportarbete för lastbilstransporter och sjötransporter skulle innebära att transportföretag samt fordons- och fartygsägare inom dessa verksamheter påverkas negativt.

En ökad cykel- och kollektivtrafik leder till ett ökat behov av bussar, spårbundna fordon, cyklar och specialcyklar som lastbärande cyklar. Andra företag som kommer att dra fördelar av en omställning är de som är varu- och tjänsteleverantörer av mobilitet, t.ex. för bilpooler. Marknaden kommer också att växa för företag som tekniskt eller affärsmässigt kopplar ihop leverantörer av mobilitet som tjänst med trafikföretagen som levererar kollektivtrafik.

En kombination av bilbegränsande åtgärder i städer tillsammans med ökad satsning på gång-, cykel- och kollektivtrafik i kombination med andra mobilitetstjänster som bilpooler kan leda till en dämpning av nybilsförsäljning i städer, vilket i så fall påverkar fordonstillverkare och bilåterförsäljare.

En utveckling i linje med utredningens förslag mot en transportplanering där steg 1- och steg 2-åtgärder ges större utrymme och en bebyggelsestruktur som främjar goda gång- och cykelförbindelser samt tillgänglighet till kommersiell service kan gynna serviceföretag. Detta genom bl.a. en ökande dagbefolkning i städer, t.ex. från fler som arbetar i stadscentrala lägen, vilket ger detaljhandeln underlag att växa och sin tur gynna kommersiell service till de kringboende. Däremot kan en minskad bilanvändning och minskat bilinnehav tillsammans med en växande marknad för fordonsdelning samt utvecklad e-handel sammantaget bidra till en krympande marknad för externhandel där ansvaret för hemtransporten hittills legat på slutkonsumenten. Företag som bedriver e-handel skulle däremot gynnas av en sådan utveckling.

[24] Trafikverket (2021c), s. 6.

Annan påverkan på berörda företag

Regionförstoring och bättre förutsättningar för arbetspendling har länge varit ett mål för den regionala utvecklingen, med motivet att öka utbudet av arbetskraft, skapa en större marknad och möjliggöra en effektivare matchning på arbetsmarknaden. Det finns dock en målkonflikt mellan växande pendlingsregioner och utredningens inriktning och åtgärder för ett minskat trafikarbete med bil. Utredningen anser att det finns anledning att ifrågasätta regionförstoring som målsättning med anledning av den klimatomställning som behöver ske av samhället. Den ökade digitaliseringen kan också bidra till att öka utbudet av arbetskraft, skapa en större marknad, och möjliggöra en effektivare matchning på arbetsmarknaden eftersom den innebär större möjligheter att arbeta på distans.

Ett samhälle där tillgänglighet ökar och trafikarbetet minskar genom fysisk närhet till samhällsservice och resfria, digitala möten kan också medföra att tjänsteproducerande företags omställning av både tjänste- och arbetsresor underlättas.

Konsekvenser för och hänsyn till små och medelstora företag

Åtgärder för ett transporteffektivt samhälle är viktiga för att inte drivmedelsskatter, reduktionsplikt och andra generella styrmedel av klimatskäl ska behöva höjas lika kraftigt som vid en utveckling utan åtgärder för att dämpa trafikarbetet. Denna aspekt bedöms vara särskilt betydelsefull för små och medelstora företag på landsbygden där beroendet av bilen är större jämfört med städer som erbjuder större utbud av t.ex. kollektivtrafik och närhet till service. Det innebär att även om åtgärder för ökad transporteffektivitet koncentreras till städer, där potentialen till minskat trafikarbete är som störst, kommer de att minska behovet av skärpta generella styrmedel vilket är betydelsefullt för företag verksamma på landsbygden.

Transportvillkor i miljöbalken

Berörda företag, administrativa kostnader och förändringsbehov

I Sverige finns cirka 6 000 tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter.[25] Dessutom finns ett stort antal vattenverksamheter. Det som är avgörande för om ett företag påverkas av utredningens förslag eller inte är dock inte dess huvudverksamhet utan hur stor omfattningen är på transporter till och från verksamheten. Utredningen har inte kunnat finna någon sådan sammanställning.

Eftersom verksamhetsutövare redan är skyldiga att ta fram rätt underlag i miljökonsekvensbeskrivningen för att bedöma om transportvillkor ska meddelas ska ett obligatoriskt krav på villkor inte leda till att prövningen tar längre tid eller att administrativa eller andra kostnader ökar.

Påverkan på företagens konkurrensförhållanden

Risken med att det överlämnas till praxis att avgöra om det ska föreskrivas transportvillkor eller inte är att utfallet varierar beroende på vilken typ av huvudverksamhet det rör sig om. Det finns bättre förutsättningar för likabehandling och konkurrensneutralitet om det införs ett obligatoriskt krav som gäller för alla.

Krav på åtgärder för företag kan innebära merkostnader på kort sikt när mer energieffektiva lösningar som t.ex. intermodala tågtransporter i vissa fall ger en högre kostnad jämfört med lastbilstransporter. Kostnaden kan dock också bli lägre genom att effektivare logistikupplägg börjar användas. På medellång sikt, 5–10 år, bedöms dock krav på åtgärder för ökad transporteffektivitet inte leda till ökade kostnader utan kan i stället tjäna som en försäkring mot ökade kostnader för drivmedel m.m.

Krav som ställs kan vara inriktade på att minska trafikarbetet, dvs. antalet fordonskilometer med personbil och lastbil. Om transporterna som resultat utförs mer effektivt med fler personer i bilen och mer gods på lastbilen kan kraven uppfyllas utan att det påverkar transportarbetet. Transportarbetet kan också förbli oförändrat tack vare byte av färdmedel, t.ex. från bil till buss. I vissa fall kan krav leda till att både trafik- och transportarbete påverkas, t.ex. om en förändrad

[25] www.naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/miljobalken/miljoprovning.

hantering av schakt- och täktmaterial leder till ett ökat fokus på geografisk närhet mellan köpare och säljare.

Förutsättningarna för transportlösningar skiftar i landet och mellan verksamheter, vilket innebär att verksamhetsutövarens rådighet spelar in. För vissa verksamhetsutövare kan det vara motiverat att ställa krav på järnvägstransporter eller intermodala transporter medan det i andra fall är mer motiverat att se över logistiken med t.ex. leveransvillkor för att kunna förbättra fyllnadsgrader. Väl utformade krav kan leda till ett ökat fokus på att slutkunden ges tydliga incitament för att välja transportupplägg som har både hög fyllnadsgrad och bra miljöprestanda på använda fordon.

Konsekvenser för och hänsyn till små och medelstora företag

Transportvillkor ska enligt förslaget meddelas ”i förekommande fall”. Det innebär att det måste röra sig om en verksamhet där transporterna är av en sådan omfattning att omgivningspåverkan blir betydande. Utredningen bedömer inte att små och medelstora företag generellt har transporter som når upp till den nivån.

11.7.2 Konsekvenser för kommuner och regioner

Transportplanering för ett transporteffektivt samhälle och utvidgade stadsmiljöavtal

Förutsättningarna för kommunernas och regionernas arbete med stads- och transportplanering påverkas i hög grad av att medfinansieringsmöjligheterna från statens sida föreslås öka för åtgärder som påverkar transportefterfrågan, val av transportsätt och som kan effektivisera användningen av befintlig transportinfrastruktur. Kommunerna föreslås också få möjlighet att ta del av kompetensstöd från Trafikverket för sitt arbete med sådana åtgärder.

Regionerna ska med utredningens förslag verka för länsplaner som bidrar till ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar. För kommunerna däremot medför förslagen inget krav på att ändra nuvarande agerande inom ramarna för den nationella och regionala transportplaneringen. Kommunerna förväntas dock öka prioriteten för arbetet med åtgärder som

bidrar till ett transporteffektivt samhälle till följd av de förbättrade ekonomiska och kompetensmässiga förutsättningar som förslagen innebär för kommunernas arbete med sådana åtgärder.

I tabell 8.1 i avsnitt 8.2.2 finns exempel på åtgärder som kommuner och regioner föreslås kunna få medfinansiering till via länsplaner. Som framgår av tabellen ska medfinansiering via länsplaner kunna beviljas för såväl fysiska åtgärder som för personella resurser, t.ex. för att kommuner ska kunna avsätta personal för att utveckla gröna transportplaner eller parkeringsplaner.

Förslaget om att utvidga nuvarande stadsmiljöavtal berör de kommuner och regioner som ansöker och beviljas sådant stöd. Förslaget ökar kommunernas förutsättningar att genomföra åtgärder de själva bedömer är till nytta för kommuninvånarna.

Förslaget om att tidigare beslutade infrastrukturobjekt ska omprövas under vissa förutsättningar kan få negativa konsekvenser för berörda kommuner och regioner eftersom det kan påverka förutsättningarna för kommunernas planering på kort och lång sikt. För att undvika att kommuner och regioner överraskas av ändrade planeringsförutsättningar krävs en nära dialog mellan kommuner, regioner och Trafikverket. I vissa fall, när genomförandet av ett infrastrukturobjekt är svårförenligt med kommunala målsättningar, kan en omprövning i stället komma att välkomnas av berörda kommuner.

En övergång till en scenariobaserad planering i enlighet med utredningens förslag ökar delaktigheten för regioner och kommuner i transportplaneringen. Möjligheterna att få genomslag för lokala och regionala prioriteringar kommer därmed att öka för kommuner och regioner som väljer en aktiv roll i planeringssamverkan med Trafikverket.

Transportvillkor i miljöbalken

Kommunerna påverkas i sin roll som tillsynsmyndighet av att fler tillstånd än i dag kommer att förenas med transportvillkor. Detta bedöms marginellt öka kommunernas arbetsbörda.

Fyrstegsprincipen i miljöbedömningar av planer med betydande trafikflöden

Utredningens förslag anger hur kommuner ska arbeta för att beakta trafikflöden i fysisk planering. Kommuner kan i vissa fall behöva förstärka sin sakkompetens för att kunna göra strategiska miljöbedömningar enligt fyrstegsprincipen. Det kan därmed finnas behov av kompetenshöjande insatser. Kommunerna behöver också ha en beredskap för att resultatet av en miljöbedömning kan påverka planutformning och lokalisering av verksamheter i större utsträckning än i dag.

Länsstyrelsens roll i fysisk planering

Utredningens förslag innebär i sak inga nya processer eller arbetsformer för kommunerna. Kommunerna behöver däremot ha en beredskap för att länsstyrelsernas utökade uppdrag kan innebära att planutformning och lokalisering av verksamheter kan behöva diskuteras och förändras i större utsträckning än i dagsläget.

Påverkan på kommunala självstyrelsen

Utredningens förslag inskränker inte kommunernas beslutanderätt på något område och har därför ingen påverkan på det kommunala självstyret.

Kostnader, intäkter och finansiering

Transportplanering för ett transporteffektivt samhälle och utvidgade stadsmiljöavtal

Förslagen inom områdena transportplanering för ett transporteffektivt samhälle och utvidgade stadsmiljöavtal medför inga krav på kommunerna och leder därför inte till några obligatoriska kostnadsökningar för dessa.

Ett stort antal kommuner kommer sannolikt att välja att utnyttja de förbättrade ekonomiska och kompetensmässiga förutsättningar som förslagen innebär för att vidta fler eller större åtgärder som bidrar till ett transporteffektivt samhälle och minskat trafikarbete med bil

jämfört med i dag. Detta ökar berörda kommuners kostnader för sådana åtgärder även om åtgärderna medfinansieras via länsplan. Vidtagna åtgärder kan dock, i enlighet med åtgärdernas syfte, förväntas minska berörda kommuners kostnader relaterade till ökad biltrafik och bidra till andra positiva budgetära effekter på kort och lång sikt.

Regionerna har i dag ett utvecklat arbete med transportplanering kopplat till länsplanerna. Utredningens förslag innebär en ändrad inriktning på arbetet med större tonvikt på steg 1-och steg 2-åtgärder samt en möjlighet till ökad delaktighet i framtagandet av scenarier. Regionerna kan välja att öka sitt engagemang för att få större inflytande på scenarioarbetet och transportplaneringen och för att växla upp arbetet med steg 1- och steg 2-åtgärder. Samtidigt minskar behovet av planering för nybyggnation av väg, vilket gör att den ändrade inriktningen i huvudsak bedöms kunna lösas inom befintlig organisation med viss kompetensförstärkning.

Arbete med utvidgade stadsmiljöavtal medför inga krav på regionerna och leder därför inte till några obligatoriska kostnadsökningar för dessa.

Transportvillkor i miljöbalken

Eftersom fler tillstånd än i dag kommer att förenas med transportvillkor kan kommunernas arbetsbörda och därmed kostnader öka något i de fall de är tillsynsmyndigheter. Transportvillkor faller dock inom ramen för övrig tillsyn över verksamheten.

Tillsynen är avgiftsfinansierad. Enligt 27 kap. 1 § miljöbalken får kommunfullmäktige meddela föreskrifter om avgift för kommunens kostnader för prövning och tillsyn enligt miljöbalken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken när det gäller en kommunal myndighets verksamhet. Eftersom transportvillkor redan kan föreskrivas bedömer dock utredningen att utökade möjligheter att föreskriva villkor ryms inom befintlig tillsynsavgiftsram. Erfarenheterna från tillämpningen får dock utvisa om en översyn av tillsynsavgifterna kan vara motiverad med utgångspunkt i den totala omfattningen av kommunernas tillsyn givet att kommunernas resurser för tillsyn är ansträngda.

Fyrstegsprincipen i miljöbedömningar av planer med betydande trafikflöden

Utredningens förslag anger hur kommuner ska arbeta för att beakta trafikflöden i fysisk planering. Förslaget specificerar ett arbetssätt för detta vilket inte nödvändigtvis behöver innebära en ökad arbetsbörda i jämförelse med hur kommuner arbetar i dag. Viss förstärkning av sakkompetens kan dock innebära en mindre kostnadsökning för nya tjänster eller för vidareutbildning av befintlig personal. På längre sikt kan förslagen innebära kostnadsbesparingar för kommuner eftersom behovet av nyinvesteringar i infrastruktur kan minska.

Länsstyrelsens roll i fysisk planering

Tillkommande behov av förstärkning av sakkompetens vid kommunerna kan innebära en mindre kostnadsökning för nya tjänster eller för vidareutbildning av befintlig personal. På längre sikt kan förslagen innebära kostnadsbesparingar för kommuner eftersom behovet av nyinvesteringar i infrastruktur kan minska.

11.7.3 Konsekvenser för staten

Transportplanering för ett transporteffektivt samhälle och utvidgade stadsmiljöavtal

Fokus för utredningens förslag är åtgärder som berör transportplaneringen för ett mer transporteffektivt samhälle. Utredningen lägger bl.a. förslag om förändringar av förordningen (2009:236) om en nationell plan för transportinfrastruktur, förordningen (1997:263) om länsplaner för regional transportinfrastruktur, förordningen (2015:579) om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer samt förordningen (2010:185) med instruktion för Trafikverket. Samtliga dessa förändringar berör i hög grad Trafikverket. Trafikverket är därmed den statliga aktör som är mest berörd av utredningens förslag.

De förslag som föreslås innebär både en ändrad inriktning av den nationella planen och ett ökat fokus på kompetens och arbete med åtgärder som kan minska trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg. Utredningens förslag förväntas samlat bidra till en förändrad inriktning för transportplaneringen.

Frågorna i sig är inte nya eller okända för Trafikverket eftersom Trafikverket under flera år deltagit i det s.k. SOFT-arbetet[26] med fem andra myndigheter. Där har åtgärder och styrmedel som inkluderat ett ökat fokus på transporteffektivitet inom transportplaneringen varit ett av de områden som lyfts fram. Trafikverket, i sin dåvarande organisation som Vägverket, har också tidigare erfarenheter av att arbeta med transportplanering och rådgivning till andra aktörer för ett minskat trafikarbete genom det dåvarande sektorsansvaret.

Förutom en ändring beträffande inriktningen för den egna verksamheten föreslås också Trafikverket få ett tydligt utökat ansvar i att stötta kommuner och regioner med deras arbete att planera för och genomföra steg 1- och steg 2-åtgärder. Det gäller såväl för transportplanering i allmänhet som för arbetet med stadsmiljöavtal.

Trafikverket har i dag personal som arbetar med likartade frågor eller innehar motsvarande kompetens. Den tydliga kursändringen gör dock att utredningen bedömer att Trafikverket behöver förstärka sina personella resurser både regionalt och nationellt. Det gäller speciellt för den utökade rådgivningen och kompetensförstärkningen som Trafikverket föreslås erbjuda kommunerna. Geografiskt är Trafikverket indelat i sex regioner samt ett huvudkontor. Utredningen bedömer att det tillkommande personalbehovet uppgår till 10–20 tjänster per Trafikverksregion beroende på storlek. Förutom kompetens kring transporteffektivitet krävs också stöd från tjänstepersoner med inriktning och kunskap kring kommunikation eftersom arbetet med steg 1- och steg 2-åtgärder kommer att innebära informations- och dialoginsatser. Trafikverket kommer även att behöva en viss personalförstärkning centralt för att koordinera arbetet och agera kunskapsstöd.

Sammantaget bedömer utredningen att Trafikverket kan behöva cirka 100 tjänster för att täcka behovet kring ett ökat ansvar och åtagande enligt förslagen för ett mer transporteffektivt samhälle. En del av det uppskattade kompetensbehovet kan sannolikt lösas genom omprioriteringar och vidareutbildningar bland befintlig personal, men viss nyrekrytering kommer sannolikt också att behövas.

[26] Energimyndigheten (2020b), s. 3.

Transportvillkor i miljöbalken

Eftersom fler tillstånd än i dag kommer att förenas med transportvillkor kan länsstyrelsernas arbetsbörda öka något i de fall de är tillsynsmyndigheter.

Fyrstegsprincipen i miljöbedömningar av planer med betydande trafikflöden

Länsstyrelsen deltar redan i dag i samråds- och granskningsarbete i olika planprocesser. Uppgiften bedöms därför i sig inte generera behov av resursförstärkningar. Kompetensmässigt bedöms behovet kunna täckas av befintlig personal och av den förstärkning som föreslås för att stärka länsstyrelsens roll i den fysiska planeringen.

Länsstyrelsens roll i fysisk planering

Länsstyrelsen har i sin instruktion ett utpekat ansvar för miljömålsarbetet. Länsstyrelsen ska verka för det generationsmål för miljöarbetet och de miljökvalitetsmål som riksdagen fastställt. Det har fått till följd att det finns en miljömålssamordnare per länsstyrelse. Länsstyrelsen har även en energi- och klimatsamordningstjänst per länsstyrelse, bl.a. som följd av erhållet uppdrag i regleringsbrev om att samordna och leda det regionala arbetet med energi- och klimatstrategier. Utredningen anser därför att ett nytt utpekat ansvarsområde kring transporteffektivt samhälle också bör medföra ett tillskott av en heltidstjänst per länsstyrelse, dvs. 21 tjänster för landet totalt.

Kostnader, intäkter och finansiering

Transportplanering för ett transporteffektivt samhälle och utvidgade stadsmiljöavtal

Utredningen föreslår att finansieringen av förslagen om förändrad transportplanering i sin helhet ska vara budgetmässigt neutral och verkställas genom omprioritering inom och mellan anslagen för transportplanering inom *Utgiftsområde 22 Kommunikationer*. Utredningen

föreslår därmed inte någon sammantagen ökning av anslagen Trafikverket disponerar för transportplaneringen.

Det ökade personalbehovet vid Trafikverket föreslås finansieras genom att anslag som får användas för personalkostnader höjs medan sakanslag sänks i motsvarande omfattning. Den tillkommande kostnaden för personal bedöms uppgå till cirka 100 miljoner kronor per år. I avsnitt 11.7.7 beskrivs hur transportplaneringen som sådan förändras av utredningens förslag, inklusive genom omprioriteringar av vilka åtgärdstyper och åtgärder som genomförs.

Transportvillkor i miljöbalken

Länsstyrelsens tillsyn är avgiftsfinansierad genom förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Eftersom transportvillkor redan kan föreskrivas bedömer utredningen att utökade möjligheter att föreskriva villkor ryms inom befintlig tillsynsavgiftsram. Länsstyrelsens resurser för tillsynsbesök är dock ansträngd och erfarenheterna från tillämpningen får utvisa om en översyn av tillsynsavgifterna kan vara motiverad med utgångspunkt i den totala omfattningen av tillsynen.

Fyrstegsprincipen i miljöbedömningar av planer med betydande trafikflöden

Inga tillkommande kostnader för staten förutses av förslaget.

Länsstyrelsens roll i fysisk planering

Utredningen föreslår att länsstyrelserna tillförs medel motsvarande en heltidstjänst per länsstyrelse. Den totala tillkommande kostnaden för staten för detta bedöms uppgå till cirka 20 miljoner kronor per år. Finansiering föreslås ske genom motsvarande minskning av Trafikverkets sakanslag i likhet med vad som beskrivs under rubriken *Transportplanering för ett transporteffektivt samhälle och utvidgade stadsmiljöavtal* i detta avsnitt.

Även andra myndigheter kan komma att påverkas indirekt av förslaget. Utredningen bedömer emellertid att denna handläggning

inte bör bli mer omfattande än att den kan rymmas inom befintliga ramar.

11.7.4 Konsekvenser för enskilda

Utredningens förslag är inte riktade mot enskilda men enskilda berörs av att transportplaneringen och den fysiska planeringen förändras.

Genom att förutsättningarna för att gå, cykla och resa kollektivt förbättras ökar tillgången till mobilitet för grupper som inte kör bil eller kör bil i mindre utsträckning, exempelvis barn, äldre och ekonomiskt svaga.

Åtgärder för att minska biltrafiken kan däremot förväntas leda till sämre tillgänglighet med bil, exempelvis genom att sänkta hastighetsgränser ökar restiderna, vilket i synnerhet drabbar grupper som av olika anledningar saknar alternativ till bilen. I ett större perspektiv har dock bilen haft hög prioritet i planeringen under lång tid, och även med vissa begränsningar kommer tillgängligheten med bil i Sverige att även fortsatt vara god.

Utredningens förslag kan bidra till en ny syn på tillgänglighet där t.ex. digital tillgänglighet och närhet till service värderas högre än i dag. Detta skulle leda till en omfördelning av tillgänglighet mellan olika grupper jämfört med dagens fokus på tillgänglighet med bil.

Enskilda påverkas positivt av att förslagen sammantaget förväntas minska buller och luftföroreningar. Förslagen förväntas också bidra till mer attraktiva boendemiljöer i och med att andelen ytor som används för framdrift och förvaring av bilar kan komma att minska.

11.7.5 Samhällsekonomiska konsekvenser

Med gängse svenska metoder för att värdera samhällsekonomiska nyttor av enskilda åtgärder kan troligen en viss negativ effekt ses i de samhällsekonomiska kalkylerna för den förändrade sammansättningen av åtgärder i nationell plan och länsplaner som förväntas om utredningens förslag genomförs. Detta beror primärt på den höga värderingen av tidsvinster för biltrafik i dagens kalkylmodell och på att modellerna värderar nyttan av nytillkommande trafik högt (se t.ex. avsnitt 8.2.6).

Vissa positiva effekter av utredningens förslag fångas av befintliga kalkylmodeller såsom ökad trafiksäkerhet, minskat buller och minskade utsläpp. Om ytterligare effekter skulle inkluderas i kalkylmodellen kopplade till exempelvis folkhälsa kan effekterna bli övervägande positiva eftersom andelen aktiv mobilitet kan antas öka med utredningens förslag. Minskat biltrafikarbete som bidrar till ökad gång, cykling och kollektivtrafikanvändning bidrar positivt till ökad fysisk aktivitet. Ökad fysisk aktivitet samt minskat stillastillande ökar folkhälsan och är förknippat med stora samhällsekonomiska nyttor. Inte minst gäller detta åtgärder i kommunernas fysiska planering som kan bidra kraftigt till ökad andel aktiv mobilitet. För denna typ av åtgärder görs dock sällan samhällsekonomiska kalkyler i dagsläget.

Dagens samhällsekonomiska kalkylmodeller bygger dessutom på att olika nyttor värderas utifrån ett individperspektiv. Från ett systemperspektiv medför ett individualistiskt angreppssätt på komplexa samhällsproblem att synergier undervärderas eller ignoreras och att insatser som stärker negativa effekter i systemet kan komma att premieras.[27] Om värderingen i stället skulle göras baserat på ett altruistiskt perspektiv skulle resultatet förmodligen bli ett annat.

Samhällsekonomiska konsekvenser av åtgärder i städer

Ett av motiven till det norska nollväxtmålet är att det har visats sig mer samhällsekonomiskt effektivt att begränsa biltrafiken jämfört med att låta biltrafiken öka. I en studie[28] har de samhällsekonomiska konsekvenserna av ett nollväxtmål för biltrafiken för Stockholm, Göteborg, Malmö och Uppsala undersökts. Effekter av kombinationer av följande styrmedel och åtgärder har analyserats:

- parkeringsavgifter
- förtätning av stadsdelar
- prissättning för kollektivtrafik
- turtäthet i kollektivtrafikutbudet
- framkomlighet för kollektivtrafik genom exempelvis egna körfält och signalprioritet

[27] OECD (2021), s. 22–23.
[28] Norheim, Bård m.fl. (2016), s. 7.

Flera av de studerade åtgärderna främjas av utredningens förslag, t.ex. kan förslagen om länsstyrelsens roll i fysisk planering och fyrstegsprincipen i miljöbedömningar av planer bidra till förtätning av stadsdelar medan åtgärder för ökad framkomlighet för kollektivtrafik dessutom gynnas av förslagen om förändrad transportplanering. Samtliga åtgärder i studien skulle kunna rymmas inom ramen för förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal (se avsnitt 8.4.2).

Analysen beräknar kostnaderna för att låta biltrafiken öka enligt nuvarande prognos. De beräknade kostnaderna utgår från två olika poster, där den första är ökade offentliga utgifter för investeringar och drift av ny infrastruktur. Den andra utgiftsposten utgörs av ökade samhällsekonomiska kostnader för t.ex. trängsel och miljöpåverkan.

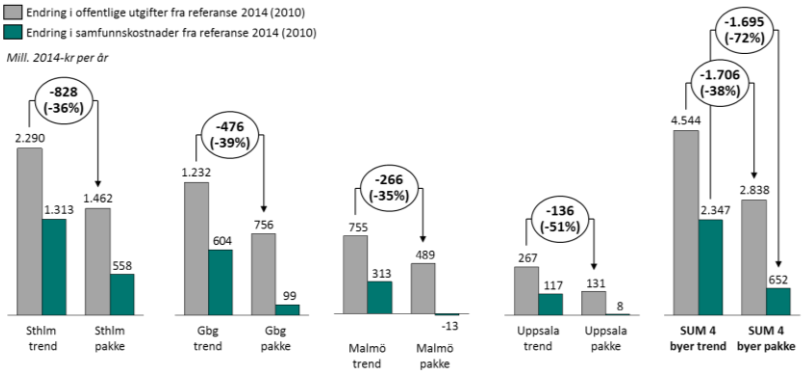
Enligt studien är åtgärder för att begränsa biltrafiken så att nollväxtmålet klaras i kombination med utökad kollektivtrafik det mest kostnadseffektiva alternativet för samhället. Den kombinerade effekten blir att mellan 10 och 20 procent av bilresorna beroende på stad flyttas över till andra färdmedel. Jämfört med att låta biltrafiken öka enligt prognos kan det minska kostnaderna med 2,2 miljarder kronor för de fyra städerna. Om kollektivtrafiken dessutom får full framkomlighet, exempelvis tillgång till egna körfält och trafiksignalsprioritering, kan kostnaderna reduceras med 3,4 miljarder kronor.[29] Studien visar också att det blir dyrt och samhällsekonomiskt olönsamt att bara satsa på utbyggd kollektivtrafik.

I följande figur visas kostnaderna för respektive stad.

[29] Norheim, Bård m.fl. (2016), s. 10.

Figur 11.5 Ökning av kostnader för trendprognos jämfört med parkerings- och kollektivtrafikpaket (pakke)

Offentliga utgifter i ljusgrått och samhällsekonomiska kostnader i mörkgrönt i miljoner kronor (2014)



Källa: Norheim, Bård m.fl. (2016).

Slutsatser från studien är att det är viktigare att sätta mål för biltrafikens utveckling jämfört med att endast ha mål om att öka kollektivtrafiken. Ett mål för biltrafikens utveckling kommer att styra vilka åtgärder som blir nödvändiga och vilka offentliga utgifter och samhällsekonomiska kostnader som blir följden.[30] Bilbegränsande åtgärder som höjda parkeringsavgifter tillsammans med en förbättrad kollektivtrafik verkar också var ett effektivt sätt att styra utvecklingen mot ökad hållbarhet.

Samhällsekonomiska konsekvenser av Trafikverkets scenarier till 2030

Trafikverket har i ett regeringsuppdrag[31] redovisat åtta olika scenarier för hur transportsektorns klimatmål till 2030 kan nås. Fokus för scenarierna har varit en varierad användning av biodrivmedel i kombination med olika nivåer på trafikarbetet, desto mindre biodrivmedel som används, desto mer behöver vägtrafiken minska jämfört med referensscenariot för att nå målet.

Tre av scenarierna bygger på inslag av åtgärder för ett transporteffektivt samhälle, t.ex. genom förändrad samhällsplanering. Samtliga tre scenarier med olika stort fokus på transporteffektivt samhälle

[30] Norheim, Bård m.fl. (2016), s. 15.
[31] Trafikverket (2020e), s. 45–48.

innebär i olika grad höjda transportkostnader genom bränsle- och kilometerskatter. Konsekvens- och effektbedömningar kan därför inte rakt av användas som analys av effekterna för utredningens förslag, men kan ge vissa relevanta resultat.

Trafikverket skriver att åtgärder för ett transporteffektivt samhälle bör finns med i arbetet för att trafikens klimatmål ska kunna nås på ett kostnadseffektivt sätt.[32] Beroende på tillgången på biobränslen och introduktionstakten för laddbara fordon kan vägtrafiken behöva minska. Enligt Trafikverket förutsätter dock detta ekonomiska styrmedel i kombination med förbättrade alternativ till vägtransporter som förtätning och förbättrade möjligheter att gå, cykla och åka kollektivt. Detta är åtgärder som utöver att bidra till klimatmålet också bidrar till minskad miljöpåverkan och förbättrad hälsa. Trafikverket nämner också att de samhällsekonomiska vinsterna på trafiksäkerhetsområdet kan vara betydande.

I ett scenario har transportkostnadshöjande styrmedel kompletterats med åtgärder för transporteffektivisering, där effektiviseringsåtgärderna antas minska trafikarbetet för lätta fordon med 10 procent och för tunga fordon med 5 procent.[33] Kombinationen av åtgärder innebär att körkostnaderna inte behöver höjas lika mycket som i ett scenario utan åtgärder för transporteffektivisering. Scenariot bygger dock inte på någon specificerad analys av enskilda åtgärders effekter utan ska ses som en indikation på vilka resultat som kan erhållas om olika styrmedel och åtgärder kombineras utifrån en vald ambitionsnivå. Scenariots generaliserade åtgärder inom transporteffektivt samhälle bedöms vara de som beträffande ambitionsnivå ligger närmast utredningens förslag till åtgärder inom transporteffektivt samhälle.

Trafikverket har gjort samhällsekonomiska effektbedömningar för ett scenario med höjd reduktionsplikt och ökad mängd biodrivmedel, där körkostnaderna inte antas påverkas i någon större utsträckning. Beräkningar har också gjorts för ett scenario där klimatmålet uppfylls genom att körkostnaderna höjs medan biodrivmedelsanvändningen är oförändrad. Dessa scenarier inkluderar alltså inte åtgärder för ett transporteffektivt samhälle. För scenariot med ökad mängd biodrivmedel anges de samhällsekonomiska kostnaderna till underskott på 70 miljarder kronor, nuvärdesberäknat med 40 års kalkylperiod, medan alternativet med höjda bränsleskatter ger ett negativt samhällsekono-

[32] Trafikverket (2020e), s. 7.
[33] Trafikverket (2020e), s. 47.

miskt resultat på 2 240 miljarder kronor.[34] Det stora underskottet i det sistnämnda fallet beror huvudsakligen på beräknade negativa välfärdseffekter utanför transportsektorn.

Resultatet från scenariot med åtgärder för ett transporteffektivt samhälle i kombination med transportkostnadshöjningar visar att transportkostnadshöjningarna kan dämpas jämfört med scenarier som inte inkluderar åtgärder för ett transporteffektivt samhälle. Det innebär också att de samhällsekonomiska kostnaderna för att klara klimatmålet kan minskas.

11.7.6 Konsekvenser för andra miljökvalitetsmål än målet om begränsad klimatpåverkan

Genom att främja åtgärder för minskat vägtrafikarbete och sänkta hastigheter förväntas utredningens förslag resultera i minskade luftföroreningar av t.ex. partiklar och kväveoxider. Förslagen bidrar därigenom till att uppfylla bl.a. miljökvalitetsmålen *Frisk luft* och *God bebyggd miljö*.

Förslagen förväntas också bidra till *God bebyggd miljö* genom att skapa bättre förutsättningar för attraktiva boendemiljöer när andelen ytor som används för framdrift och förvaring av bilar kan komma att minska till följd av förslagen.

En utveckling mot en tätare bebyggelse till följd av utredningens förslag kan innebära lokalt ökade problem med buller och luftkvalitet, vilket motverkar målet om en god bebyggd miljö. En tätare bebyggelse innebär dock också ökade förutsättningar för överflyttning från bil till gång, cykel och kollektivtrafik. Sådan överflyttning gynnas av utredningens förslag och kan minska buller och luftföroreningar. Åtgärder som leder till sänkta hastigheter minskar också buller och luftföroreningar.

Utredningens förslag förväntas leda till att väginfrastrukturen byggs ut i mindre omfattning än vad som annars skulle ha skett. Detta kan förhindra ytterligare störning av livsmiljöer och förstärkta barriäreffekter vilket bl.a. skulle bidra till miljökvalitetsmålen *Levande skogar*, *Ett rikt odlingslandskap* och *Ett rikt växt- och djurliv*. Förslagen förväntas dock också bidra till järnvägssatsningar som t.ex. utbyggnad till dubbelspår vilket ökar barriäreffekter. Den sammantagna påverkan

[34] Trafikverket (2020e), s. 44.

vad gäller barriäreffekter är därför osäker. Utredningens förslag bedöms inte leda till att redan befintliga barriärer i naturmiljön försvinner.

Krav i form av transportvillkor i enlighet med utredningens förslag kan ha betydande effekter för att minska miljöpåverkan från både gods- och persontrafik. Villkor för hamnar är särskilt viktiga eftersom hamnar hanterar en stor mängs gods och har möjlighet och rådighet att påverka val av transportslag, fordonsteknik och samlastningsgrad för in- och utgående godstransporter.

11.7.7 Konsekvenser för transportplaneringen

I avsnitt 8.2.5 beskrivs hur den nationella planen för transportinfrastruktur och länsplanerna för regional transportinfrastruktur sannolikt kommer att förändras av utredningens förslag. Sammanfattningsvis förväntas förslagen leda till en förändring av innehållet i nationell plan och länsplaner enligt följande principer:

- Medel omfördelas från steg 4-åtgärder på väg, där vissa tidigare beslutade åtgärder förväntas strykas, till åtgärder på järnväg och åtgärder på de lägre stegen i fyrstegsprincipen.
- Ökat fokus på steg 3-åtgärder för att möjliggöra godstransporter med längre och tyngre lastbilar, med järnväg och med sjöfart.
- Steg 2- och steg 3-åtgärder utformas för att omfördela ytor från bilväg till kollektivtrafik, gång och cykel.
- Fler steg 1-åtgärder såsom exempelvis gröna resplaner och prova-på-kampanjer.
- Åtgärder som verkar begränsande gentemot bilism, som lägre hastighetsgränser och högre parkeringsavgifter, förväntas få större acceptans. Parkeringsavgifter beslutas huvudsakligen på kommunal nivå.
- Ökat fokus på samverkan mellan Trafikverket och regioner och kommuner för att tillgodose tillgänglighet utan att öka trafikarbetet.

Ett ökat fokus på steg 1- och steg 2-åtgärder i allmänhet kan också leda till omprioritering av större järnvägsprojekt med dålig lönsamhet. Generellt leder utredningens förslag dock till en ökad efter-

frågan på personresor och godstransporter med järnväg och därmed ökad lönsamhet för järnvägsprojekt.

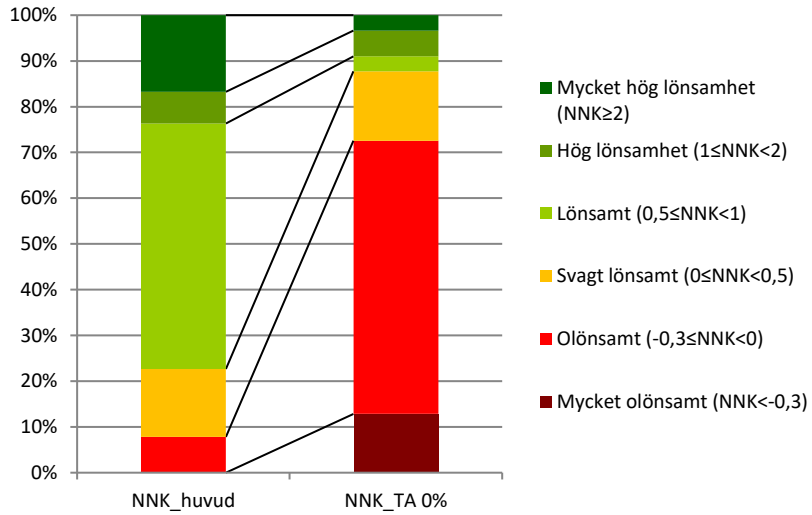
Utredningen föreslår att förändringen av transportplaneringen ska vara budgetmässigt neutral, dvs. att den verkställs genom omprioritering av vilka åtgärdstyper och åtgärder som genomförs. Utredningen föreslår därmed inte någon sammantagen ökning av transportanslagen med anledning av förslagen (se avsnitt 11.7.3).

Det är i första hand väginvesteringarna som bedöms minska till följd av utredningens förslag och därigenom frigöra medel för andra investeringar och åtgärder. Ett sätt att uppskatta storleken på medel som kan frigöras från väginvesteringar är att identifiera vilka vägobjekt som inte bedöms vara samhällsekonomiskt lönsamma i frånvaron av ett ökande biltrafikarbete.

För nytillkomna vägobjekt i förslag till nationell plan 2022–2033 gjordes en känslighetsanalys för samhällsekonomisk lönsamhet vid nolltillväxt i biltrafikarbetet. De 27 nya namngivna objekt som finns med i planen har en total kostnad på 28 miljarder kronor under planperioden 2022–2033. Även om endast 8 av dessa objekt inte är lönsamma i känslighetsanalysen för nolltillväxt i biltrafikarbetet svarar dessa 8 för 73 procent av kostnaderna för de nya objekten vilket motsvarar 20 miljarder kronor (se figur 12.6).[35]

[35] Beräkningar av Trivector baserade på Trafikverket (2021b) samt Trafikverket (2021a).

Figur 11.6 Lönsamhet (NNK) för namngivna vägobjekt i planförslaget med trafiktillväxt enligt basprognos och med nolltillväxt av trafik, i relation till budget



Källa: Beräkningar av Trivector baserade på Trafikverket (2021a) och Trafikverket (2021b).

Utöver dessa nytillkomna objekt bedömer utredningen att det finns tidigare beslutade men ännu inte byggstartade objekt i planen som inte heller skulle vara lönsamma vid nolltillväxt i biltrafikarbetet. För dessa saknas dock aktuell känslighetsanalys.

Vad gäller trimnings- och miljöåtgärder har dessa en total kostnad enligt planförslaget på 42 miljarder kronor under planperioden. Största delen av denna kostnad går till åtgärdstyper som är relevanta även i ett scenario utan ökat trafikarbete med personbil, t.ex. satsningar på kollektivtrafik, ökad och säker cykling, klimatanpassning, it-infrastruktur, trimningsåtgärder för bättre trafiksäkerhet och olika miljöåtgärder. Cirka 11 miljarder kronor har föreslagits gå till kapacitets- och kvalitetsåtgärder för väg, järnväg och sjöfart. Trafikverket har inte redovisat hur stor del som går till respektive område. En betydande andel av de kapacitetshöjande åtgärderna för väg, som exempelvis kan handla om ombyggnation till s.k. 2+1-väg, kan antas vara svårförenliga med utredningens förslag och avsatta medel också för dessa skulle i stället kunna användas till andra typer av åtgärder.

11.7.8 Konsekvenser för trafiksäkerheten

Trafiksäkerhetsarbetet i Sverige med nollvisionen för döda och svårt skadade i trafiken har varit framgångsrikt. Bristande trafiksäkerhet är i dag ofta det som initierar en åtgärdsvalsstudie (se avsnitt 7.4.3), siffror från Riksrevisionen visar att trafiksäkerhetsaspekter ligger bakom 58 procent av åtgärdsvalsstudierna.[36] Resulterande åtgärder har i stor utsträckning handlat om mötesseparering genom ombyggnation till s.k. 2+1-vägar.

En betydande effekt av arbetet med mötesseparering har utöver goda trafiksäkerhetseffekter varit ökad framkomlighet och minskade restider för bil. Även om den senaste uppföljningen av trafiksäkerhetsutvecklingen i Sverige visar att etappmålen för 2020 kunde nås vad gäller dödade och allvarligt skadade i trafiken, har antalet dödade och allvarligt skadade gående och cyklister varit relativt konstant de senaste tio åren.[37] Det är alltså särskilt antalet dödade och allvarligt skadade bilister som minskat genom de omfattande insatser som genomförts vad gäller infrastruktur, fordon och förare. Samtidigt kvarstår en väsentlig utmaning vad gäller att minska antalet allvarligt skadade oskyddade trafikanter.

Ett alternativ till mötesseparering, som ökar trafiksäkerheten men som inte ökar attraktiviteten för personresor med bil, är att arbeta med sänkta hastigheter. Detta är en åtgärd som i dag sällan föreslås som steg 1-åtgärd i åtgärdsvalsstudier enligt Riksrevisionens granskning[38], men som kan tänkas få större genomslag med utredningens förslag.

Flera av de förändringar i planeringen som kan bli resultat av utredningens förslag kan väntas leda till förbättrad trafiksäkerhet. Ett trafiksäkerhetsarbete som går i linje med ett transporteffektivt samhälle kommer sannolikt innebära att trafiksäkerhetsåtgärder fokuserar på att främja möjligheten att resa med kollektivtrafik och på trafiksäkerhet för oskyddade trafikanter. Ett sådant arbete innebär sannolikt att trafiksäkerhetsåtgärder i tätorter och mindre åtgärder för ökad trafiksäkerhet utanför tätort prioriteras framför större väginvesteringar.

Att arbeta med att öka andelen gång, cykel och kollektivtrafik på bilens bekostnad, exempelvis genom sänkta hastigheter och omför-

[36] Riksrevisionen (2018), s. 45.
[37] Trafikverket (2020a), s. 8.
[38] Riksrevisionen (2018), s. 35.

delning av vägytor, kan leda till färre allvarliga olyckor för oskyddade trafikanter. Studier visar exempelvis att i 46 procent av olyckorna där fotgängare skadats allvarligt har motparten varit en personbil eller en lätt lastbil.[39] Studier visar även att det är säkrare att åka kollektivt än att åka bil. Samtidigt är en trygg och säker trafikmiljö en förutsättning för att gående och cyklister ska våga röra sig i trafiken, och alltså en förutsättning för överflyttning från bil till gång och cykel. Trygga och säkra möjligheter att som oskyddad trafikant ta sig till hållplatser gör skillnaden i säkerhet mellan bil och kollektivtrafik än större.[40]

Det finns också stor potential att öka cyklisters trafiksäkerhet genom att separera cyklister från andra trafikanter, säkra cykelöverfarter och arbeta med drift och underhåll av cykelinfrastrukturen.[41] Även sänkningar av hastigheten i tätorter får stor effekt på trafiksäkerheten för oskyddade trafikanter.[42]

Att förbättra förutsättningarna för gång, cykel och kollektivtrafik har alltså en positiv inverkan på trafiksäkerheten, och trafiksäkerheten i sin tur har en positiv inverkan på andelen gång, cykel och kollektivtrafik. Vikten av att utgå från de synergier som finns mellan trafiksäkerhet och andra hållbarhetsmål accentueras bl.a. i Stockholmsdeklarationen, resultatet av den globala ministerkonferensen om trafiksäkerhet i Stockholm 2020 och som FN:s generalförsamling ställer sig bakom genom *Resolution 74/299*.

11.7.9 Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet

Konsekvenserna av utredningens förslag för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet förväntas bli små.

Ett ökat fokus på andra aspekter av tillgänglighet än mobilitet kan vara gynnsamt för landsbygd och glesbygd. Viktiga sådana faktorer, som dock inte förväntas påverkas av utredningens förslag, är tillgång till bredband och offentlig service.

Digital tillgänglighet kan i viss mån kompensera för bristande fysisk tillgänglighet, men i dag är den digitala tillgängligheten ofta högst där även den fysiska tillgängligheten är god. Post- och telestyrelsen redo-

[39] Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (2014), s. 14.
[40] SKL (2013), s. 28.
[41] Niska, Anna m.fl. (2013), s. 5.
[42] Wennberg, Hanna m.fl. (2017), s. 4–5.

visade senast 2021 en mobiltäcknings- och bredbandskartläggning[43] som visar att bredbandsutbyggnaden inte är lika långt framskriden i landsbygd. Samtidigt är tillgänglighet till kommersiell och offentlig service sämre,[44] vilket skapar ett större behov av att förflytta sig. Uppgifter från Trafikanalys visar att endast drygt hälften av de som bor på landsbygd kan nå en livsmedelsbutik inom 15 minuter med kollektivtrafik respektive cirka 90 procent inom 15 minuter med bil. Med andra ord är tillgängligheten med bil på landsbygd relativt god, medan tillgången till kollektiva färdmedel är bristfällig.[45]

Olika åtgärdsfokus i stad respektive på landsbygd

Utredningens förslag förväntas leda till att olika åtgärdstyper genomförs i städer respektive på landsbygd. Stad och landsbygd har olika förutsättningar för minskad trafik och ett stort fokus på överflyttning av resor från personbil till gång, cykel och kollektivtrafik, vilket har många positiva effekter i städerna, kan vara problematiskt ur ett landsbygdsperspektiv där alternativen till bilen är färre och sämre.[46]

Ökat fokus på sänkta hastigheter, som ett alternativ till mötesseparering för att öka trafiksäkerheten utan att öka attraktiviteten för personresor med bil, medför sämre tillgänglighet på landsbygd jämfört med nollalternativet. För att mildra eller undvika försämrad tillgänglighet kan en åtgärd vara att hastighetssänkningar undviks i landsbygdslän där det finns få alternativ till bil.

I mindre orter, där avstånden är förhållandevis korta, finns en stor potential för cykelresande om förutsättningar för trafiksäker cykling kan skapas genom utbyggd cykelinfrastruktur och s.k. bygdegator. En bygdegata skapas genom att en cykelbana avdelas på befintlig körbana som smalnas av för biltrafik och i stället utrustas med mötesfickor för biltrafiken. För längre resor på landsbygd är fungerande anslutningar med cykel till kollektivtrafikknutpunkter centralt för att underlätta kombinationsresor.

[43] Post- och telestyrelsen (2021), s. 10.
[44] Tillväxtverket (2018), s. 7.
[45] Trafikanalys (2014), s. 45.
[46] Winslott Hiselius, Lena m.fl. (2020), s. 37–39.

11.7.10 Konsekvenser för jämställdhet, jämlikhet och integration

Utredningens förslag har potential att bidra till en mer jämställd och jämlik tillgänglighet när det gäller faktisk och möjlig rörlighet samt fysisk närhet. Trafik- och infrastrukturplanering i stort har under lång tid premierat bilen som huvudsakligt transportmedel. Detta har lett till att invånarnas rörlighet i första hand varit anpassad till bilen, och att kollektivtrafiken generellt sett varit åsidosatt.[47]

När det gäller kön och jämställdhet i relation till användningen av transportsystemet och i transportplaneringen konstateras genomgående i tidigare studier att kvinnor och män, som grupper betraktade, har olika resvanor där män reser betydligt längre och särskilt med bil medan kvinnor i betydligt större uträckning utför olika ärenden på vägen. Kvinnor vistas i betydligt högre grad i trafiken som gående, medan män cyklar något mer och även längre sträckor. Ungefär sex av tio kollektivtrafikresenärer är kvinnor, men den totala genomsnittliga reslängden med kollektivtrafik är densamma för män och kvinnor eftersom män reser längre sträckor.[48] [49] [50]

Resvanorna är inte bara kopplade till olika tillgång till bil eller ekonomiska förutsättningar, utan det ligger också olika värderingar till grund för de val som människor gör. Kvinnor som grupp är mer positivt inställd till att resa hållbart, till att hålla hastighetsgränser och till olika transportåtgärder som förbättrar trafiksäkerhet och miljön liksom förhållandena för gående och cyklister, även på bekostnad av biltrafikens framkomlighet.[51] [52] Med de tydliga skillnader som finns mellan mäns och kvinnors perspektiv på hållbarhet är det en jämställdhetsfråga att inkludera hållbarhetsperspektiv på utformningen av transportsystemet. Hållbarhetsperspektivet är en uttalad utgångspunkt för utredningens förslag och det går därmed att argumentera för att de i sig bidrar till ökad jämställdhet, oavsett vilka konkreta effekter på mäns och kvinnors resande som förväntas bli resultatet.

Både svenska och internationella studier visar att överflyttning från bil till mer hållbara färdsätt bidrar till ökad ekonomisk jämlikhet mellan olika socioekonomiska grupper och stadsdelar, till följd av att minskat bilberoende innebär att tillgängligheten till viktiga målpunkter

[47] Se t.ex. Smidfelt Rosqvist, Lena (2020), s. 7, 16 och 25.
[48] Sammanfattas t.ex. i Trafikverket (2020f), s. 24–25.
[49] Kronsell, Annica m.fl. (2019), s. 13–15.
[50] Smidfelt Rosqvist, Lena (2020), s. 9–12.
[51] Se t.ex. Kronsell, Annica m.fl. (2016), s. 2.
[52] Sammanfattas t.ex. i Trafikverket (2020f), s. 24.

såsom arbete, skola och service blir ekonomiskt överkomlig för fler. Vissa studier pekar på att exempelvis utlandsfödda personer har sämre tillgång till bil och är mer beroende av kollektivtrafik.[53] [54] Människor boende i områden präglade av social utsatthet, med låga inkomster och bristande kunskap i svenska språket, har svårare att ta körkort, skaffa bil och flytta närmare jobb och skola. Det gör att en väl fungerande kollektivtrafik blir en viktig resurs för en delaktighet och integrering i samhället. Boende i utsatta områden har oftare målpunkter utanför klassiska starka stråk och behov av att resa vid andra tidpunkter, vilket är en utmaning som kollektivtrafikplanering i sådana områden bör beakta.[55]

Forskning visar också att grupper av människor med risk för utsatthet, där den socioekonomiska statusen är låg och andelen utrikesfödda är hög, i större utsträckning än andra påverkas negativt av transportinfrastrukturens baksidor exempelvis genom olycksrisker, buller, dålig luft, barriäreffekter, och bristande infrastruktur, samtidigt som de drar mindre nytta av förbättringar i tillgänglighet.[56]

Sammantaget kan utredningens förslag antas leda till ett större fokus på alternativ till bilen, såsom satsningar på kollektiv-, gång- och cykeltrafik, vilket gynnar framför allt de grupper av människor som inte har lika stor tillgång till bil och inte heller värderar bil lika högt. Utredningens förslag kan därför antas leda till såväl ökad jämställdhet som jämlikhet. Förslagen kan också förväntas få en positiv påverkan på möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

11.7.11 Konsekvenser för brottslighet och brottsförebyggande arbete

Utredningens förslag förväntas inte påverka brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet.

[53] Trafikanalys (2016), s. 7.
[54] Lewin, Catharina m.fl. (2006), s. 3.
[55] Mårtensson, Malin m.fl. (2021), s. 15.
[56] Wennberg, Hanna m.fl. (2018). s. 26 och 31. Wennberg, Hanna m.fl. (2019), s. 60–61.

11.7.12 Konsekvenser av val av tidpunkt för ikraftträdande och informationsbehov

Tidpunkt för ikraftträdande

Ändringarna bör genomföras vid samma tidpunkt

Utredningens förslag till författningsändringar inom området transporteffektivt samhälle är relativt omfattande och avser vitt skilda lagar och förordningar. Förslagen är inbördes beroende av varandra och har det gemensamma syftet att åstadkomma ett mer transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar.

Utredningens bedömning är att det är starkt fördelaktigt att genomföra utredningens alla förslag samtidigt som en helhet. Med tanke på behovet av att ändra inriktning på transportplaneringen så skyndsamt som möjligt föreslår utredningen att författningsändringarna träder i kraft den 1 januari 2024.

Ändringarna bör träda i kraft den 1 januari 2024

När det gäller lämplig tidpunkt för genomförandet av de aktuella författningsändringarna finns det anledning att ta hänsyn till att det kommer att krävas vissa förberedelser och informationsinsatser innan ändringarna träder i kraft. Det gäller särskilt förslagen om fyrstegsprincipen i miljöbedömningar och länsstyrelsens roll i den fysiska planeringen. De myndigheter som ska tillämpa de nya bestämmelserna behöver också tillräckligt med tid för förberedelser för att t.ex. se över rutiner och arbetssätt.

Valet av tidpunkt för ikraftträdande behöver också beakta processen för transportplanering på nationell och regional nivå, vilken beskrivs i avsnitt 7.4. Inriktningsplaneringen utgör det första steget mot en ny nationell plan samt länsplaner och syftar till att ge ett underlag till regeringens infrastrukturproposition. Uppdrag om inriktningsunderlag för den planeringsomgång som ska avslutas 2022 beslutade regeringen i juni 2020. Det uppdrag som initierar nästa planeringsomgång förväntas beslutas av regeringen halvårsskiftet 2024. Utredningens förslag bör träda i kraft före denna beslutstidpunkt så att förslagen får genomslag i planeringen.

Utredningen bedömer att genomförandet kan ske tidigast den 1 januari 2024. Det bör ge regeringen och riksdagen tillräckligt med tid för remittering och behandling av förslagen.

Särskilda övergångsbestämmelser behövs i några fall

Författningsändringarna som berör den nationella planen för transportinfrastruktur och länsplanerna för regional transportinfrastruktur bör inte omfatta pågående planer. Styrande bör vara om regeringen har fattat beslut om uppdrag till Trafikverket att ta fram ett nytt inriktningsunderlag för nästkommande nationell plan, vilket förväntas ske under 2024.

Informationsbehov

Utredningen bedömer att det bör genomföras en informationsinsats till länsstyrelser, kommuner och regioner med anledning av att utredningens förslag om fyrstegsprincipen i miljöbedömningar för planer med betydande trafikflöden samt att länsstyrelsens roll kommer att beröra kommuner, regioner och länsstyrelser. Det kan därför finnas skäl för att regeringen genom lämplig myndighet genomför informationsinsatser för berörda aktörer i den fysiska planeringen.

11.8 Förslagens genomförbarhet

11.8.1 Genomslag för utredningens förslag

I rättslig mening bedöms utredningens samtliga förslag vara genomförbara. En viktig relaterad aspekt är dock vilket genomslag förslagen kan förväntas få givet att deras effekt är beroende av hur olika aktörer förändrar sitt agerande med anledning av förslagen. Detta gäller i synnerhet myndigheter, regioner, kommuner, prövningsmyndigheter och tillsynsmyndigheter.

Utredningens förslag om en transportplanering inriktad mot ett transporteffektivt samhälle innebär en kraftig kursändring och ett ifrågasättande av grundvalarna för dagens väl inarbetade planeringspraktik. Det är därför sannolikt att förslagen kommer att ifrågasättas av vissa politiker och tjänstepersoner involverade i transportplaner-

ingen på olika nivåer. Detta kan i sin tur leda till att genomslaget för förslagen varierar mellan olika organisationer och regioner beroende på vilken acceptans för den nya inriktningen som finns bland såväl politiker som tjänstepersoner.

Transportplaneringen hänger nära samman med den kommunala planeringen och förslaget om att tidigare beslutade infrastrukturobjekt ska omprövas under vissa förutsättningar kan få betydande konsekvenser lokalt. Det är därför troligt att det kommer att finnas ett motstånd både i den lokala opinionen och bland politiker och tjänstepersoner mot att riva upp tidigare fattade beslut. Här finns ett stort behov av att hitta nya former för dialog och samverkan mellan kommuner, regioner och Trafikverket för att identifiera gemensamma mål och paket av åtgärder för transportplaneringen.

Genomslaget för utredningens förslag om att integrera fyrstegsprincipen i miljöbedömningar av planer med betydande trafikflöden är delvis beroende av att utredningens övriga förslag genomförs. Detta gäller i synnerhet förslaget om att nationell plan och länsplaner ska bidra till, och Trafikverket verka för, ett transporteffektivt samhälle vilket innebär tydligare ramar för transportplaneringen som helhet. Om dessutom utvidgade, förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal med nolltillväxt av biltrafiken som ram i förlängningen skulle införas skulle detta också skapa ett tryck på större kommuner att vid all planering förhålla sig till frågan om hur stadsplaneringen påverkar biltrafiken. I ett sådant scenario skulle arbete med olika handlingsalternativ och analyser av hur de påverkar trafiken bli ett centralt underlagsmaterial för kommunerna i förhandlingarna.

11.8.2 Acceptans för transportsektorns klimatomställning

Åtgärder för ett transporteffektivt samhälle kan bidra till större social acceptans för transportsektorns klimatomställning och göra omställningen mer hållbar. Att klimatomställningen uppfattas som hållbar och att den medför konsekvenser som anses vara acceptabla av befolkningen är avgörande för omställningens genomförbarhet.

Trafikverket har i olika scenarier visat hur klimatmålet för transportsektorn kan klaras.[57] Ett scenario bygger på kraftig ökad användning av biodrivmedel i kombination med elektrifiering. I ett annat

[57] Trafikverket (2020e), s. 45.

scenario höjs drivmedsskatterna kraftigt för att minska behovet av biodrivmedel och i ett tredje scenario kombineras åtgärder för ett transporteffektivt samhälle med biodrivmedel och elektrifiering (energieffektiva fordon). En studie[58] av hållbarheten av de olika scenarierna av Norman och Johansson pekar på att scenariot med en kombination av biodrivmedel, elektrifiering och transporteffektivt samhälle är det som är mest socialt och ekologiskt hållbart. I ett sådant scenario bör enligt Norman och Johansson styrmedel för att minska biltrafiken i större utsträckning riktas mot stadstrafik i kombination med åtgärder som effektiviserar och förstärker alternativ till personbilsresor och lastbilstransporter. Att kraftigt öka användningen av biodrivmedel kommer däremot leda till att de sannolikt inte kommer att vara miljömässigt hållbara på grund av negativ påverkan på den biologiska mångfalden.

Studien pekar också på att den sociala hållbarheten kan bli lidande när en ökad andel biodrivmedel till följd av reduktionsplikten riskerar att leda till högre drivmedelspriser. Att minska på trafiken genom höga skatter som håller nere behovet av biodrivmedel anser Norman och Johansson vara ekologiskt men inte socialt hållbart.

Frågan om acceptans för klimatomställningen tas upp i en studie[59] från K2. En av slutsatserna är att kollektivtrafikens uppdrag i en omställning inte bör vara att öka antalet kollektivtrafikresenärer utan att göra omställningen möjlig. När kostnaderna för biltrafiken ökar kan satsningar på kollektivtrafik ge legitimitet åt klimatåtgärder både i städer och på landsbygden.

[58] Norman, Thomas m.fl. (2021), s. 3.
[59] Winslott Hiselius, Lena (2021), s. 21–23.

12 Alternativa förslag som utredningen inte lägger

I kapitel 4 redovisas bl.a. förslag utredningen inte lägger inom ramen för regeringens tilläggsdirektiv (dir. 2021:50) att utreda möjligheten att väga klimatnytta mot negativ påverkan på människors hälsa och miljön genom en särskild avvägningsregel i miljöbalken eller på annat sätt. I detta kapitel beskrivs övriga alternativa förslag som har varit föremål för övervägande enligt utredningsdirektiven (dir. 2019:101) men som utredningen av olika anledningar inte lägger. Alternativ som skulle kunna utgöra varianter av de förslag som lämnas i betänkandet inom elnätsområdet redovisas i kapitel 10.

12.1 Elnät

12.1.1 En förenklad process för förstärkningar i befintlig sträckning

Enligt Elektrifieringsstrategin[1] åtgärd 23 avser regeringen bl.a. att ge Svenska kraftnät i uppdrag att analysera möjligheterna att genom höjda spänningsnivåer på specifika sträckor i befintligt transmissionsnät snabbare eller mer kostnadseffektivt öka kapaciteten i transmissionsnätet.

När gamla ledningar ändå ska byggas om övervägs det ofta att höja kapaciteten genom t.ex. en spänningshöjning eller att dimensionera ledningen så att den klarar en ökad överföring. Utredningen har därför övervägt om det vore lämpligt att införa en förenklad prövningsprocess om en ny ledning sambyggs med en befintlig.

[1] *Nationell strategi för elektrifiering – en trygg, konkurrenskraftig och hållbar elförsörjning för en historisk klimatomställning* (elektrifieringsstrategin), bilaga till beslut II 4 vid regeringssammanträde, dnr I 2022/00299 m.fl., 3 februari 2022, s. 52.

Förstärkningar som kan ske i anslutning till befintligt nät innebär att ökad kapacitet kan uppnås med samma eller i vart fall mindre markanspråk än vad som blir fallet om en förstärkning byggs i en ny sträckning. Driftsäkerhetsskäl kan göra det olämpligt att sambygga vissa ledningar och hänsyn till omgivningen vid befintlig ledning kan många gånger hindra koncession eller andra dispenser och tillstånd som krävs för att förstärka ledningar i befintliga sträckningar.

En ändring av en lednings spänningsnivå eller att sambygga ledningen med ytterligare en ledning kräver att den befintliga koncessionen ändras eller att en ny koncession ges. Inför en sådan prövning görs en bedömning om ändringen ska antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Utredningen har analyserat om det finns EU-rättsligt utrymme att tillämpa en förenklad process för vissa typer av förnyelser eller förstärkningar av elnät. Såväl en sambyggnad som oftast en spänningshöjning förutsätter fysiska åtgärder i form av ombyggnation av ledningen. Utredningen har därför kommit fram till att, utöver de förenklade processer som redan finns t.ex. i form av ändring av en koncession, är det EU-rättsliga utrymmet för att införa lättnader i kraven på bedömning av betydande miljöpåverkan respektive specifik miljöbedömning mycket begränsat. Utredningen lämnar därför inga förslag som särskilt syftar till att förenkla processen vid förstärkningar av befintligt nät.

Förändringar av en lednings överföringskapacitet inom ramen för angiven spänning kan många gånger genomföras inom ramen för en äldre befintlig koncession. För nyare koncessioner behöver det beaktas om det allmänna villkoret eller andra villkor hindrar förändringen. I sådana fall kan processen för att ändra villkor aktualiseras, något som enligt gällande rätt inte utlöser en specifik miljöbedömning.

12.1.2 Förnyad bedömning om behov av prövning i sak av vissa äldre förlängningsärenden

År 2013 infördes ändringar i ellagen (1997:857) i syfte att prövningen av koncessioner skulle bli enklare och mindre resurskrävande.[2] Ändringarna innebar bl.a. att mark- och miljödomstolarna tog över prövningen av överklaganden av vissa ärenden från regeringen och allmän förvaltningsdomstol samt att nätkoncessioner som regel ska gälla tills

[2] SFS 2013:207, prop. 2012/13:70, *Prövning av nätkoncession*, s. 1.

vidare i stället för att vara tidsbegränsade. Samtidigt infördes utökade möjligheter till omprövning av en koncession t.ex. om marken där en ledning med linjekoncession har dragits behöver användas till ett mer angeläget ändamål eller för att skydda andra viktiga intressen.[3]

I övergångsbestämmelserna till lagen (2013:207) om ändring av ellagen föreskrivs att tidsbegränsningen av giltighetstiden upphävs för de linjekoncessioner som redan hade meddelats vid ikraftträdandet av ändringarna i ellagen den 1 juni 2013 och att de i stället gäller tills vidare. En nätkoncession för linje ska dock fortsatt anses gälla för viss tid om den senast bestämda giltighetstiden för en linjekoncession är kortare än 25 år eller nätkoncessionshavaren före ikraftträdandet har ansökt om att giltighetstiden ska förlängas med en kortare tid än 40 år.

Om nätföretaget före ikraftträdandet hade lämnat in en ansökan om förlängning av giltighetstiden för en nätkoncession för linje med 40 år ska den enligt punkt 5 i övergångsbestämmelserna prövas i sak, om nätkoncessionshavaren begärde det före utgången av november 2013.

I januari 2022 hade Energimarknadsinspektionen 230[4] ärenden om förlängning av linjekoncession. Det har dock inte varit möjligt att utreda hur stort antal av dessa som utgör ärenden i vilka nätföretaget begärt en sådan prövning i sak. I förarbetena[5] till ändringarna om att nätkoncessioner ska gälla tills vidare konstaterades att förlängningsärenden medför en väsentlig administrativ arbetsbörda för nätkoncessionshavaren och en stor arbetsbelastning för de remissinstanser som företräder det allmännas intressen. Förslaget ansågs på sikt medföra en minskad arbetslastning hos Energimarknadsinspektionen.

Utredningen bedömer att dessa ärenden kommer fortsätta medföra en väsentlig arbetsbelastning för Energimarknadsinspektionen, nätföretagen och remissmyndigheter under de närmaste åren. Tillgången till resurser kan komma att påverka ledtider för koncessionsärenden och resurser kommer troligen att behöva omprioriteras. Utredningen har därför utrett om det finns skäl att möjliggöra en förnyad bedömning av om ansökningar om förlängning som skickades in före den 1 juni 2013 ska prövas i sak. Enligt uppgift från Energimarknadsinspektionen leder dock ökad resurstillsättning och prioritering av äldre

[3] Prop. 2012/13:70, *Prövning av nätkoncession*, s. 53 f.
[4] E-post från Energimarknadsinspektionen, 19 januari 2022.
[5] Prop. 2012/13:70, s. 49 och 78.

förlängningsärenden till att majoriteten av dessa ärenden kommer att vara avgjorda innan en möjlighet till förnyad bedömning skulle träda i kraft. Utredningen bedömer därför att det inte är motiverat att lägga ett förslag som möjliggör en förnyad bedömning om prövning.

12.2 Transporteffektivt samhälle

12.2.1 Tillståndskrav för större parkeringsanläggningar

Det går att föreskriva villkor för transporter till och från tillståndspliktiga verksamheter om de är att betrakta som s.k. följdföretag enligt 16 kap. 7 § miljöbalken. När det gäller verksamheter som varken är tillståndspliktiga eller anmälningspliktiga enligt miljöbalken trots att transporter till och från verksamheterna kan ha lika stor eller till och med större omgivningspåverkan i form av bl.a. växthusgasutsläpp än följdföretag till tillståndspliktiga verksamheter, går det dock inte att föreskriva villkor för transporter till och från dessa verksamheter även om de genererar lika många eller fler transporter än de tillståndspliktiga. Som exempel kan nämnas köpcentrum och stora parkeringsanläggningar.

De krav som kan ställas på dessa verksamheter är därmed mindre ingripande än de som kan ställas på transporter till och från tillståndspliktiga verksamheter trots att de som faller utanför miljöbalkens prövningsordning kan ha lika stor eller till och med större miljö- och klimatpåverkan. För att bidra till ett transporteffektivt samhälle och få en likartad prövning av alla verksamheter utifrån omgivningspåverkan och inte vilken huvudverksamhet påverkan härrör från, har utredningen därför utrett möjligheten att göra större parkeringsanläggningar tillståndspliktiga enligt miljöprövningsförordningen (2013:251).

Om genomförandet av en detaljplan för t.ex. köpcentrum och parkeringsanläggningar kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska en miljökonsekvensbeskrivning göras enligt 4 kap. 33 och 34 §§ plan- och bygglagen (2010:900), PBL. Av förarbetena[6] framgår att köpcentrum och parkeringsanläggningar ska vara av den storleken att de kan förväntas medföra en betydande påverkan på miljön, bl.a. på grund av den folk- och trafiktillströmning som dessa anläggningar ger upphov till. I 2 kap. 4 b § plan- och byggförordningen (2011:338)

[6] Prop. 2004/05:59, *Miljökonsekvensbeskrivning enligt plan- och bygglagen, m.m.*, s. 28. Se även redaktionella ändringar i prop. 2020/21:17, *Genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen*.

framgår dock att bl.a. köpcentrum och parkeringsanläggningar inte medför en betydande miljöpåverkan förutom i vissa fall.[7] Kommunen får enligt 4 kap. 13 § PBL bestämma i en detaljplan de krav som behövs i fråga om att ordna utrymme för parkering, lastning och lossning, placeringen och utformningen av parkeringsplatser samt att viss mark eller vissa byggnader inte får användas för parkering. Enligt 8 kap. 9 § första stycket 4 PBL ska en obebyggd tomt som ska bebyggas ordnas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- eller landskapsbilden och till natur- och kulturvärdena på platsen. Det ska i skälig utsträckning finnas lämpligt utrymme för parkering, lastning och lossning av fordon på tomten eller i närheten av den.

Med miljöfarlig verksamhet avses enligt 9 kap. 1 § miljöbalken all användning av fast egendom eller fasta anläggningar som innebär utsläpp till mark, luft eller vatten eller annan olägenhet för människors hälsa eller miljön. Av förarbetena[8] framgår att även utsläpp av koldioxid som leder till växthuseffekt omfattas. Samtliga typer av utsläpp eller annan påverkan från fasta föroreningskällor faller in under begreppet miljöfarlig verksamhet men även utsläpp från rörliga föroreningskällor kan omfattas under förutsättning att de på något sätt är knutna till den fasta föroreningskällan.[9] Att avgöra om en verksamhet är miljöfarlig enligt 1 § är dock inte lika viktigt som under miljöskyddslagens (1969:387) tid eftersom miljöbalken gäller för både verksamheter och åtgärder som påverkar miljön.[10] Tillsynsmyndigheten får enligt 26 kap. 9 § miljöbalken i det enskilda fallet besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att miljöbalken ska följas. För en miljöfarlig verksamhet som inte är tillståndspliktig enligt miljöbalken kan tillsynsmyndigheten enligt 9 kap. 6 a § miljöbalken även förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd hos länsstyrelsen[11] om verksamheten medför risk för betydande föroreningar eller andra betydande olägenheter för människors hälsa eller miljön. Ett sådant föreläggande kan enligt förarbetena[12] gälla såväl planerade som pågående verksamheter och kan användas när tillsynsmyndigheten anser att det inte är tillräckligt att förelägga verksamhetsutövaren att

[7] Förordningsmotiv Fm 2021:3.
[8] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 108.
[9] Bengtsson, Bertil m.fl. (2022), kommentaren till 9 kap. 1 § under rubriken *Miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd*.
[10] Bengtsson, Bertil m.fl. (2022), kommentaren till 9 kap. 1 § under rubriken *Miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd*.
[11] 7 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.
[12] Prop. 1997/98:45, del 2, s. 113.

i enlighet med hänsynsreglerna vidta vissa åtgärder, utan gör bedömningen att hela verksamheten bör prövas och regleras i en tillståndsprövning.

Tillsynsmyndigheterna kan alltså fånga upp och göra en samlad prövning av verksamheter som inte omfattas av miljöprövningsförordningen eller förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd men som ändå anses medföra betydande miljöpåverkan. En förutsättning för att tillsynsmyndigheten ska kunna förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd är att det behöver göras en samlad bedömning av de olägenheter som hela verksamheten ger upphov till och inte enbart en bedömning av transporterna till och från verksamheten.[13]

Eftersom t.ex. köpcentrum i sig normalt sett inte orsakar så betydande föroreningar eller så betydande olägenheter för människors hälsa och miljön att deras omgivningspåverkan når upp till tillståndskravet, saknas det förutsättningar att förelägga en verksamhetsutövare av dessa verksamheter att ansöka om tillstånd enligt miljöbalken. Det som däremot är gemensamt för dessa verksamheter är att de ofta omgärdas av större parkeringsanläggningar. Transporterna till och från verksamheterna sker huvudsakligen till parkeringsanläggningarna och det är dessa verksamheter som orsakar samma typ av miljö- och klimatpåverkan som följdverksamheter till tillståndspliktiga verksamheter. Genom att göra större parkeringsanläggningar tillståndspliktiga skulle villkor med i huvudsak samma innehåll som transportvillkor kunna föreskrivas för parkeringsanläggningar.

Reglering och tillståndskrav för trafik- och parkeringsanläggningar för handels- och arbetsplatser förkommer i andra länder. Ett exempel är Sihlcity, ett inköps-, fritids och kontorscentrum i utkanten av Zürich i Schweiz med god tillgång till kollektivtrafik. Området har 24 000 besökare per dag och rymmer 2 300 arbetsplatser.[14] Inför bygglovet togs ett trafikkoncept fram med mål för resandefördelningen på 50 procent kollektivtrafik, 40 procent bil och 10 procent cykel och gång, vilket är en markant lägre bilandel jämfört med andra motsvarande handelsområden. Dessutom beslutades det om ett bindande tak för dagliga bilresor på högst 8 800 bilresor per dag och högst 800

[13] Se MÖD 2004:25 där en kommunal nämnd hade förelagt om tillståndsplikt för tågtransporter av flygbränsle på vissa tågsträckor. Föreläggandet upphävdes eftersom det inte hade gjorts en samlad bedömning av de olägenheter som järnvägen gav upphov till och den avgränsning som nämnden hade gjort i föreläggandet därför inte var lämplig från prövningssynpunkt.
[14] Roth, Anders m.fl. (2018), s. 53.

per timme. Vid överskridande av taket utgår höga böter och kan även innebära andra sanktioner som ett minskat antal parkeringsplatser. Resultatet har blivit få parkeringsplatser i jämförelse med andra handelsplatser och en fördelning där endast 30 procent av resorna utförs med bil. Avgiftsbelagda parkeringsplatser med progressiv taxa, förbättrad kollektivtrafik och mycket prisvärd hemleverans är exempel på åtgärder som till huvudsak utförs och bekostas av exploatören.[15]

En förutsättning för att göra parkeringsanläggningar tillståndspliktiga är att det måste finnas en verksamhetsutövare som kan vidta åtgärder mot störningar och olägenheter. Miljöbalken innehåller ingen definition av begreppet verksamhetsutövare utan definitionen har gjorts i rättspraxis som den som har de faktiska och rättsliga möjligheterna att vidta åtgärder mot störningar och olägenheter.[16] För större parkeringsanläggningar är verksamhetsutövaren i praktiken en fastighetsägare som förfogar över marken eller den avtalspart som fastighetsägaren gett tillstånd till att bedriva verksamhet, dvs. förvalta och sköta parkeringsanläggningen, genom t.ex. att reglera tidsvillkor och kostnad för att parkera.

Utredningen konstaterar att det kan finnas tillämpningsproblem med att göra parkeringsanläggningar tillståndspliktiga enligt miljöbalken. Det är t.ex. svårt att definiera en parkeringsanläggning i sig som en miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. 1 § miljöbalken eftersom det är parkeringsanläggningens följdföretag som medför risk för betydande föroreningar eller andra betydande olägenheter för människors hälsa eller miljön. Frågan om vem som ska anses vara verksamhetsutövare kan innebära gränsdragningsproblem, t.ex. i vissa fall när större parkeringsanläggningar består av mindre parkeringsanläggningar med flera verksamhetsutövare. I de flesta fall skulle detta dock inte utgöra något problem, dels beroende på att större parkeringsanläggningar ofta är lätta att identifiera både visuellt och juridiskt i form av beskrivningar i detaljplaner, dels beroende på att ett tillståndskrav kan förenas med en övergångsbestämmelse som medger att befintliga

[15] Roth, Anders m.fl. (2018), s. 55.

[16] Se MÖD 2005:64 och Mark- och miljööverdomstolens dom den 12 november 2019 i mål nr M 7471-19. Se även Mark- och miljööverdomstolens dom den 20 juni 2019 i mål nr M 11839-18 där motortrafik och parkering på en privatägd sandstrand har ansetts som miljöfarlig verksamhet. I målet bedömdes kommunen vara verksamhetsutövare eftersom den hade underlättat och främjat enskilda bilisters möjlighet till parkering genom att underhålla nedfarter till stranden, sätta upp skyltar för parkering, anvisa parkering till delar av stranden och informera om parkeringen via sin hemsida. Jfr även MÖD 2007:28 där utövande av golfspel i anslutning till gång- och cykelväg ansågs vara miljöfarlig verksamhet.

parkeringsanläggningar som blir tillståndspliktiga ska tillståndsprövas och en ansökan lämnas in senast en viss tidpunkt efter ikraftträdandet. På så vis får fastighetsägaren som ursprunglig verksamhetsutövare en möjlighet att tydliggöra sin roll för en viss parkeringsanläggning. Vad gäller möjligheten att ställa rättssäkra och ändamålsenliga villkor i en tillståndsprövning finns det goda erfarenheter, metodik och krav genom arbetet med gröna transportplaner som använts i Sverige i knappt 20 år som skulle vara mycket användbara.[17] Att göra större parkeringsplatser tillståndspliktiga skulle vidare ha stora likheter med utredningens förslag om transportvillkor (se avsnitt 8.3). För t.ex. flygplatser kommer tillståndsgivning och krav att behöva fokusera på resandet till och från flygplatsen och hur parkeringen hanteras.

Dock hanteras övriga frågor om trafikplanering i PBL vilket gör att det finns risk för att prövningen enligt PBL och miljöbalken kan leda till olika resultat. Eftersom fördjupade analyser behöver göras vilket utredningen av resursskäl inte kunnat utföra, läggs endast förslag om miljöbedömningar av planer i avsnitt 8.5. Utredningen vill dock inte utesluta att tillståndskrav för större parkeringsanläggningar kan behöva införas på sikt för att adressera den klimatpåverkan som befintliga sådana anläggningar medför.

12.2.2 Ny ingripandegrund för länsstyrelsen

Utredningen har övervägt en särskild ingripandegrund i 11 kap. 10 § PBL för länsstyrelserna att bevaka och utöva tillsyn över detaljplaner som inte bidrar till ett transporteffektivt samhälle. En sådan ingripandegrund skulle innebära att länsstyrelserna i sitt rådgivningsansvar under samråds- och granskningsförfarandet även skulle bevaka i vilken utsträckning en detaljplan t.ex. bidrog till att öka tillgången till service och andra verksamheter på gång- och cykelavstånd från ett planerat bostadsområde och på så sätt minskade bilberoendet. Utredningen gör dock bedömningen att en sådan ingripandegrund skulle innebära tillämpningsproblem som kan påverka förutsägbarheten i den fysiska planeringen negativt.

[17] Larsson, Mats-Ola (2019), s. 10.

12.2.3 Ny lagstiftning för parkering

Utredningens direktiv anger uttryckligen att det inte ingår i uppdraget att lämna författningsförslag på skatteområdet. Utredningen har därför inte utarbetat något sådant förslag men konstaterar att åtgärder på skatteområdet sannolikt är betydelsefulla för att uppnå ett transporteffektivt samhälle och klimatmålen. Detta motiverar enligt utredningen att regeringen bör arbeta vidare med att utveckla åtgärder på skatteområdet som kan bidra till ett transporteffektivt samhälle och klimatmålen på annat sätt.

Ny skatt som ersätter lagen (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats, m.m. samt planeringsinstrument för parkeringsinfrastruktur

Tillgång och prissättning på parkering har en tydlig påverkan på både bilinnehav och bilanvändning i tätorter. Gång, cykel och kollektivtrafik är i tätorten ofta tillgängliga alternativ till den egna bilen och resvalet styrs till stor del av vad som upplevs som enklast och rimligast prismässigt. Om enkel och billig parkering finns nära bostaden, arbetsplatsen och vid andra resmål som köpcentrum och idrotts- och upplevelseanläggningar kommer gång, cykel och kollektivtrafik utgöra mindre attraktiva alternativ. En aktiv och progressiv parkeringspolitik är därför en viktig del i kommuners arbete för att kunna realisera den potential till ett mer transporteffektivt samhälle som finns i städer och beskrivs av utredningen, t.ex. i avsnitt 8.1.

I en rapport från IVL Svenska miljöinstitutet[18] konstateras att det behövs lagändringar för att ge kommuner bättre stöd i styrning av gatuparkeringen för att gynna en hållbar mobilitet i tätorter för speciellt två områden: dels behövs en effektivare avgiftssättning som ges möjlighet att vara tydligt miljöstyrande genom en ny lag som ersätter lagen om rätt för kommuner att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats, m.m. (avgiftslagen), dels behövs processer där områdesövergripande parkeringsregler lättare kan genomföras genom ett nytt planeringsinstrument för parkeringsinfrastruktur.

Enligt IVL bör det övergripande syftet med en ny lag som ersätter avgiftslagen vara att reglera trafikförhållanden i kommunen, eftersom ett vidare syfte skulle gå utöver vad grundlagen medger. Den

[18] Romson, Åsa (2022b), s. 4.

nya lagen skulle enligt IVL behöva klargöra att prissättningen kan påverka omsättningen på parkeringsplatserna för att öka tillgängligheten vid platsen och att motverka överflyttning av fordon från tomtmarksparkering. Lagen bör enligt IVL även tydliggöra att prissättning på parkering kan och får stödja kommunens arbete med att öka andelen gång-, cykel- och kollektivtrafik samt vid behov minska både bilinnehav och biltrafikarbete.

Ett nytt kommunalt planeringsinstrument ska enligt rapporten[19] kunna ha som syfte att:

- Konkretisera den övergripande parkeringsinriktningen eller policyn och ta ett samlat grepp kring analys, diskussion och åtgärder.
- Underlätta medborgardialog.
- Ta hänsyn till både tomtmarksparkering och gatuparkering.
- Underlätta system för parkeringsköp och i förlängningen kanske skapa lokala parkeringsmarknader som skulle balansera tillgång mot efterfrågan.

En ny lag som ger kommuner rätt att besluta om skatt för att reglera lokala trafikförhållanden skulle vara en komplex lag. Den skulle behöva arbetas fram i en statlig utredning med förutsättningar att underbygga sitt förslag med avseende på grundlag, skatterätt, kommunalrätt och kunskap om trafikregleringar. En ny lag skulle dessutom behöva vara väl förankrad hos kommunerna. Detsamma skulle gälla för ett nytt planeringsinstrument för parkeringsinfrastruktur.

Parkeringsskatt på privata parkeringsplatser

I avsnitt 8.4.2 diskuteras ökade möjligheter till finansiering och motprestationer för utökade stadsmiljöavtal. En sådan möjlighet kan vara införandet av en skatt på privata parkeringsplatser som både skulle kunna ge en tydligt styrande effekt på biltrafiken och samtidigt ge intäkter som skulle kunna användas till finansiering av t.ex. satsningar på kollektivtrafik. En sådan ny parkeringsskatt skulle därmed kunna få samma funktion som bompengen har i de norska Byväxtavtalen.

[19] Romson, Åsa (2022b), s. 19.

Internationella erfarenheter, svenska kommuners inställning och juridiska möjligheter har studerats i ett forskningsprojekt.[20] Resultatet visar att en parkeringsskatt på privata parkeringar i dag används i Storbritannien och Australien med goda resultat från bl.a. Nottingham och Perth. En majoritet av tillfrågade tjänstepersoner och politiker i svenska kommuner anser att frågan är tillräckligt intressant för att utredas eller är positiva till förslaget. En majoritet av de tillfrågade kommunrepresentanterna anser också att det skulle vara ett intressant alternativ om en parkeringsskatt skulle ingå som en del i ett stadsmiljöavtal med statlig medfinansiering till t.ex. investeringar i kollektivtrafik. Tre möjliga lagmodeller har identifierats. En av dessa är i form av en statlig skatt på vissa parkeringsupplåtelser med inslag av kommunalt medbestämmande liknande den ordning som finns för trängselskatterna.[21]

12.2.4 Sänkta hastighetsgränser

Den direkta klimatpotentialen av sänkta hastigheter är stor. Både i form av bättre efterlevnad av gällande hastighetsgränser och för sänkta hastighetsgränser. Potentialen kan också realiseras relativt snabbt och med begränsade insatser. Sänkta hastighetsgränser har beräknats kunna minska vägtrafikens utsläpp av koldioxid med tre procent[22] [23]. En del av utsläppsminskningen beror på direkt minskade utsläpp från fordonstrafiken vid lägre hastigheter medan andra effekter är kopplade till att biltrafiken minskar sin relativa attraktivitet i förhållande till andra transportslag. Att använda hastighetsgränser som styrmedel medger också en differentiering så att trafikanter som har sämre alternativ till bilen i exempelvis glesbygd kan få ha högre hastighetsgränser.

Med en skyltad hastighet på 90 km/h eller högre är bedömningen att bränsleförbrukningen för personbilar alltid är högre, än med lägre hastigheter som 70 eller 80 km/h[24]. Trafikverket har, som en tänkbar klimatåtgärd, också tagit fram ett beräkningsfall baserat på en generell sänkning av hastighetsgränser med 10 km/h för alla vägar med lägst 70 km/h utom i glesbygdslän.

[20] Romson, Åsa m.fl. (2022a).
[21] Romson, Åsa m.fl. (2022a).
[22] Trafikverket (2016).
[23] Åström, Stefan (2019).
[24] www.hbefa.net/e/index.html.

I städer kan hastighetsgränser behöva sänkas av klimatskäl och 30 km/h kan vara en lämplig hastighetsgräns i många stadsområden. Att införa en låghastighetsmiljö med 30 km/h som bas främjar gång, cykling och stadsutveckling. Biltrafik som framförs i lägre hastigheter tar mindre vägyta i anspråk och då kan befintliga gaturum utnyttjas effektivare. Vid hastigheter lägre än 30 km/h för biltrafiken förbättras också den relativa attraktionskraften att gå, cykla och åka kollektivt jämfört med bilen[25].

Hastighetsgränserna sätts i dag enligt Trafikverket utifrån ett trafiksäkerhetsfokus samtidigt som långa restider ska minimeras[26]. Trafikverket anpassar hastighetsgränserna till vägarnas standard inom statligt vägnät genom höjningar till 100 km/tim och sänkningar till 80 km/h. Många kommuner inför samtidigt jämna hastighetsgränser, främst 40 och 60 km/h. Detta kan vara en följd av en längre tids diskussion om ny bashastighet och att Trafikanalys har föreslagit att en ny bashastighet om 40 km/tim ska införas i tätort[27]. I dag är bashastigheten 50 km/h i tätort och 70 km/h utanför tätbebyggt område. Trafikverket anger som skäl till sina prioriteringar att de följer regeringens skrivningar i direktiv för åtgärdsplanering, budgetpropositionen från 2016 samt generella skrivningar enligt verkets instruktion.

Sänkta hastigheter har stor potential att minska växthusgasutsläppen. Utredningen konstaterar dock att frågekomplexet om sänkta hastigheter inte primärt är av rättslig natur och att frågorna till stora delar inte omfattas av utredningens uppdrag. Utredningen har därför inte tagit fram något förslag inom området men menar att det kan finnas skäl för regeringen att undersöka förutsättningarna för:

- En generell sänkning av hastighetsgränser med 10–20 km/h för alla vägar med lägst 80 km/h utom i glesbygdslän där det finns få alternativ till bil.
- En ny bashastighet om 30 km/h i städer.
- Översyn av Trafikverkets instruktion och tillämpliga förordningar med syfte att tydliggöra att klimateffekter ska vara en viktig utgångspunkt i arbetet med att justera hastighetsgränser.

[25] Wennberg, Hanna m.fl. (2017).
[26] Trafikverket (2016b).
[27] www.trafikverket.se/resa-och-trafik/trafiksakerhet/Din-sakerhet-pa-vagen/Hastighetsgranser-pa-vag/Nya-hastighetsgranser.

- Ökade möjligheter till hastighetsövervakning, där en väg är att pröva om tidigare bedömning av fotografering av förare vid två tillfällen vid s.k. sträck-ATK står sig. Som alternativ kan en utredning också överväga de förslag som togs fram i utredningen från 2005 kring ägaransvar[28].

12.2.5 Markåtkomst för cykelvägar

Markåtkomst har ansetts kunna utgöra ett hinder för tillkomsten av kommunala cykelvägar. Trafikverket har i en rapport funnit att markåtkomsten har lösts genom att kommunen tar fram en detaljplan för att få åtkomst till mark för att anlägga cykelvägar.[29] Utredningen bedömer att det finns lagstiftning som möjliggör för kommuner att få åtkomst till mark för att anlägga cykelvägar. Det är därför en fråga om rättstillämpning som kan lösas på andra sätt än genom förändrad lagstiftning.

12.2.6 Laddinfrastruktur i samfälligheter

Farhågor har framkommit om att den förväntade utbyggnaden av laddinfrastruktur för personbilar kan försvåras i samfälligheter på grund av att lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter (samfällighetslagen) är otydlig och att denna otydlighet kan hindra den förväntade utbyggnaden av infrastruktur för laddning av elfordon inom befintliga parkeringsplatser som är samfällda för de fastigheter som deltar i en gemensamhetsanläggning och som förvaltas av en samfällighetsförening. Detta har bl.a. uppmärksammats av Utfasningsutredningen (M 2019:04).[30]

Energimyndigheten har i ett uppdrag redovisat vilka hinder det finns för att ladda bilen för boende i samfälligheter. Inom uppdraget har Lantmäteriet bedömt att det går att komma till rätta med vissa av de hinder som förknippas med lagstiftningen, handläggningstiden och förrättningskostnaderna utan några ändringar i relevant lagstiftning. Utredningen konstaterar dock att frågan om att ändra lagstiftningen så att samfällighetsföreningar själva tillåts besluta om instal-

[28] SOU 2005:86, *Ägaransvar vid trafikbrott*.
[29] Trafikverket (2021d).
[30] SOU 2021:48, *I en värld som ställer om – Sverige utan fossila drivmedel 2040*.

lation av laddinfrastruktur när det saknas stöd för detta i tidigare anläggningsbeslut inte tidigare har utretts. En ändring av regelverket rörande samfällighetsföreningar och anläggningsbeslut skulle innebära omfattande och komplexa analyser av fastighetsrättslig karaktär. Det är utredningens uppfattning att sådana analyser bör utredas av relevant kompetens. Utredningen lämnar därför inte något förslag avseende underlättandet av utbyggnaden av laddinfrastruktur i samfälligheter.

12.2.7 Cykelväg som allmän väg

En ökad användning av cykel som transportmedel kan bidra till minskade utsläpp av växthusgaser. En möjlighet till att stimulera användningen av cykel som transportmedel framför bilen är att anlägga fristående cykelvägar som allmän väg.

Väglagen (1971:948) innehåller bl.a. regler om anläggande av allmän väg. Enligt 1 § avses med allmän väg sådan väg som är upplåten för allmän samfärdsel. Med allmän samfärdsel avses i första hand motortrafik, medan vägar avsedda för visst eller vissa specifika färdsätt i allmänhet faller utanför begreppet allmän väg.[31] En utmed väg anordnad gång- och cykelbana anses höra till den allmänna vägen om den är anlagd på ett visst avstånd från vägbanan och har ett s.k. funktionellt samband med allmän väg.[32]

Om det funktionella sambandet saknas för cykelbanan är kravet på allmän samfärdsel inte uppfyllt varför en cykelväg inte kan anläggas som en allmän och fristående väg. För att möjliggöra att cykelvägar anläggs som allmän väg har utredningen övervägt en ändring i 10 § väglagen som medger att cykelvägar anläggs som allmän väg. Under utredningens arbete har det emellertid framkommit att frågan om cykelvägar som allmänna vägar redan är föremål för beredning inom Infrastrukturdepartementet i och med tillkännagivandet i Trafikutskottets betänkande 2020/21:TU3.

[31] SOU 1968:17, *Allmänna vägar*, s. 194.
[32] Prop. 1971:123, *Förslag till väglag*, s. 148.

13 Författningskommentar

13.1 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

2 kap. Allmänna hänsynsregler m.m.

Val av plats

6 §

Första stycket i paragrafen delas upp i två punkter. Den *andra punkten*, som är ny, innebär att en plats ska väljas som är lämplig med hänsyn till att ändamålet med verksamheten eller åtgärden även ska kunna uppnås med minsta klimatpåverkan eller största bidrag till att minimera klimatförändringar.

Utgångspunkten är att all påverkan på klimatet är negativ. Begreppet klimatpåverkan avser utsläpp av växthusgaser och därpå följande skadliga effekter. Med minsta klimatpåverkan avses i fråga om val av plats den eller de platser där verksamheten eller åtgärden har minst utsläpp av växthusgaser. Med största bidrag till att minimera klimatförändringar avses i fråga om val av plats den eller de platser där bidraget från verksamheter och åtgärder som är viktiga för klimatomställningen tas till vara bäst och därmed kan utgöra förutsättningar för att uppfylla miljöbalkens mål i 1 kap. 1 §. Verksamheter och åtgärder som är viktiga för klimatomställningen är sådana verksamheter och åtgärder som direkt eller indirekt bidrar till att klimatförändringar kan minimeras.

Om en plats bedöms som den mest lämpliga ur klimatsynpunkt samtidigt som den är sämre ur miljö- och hälsosynpunkt, har tillståndsmyndigheten att göra en sammanvägd bedömning. Beroende på omständigheterna i det enskilda fallet kan klimatperspektivet väga tyngst i vissa fall och miljö- och hälsointresset i andra fall.

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

7 kap. Skydd av områden

Biotopskyddsområde

11 a §

Första stycket i paragrafen delas upp i två punkter. Den *andra punkten*, som är ny, innebär ett undantag från förbuden i 11 § andra stycket mot att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som kan skada naturmiljön inom generella biotopskyddsområden som följer av 11 § första stycket 1 för byggande och underhåll av en starkströmsledning enligt en nätkoncession för linje enligt ellagen (1997:857).

Syftet med det nya undantaget är att underlätta både en snabbare utbyggnad av elnät och underhåll av befintligt nät genom att dispens inte behöver sökas. Undantaget omfattar endast åtgärder som ryms inom koncessionen och inte t.ex. följdföretag som vägar och upplag som inte har prövats i koncessionen. Undantaget påverkar inte möjligheten att föreskriva villkor i koncessionen till skydd för naturmiljön. Det påverkar inte heller kraven på dispens från andra förbud såsom artskyddet eller tillsynsmyndighetens möjligheter att meddela förelägganden och förbud med stöd av 26 kap. 9 §.

Övervägandena finns i avsnitt 6.6.

Strandskyddsområde

16 §

Det förs in en ny *fjärde punkt* i paragrafen som skapar ett undantag från förbuden i 15 § mot åtgärder inom strandskyddsområden för byggande och underhåll av en starkströmsledning enligt en nätkoncession för linje enligt ellagen.

Syftet med undantaget är att underlätta både en snabbare utbyggnad av elnät och underhåll av befintligt nät genom att dispens inte behöver sökas. Undantaget omfattar endast åtgärder som ryms inom koncessionen och inte t.ex. följdföretag som vägar och upplag som inte har prövats i koncessionen. Undantaget påverkar inte möjligheten att föreskriva villkor i koncessionen till skydd för naturmiljön. Det påverkar inte heller kraven på dispens från andra förbud såsom artskyddet eller tillsynsmyndighetens möjligheter att meddela förelägganden och förbud med stöd av 26 kap. 9 §.

Övervägandena finns i avsnitt 6.6.

19 kap. Förvaltningsmyndigheternas och kommunernas prövning

Särskilt om prövningen av miljöfarlig verksamhet

5 §

Paragrafen ändras som en följd av den föreslagna ändringen i 22 kap. 25 § som även ska tillämpas vid länsstyrelsernas och kommunernas prövning av miljöfarlig verksamhet.

Övervägandena finns i avsnitt 8.3.

22 kap. Förfarandet vid mark- och miljödomstolarna i ansökningsmål

25 §

Det läggs till en *ny punkt* i paragrafen som anger att en dom som innebär att tillstånd ges till en verksamhet i förekommande fall ska innehålla bestämmelser om de villkor som behövs för att minska miljö- och klimatpåverkan från sådana transporter som utgör följdföretag enligt 16 kap. 7 §.

Bestämmelsen i 16 kap. 7 § reglerar bara vad som ska beaktas vid tillståndsprövningen, inte i vilka avseenden man får föreskriva villkor. För att förtydliga vad som redan gäller enligt praxis anges i bestämmelsen att sådana villkor alltid ska övervägas och föreskrivas i förekommande fall.

Exempel på villkor kan vara att tillgängliggöra möjligheter att ladda elfordon, att verka för att transporter till och från en verksamhet görs på ett miljöanpassat sätt, att gods transporteras i så hög grad som möjligt på järnväg eller fartyg eller att föreskriva om handlingsplaner, t.ex. att ställa upp mål att andelen trafik med vissa transportsätt inte ska öka eller att regelbundet analysera transportlösningar och genomföra förbättringar i samråd med tillsynsmyndigheten. Handlingsplanerna kan sedan utgöra stöd för tillsynsmyndigheten att kräva uppföljningar i miljörapporten.

Övervägandena finns i kapitel 8.3.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Enligt *andra punkten* ska de nuvarande bestämmelserna även i fortsättningen gälla i mål och ärenden som är under handläggning. Bestämmelsen innebär att äldre föreskrifter även ska tillämpas av överprövande myndigheter och domstolar sedan ett sådant mål eller ärende har överklagats.

Övervägandena finns i kapitel 9, 10 och 11.

13.2 Förslaget till lag om ändring i ellagen (1997:857)

2 kap. Nätkoncession och ledningar vid trafikleder

Förutsättningar för nätkoncession

12 a §

Paragrafen är ny och anger när en starkströmsledning som kräver nätkoncession för linje ska anses lämplig från allmän synpunkt enligt 12 §. I *första stycket* anges kriterier för den prövning om ledningen behövs eller är lönsam som ska göras inom ramen för bedömning av lämplighet.

Enligt *första punkten i första stycket* ska en ledning anses lämplig om den behövs för att uppfylla skyldigheter enligt denna lag eller krav som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen. Det avser t.ex. ledningar som behövs för att uppfylla skyldigheten i 3 kap. 6 § att ansluta en elektrisk anläggning. *Första stycket första punkten* omfattar endast anslutningsledningar. Förstärkningar som är nödvändiga för att anslutningen ska kunna genomföras men som avser övriga delar av nätet omfattas inte. Sådana förstärkningar prövas i stället enligt *andra eller tredje punkterna i första stycket*. Ett exempel på ledningar som behövs för att uppfylla EU-rättsliga krav är ledningar som är nödvändiga för att uppfylla artikel 16 (8) i elmarknadsförordningen (2019/943/EU). Prövningen enligt *första punkten* är begränsad till en bedömning av om ledningen behövs för att fullgöra en skyldighet enligt ellagen eller EU-rätt. En ansökan om linjekoncession kan göras av någon annan än det nätföretag som är skyldig att bygga en ledning enligt *första stycket första punkten*. Det krävs alltså inte att sökanden är den aktör som är skyldig att uppfylla ett lagkrav. För att punkten

ska anses uppfylld är det tillräckligt att skyldigheten finns och att ledningen behövs för att uppfylla den skyldigheten. Bestämmelser om att sökanden ska vara lämplig från allmän synpunkt att utöva nätverksamhet finns i 16 §.

Enligt *första stycket andra punkten* ska en ledning anses lämplig om det behövs en ledning för en säker och tillräcklig elförsörjning. Begreppet tillräcklig innebär att ledningen ska vara tillräcklig för både existerande och förväntade framtida behov. Sådana behov kan vara ökad efterfrågan på el t.ex. på grund av elektrifiering, ökad elproduktion t.ex. havsbaserad vindkraft eller förändrade flöden på grund av förändringar i utländsk överföringskapacitet. Ett behov kan också uppstå för att drift- och leveranssäkerhet kräver ökad kapacitet i elnätet.

Ökad kapacitet behövs om befintligt nät inte kan tillgodose en överföring som motsvarar elförsörjningens behov eller förväntade framtida behov. Kravet på utredning för att ett antagande om framtida behov ska anses vara rimligt och välgrundat ska anpassas till det enskilda fallet.

Vid t.ex. förstärkningar som krävs för att kunna ansluta platsspecifik verksamhet är det tillräckligt att ge in underlag som ger stöd för realistiska planer att etablera verksamheten tillsammans med en beskrivning av befintliga ledningars kapacitet och motivering varför denna kapacitet behöver öka. När förstärkningar krävs för att tillgodose efterfrågan på el t.ex. på grund av utvecklingen i en region eller stad, elektrifiering eller etablering av industri respektive elektrifiering av transportsektorn ska utredningen ge stöd för ett rimligt antagande om framtida överföringsbehov, t.ex. genom prognoser. Det krävs inte faktiska ansökningar om anslutning.

Utredning av behov av ökad kapacitet kan också, särskilt i fråga om transmissionsnät, baseras på scenarier om nationellt elbehov och målsättningar för elektrifieringen i kombination med antaganden om utvecklingen i berörda områden. Det krävs inte att behovet framgår av en nätutvecklingsplan eller, för transmissionsnätets del, en investeringsplan men en sådan plan kan utgöra ett bra underlag för att bedöma behovet. Om det framkommer skäl att ifrågasätta om en ledning är förenlig med nationella planer för utbyggnad av elnätet ska det beaktas inom ramen för behovsprövningen. Ledningar som skulle försvåra en planerad utveckling av elnätet på nationell nivå ska inte anses lämpliga ur allmän synpunkt.

Av *första stycket tredje punkten* följer att en ledning också ska anses lämplig om ökad nätkapacitet bedöms vara samhällsekonomiskt lön-

sam. Ledningar som inte behövs av de skäl som anges i *första och andra punkterna i första stycket* ska alltså ändå anses lämpliga om sökanden kan visa att den samhällsekonomiska nyttan med ökad nätkapacitet överväger nackdelarna. Exempel på det är marknadsintegrerande skäl, t.ex. när ökad nätkapacitet behövs som ska öka överföringskapaciteten mellan elområdena i syfte att jämna ut eller sänka elpriser.

Första stycket fjärde punkten anger att ledningar som inte uppfyller något av kriterierna i *första till tredje punkten* ändå kan anses lämpliga under förutsättning att de behövs för att tillgodose ett annat angeläget allmänt intresse.

Det är tillräckligt att nätföretaget visar att ett av kriterierna i *första till fjärde punkten i första stycket* är uppfyllt.

Enligt paragrafens *andra stycke* ska en ledning som ska anses vara lämplig från allmän synpunkt enligt *första stycket* också ha en ändamålsenlig placering i nätet och ändamålsenlig teknisk utformning i fråga om lik- eller växelström och spänning. *Andra stycket* redovisar uttömmande i vilken utsträckning ledningens lokalisering och tekniska utformning ska prövas inom ramen för 12–12 a §. De aspekter som ska beaktas är sådana som avser mer systemmässiga överväganden om typ av ledning, ledningens funktion och den valda nätlösningen. Ändamålsenlighet innebär en prövning av om den valda placeringen eller utformningen är funktionell för det behov eller den lönsamhet som enligt *första stycket* utgör ändamålet med ledningen. Det kan också inkludera en bedömning att vald placering eller utformning inte är ett orimligt kostsamt sätt att uppnå avsedd funktion på.

Frågor som till följd av bestämmelsen inte ska prövas vid bedömningen av om ledningen är lämplig från allmän synpunkt är t.ex. alternativa sätt att uppnå ändamålet med ledningen, ledningens lokalisering mellan aktuella stationer, andra frågor kring ledningens utformning än de som listas i *andra stycket* eller om ledningen kommer att uppfylla tvingande lagkrav om elsäkerhet, elkvalitet och driftsäkerhet.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.1.

12 b §

Paragrafen är ny och anger att den som avser ansöka om nätkoncession för linje för en starkströmsledning som kan antas medföra betydande miljöpåverkan får begära förhandsbesked i fråga om en led-

ning uppfyller kraven för att anses lämplig från allmän synpunkt enligt 12 a §.

En begäran om förhandsbesked leder till en prövning om ledningen eller ökad nätkapacitet behövs enligt någon av punkterna i 12 a § första stycket. Prövningen omfattar även kraven i 12 a § andra stycket om att ledningen ska ha en ändamålsenlig placering i nätet och ändamålsenlig teknisk utformning i fråga om likström eller växelström samt spänning.

Förhandsbesked kan endast sökas för koncessioner som prövas av nätmyndigheten och inte för utlandsförbindelser som prövas av regeringen enligt 2 kap. 4 §. Bestämmelsen har som övergripande syfte att förenkla och snabba upp utbyggnad av elnätet. Ett positivt förhandsbesked innebär att nätmyndigheten beslutar att ett eller flera av de ledningsalternativ som ingår i begäran uppfyller kraven för allmän lämplighet i 12 a §. Det innebär inte att de är de enda ledningsalternativen som kan uppfylla dessa krav.

Begäran om förhandsbesked får enligt paragrafens *andra stycke* också avse om en eller flera alternativa utformningar av starkströmsledningen är förenliga med ändamålet med ledningen, föreskrifter enligt 3 kap. 9 §, målen för driftsäkerhet enligt 8 kap. 3 b § och föreskrifter meddelade enligt elsäkerhetslagen (2016:732). En sådan begäran får bara avse alternativ som kan få en avgörande påverkan på möjligheten att uppfylla dessa föreskrifter eller mål. Bestämmelsen motsvarar förutsättningarna för att föreskriva villkor i 18 § andra stycket. En begäran om en sådan bedömning förutsätter och utgör en del av en begäran om förhandsbesked enligt *första stycket*. Det kan t.ex. avse frågan om nätmyndigheten anser att det är förenligt med målen för driftsäkerhet att sambygga ledningen med en eller flera andra ledningar eller om det är förenligt med kraven på god kvalitet på överföringen av el att anlägga viss mängd kabel längs en växelströmsledning. Däremot kan det inte avse frågan om en viss lokalisering mellan angivna anslutningspunkter uppfyller dessa krav.

Elnätet är ett integrerat system och de förstärkningar som planeras i elnätet har ofta inbördes beroenden. Förhandsbesked får därför enligt *tredje stycket* begäras samlat för flera starkströmsledningar om de är av sammanhängande betydelse.

Genom ett förhandsbesked kan på ett tidigt stadium avgöras om en ledning är lämplig ur allmän synpunkt. Det innebär samtidigt att ett ledningsalternativ som inte bedöms lämpligt enligt 12 a § kan av-

skrivas i ett tidigt skede. Det kan även bekräfta ett nätföretags bedömning att en viss utformning av en ledning är förenlig eller inte med kraven i paragrafens *andra stycke*, vilket kan underlätta samråd och efterföljande koncessionsprövning.

Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

12 c §

Paragrafen är ny och anger att en begäran om förhandsbesked ska ges in till nätmyndigheten innan avgränsningssamråd inleds enligt 17 § tredje stycket 2. Det betyder att en begäran ska avvisas om den ges in till nätmyndigheten efter det att sådant samråd har inletts.

Nätmyndigheten ska besluta om förhandsbesked senast sex månader efter att en fullständig begäran kommit in till nätmyndigheten. En begäran kan behöva kompletteras och ska anses vara fullständig när all information som behövs för att begäran ska kunna prövas har kommit in till nätmyndigheten.

Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

12 d §

Paragrafen är ny och anger att ett positivt förhandsbesked enligt 12 b § är bindande i koncessionsprövningen för nätmyndighetens bedömning enligt 12 a §. Ett positivt förhandsbesked för ett ledningsalternativ innebär att den ska anses uppfylla kraven för allmän lämplighet vid den efterföljande koncessionsprövningen. Bestämmelsen innebär att nätmyndigheten inte ska pröva om ledningen är lämplig ur allmän synpunkt en gång till inom ramen för koncessionsprövningen. Förhandsbeskedet är bara bindande för nätmyndigheten och inte för andra prövningar som t.ex. Lantmäteriets prövning av ledningsrätten.

Ett positivt förhandsbesked är endast bindande för bedömningen av om ledningen uppfyller kraven för allmän lämplighet enligt 12 a § och påverkar inte den prövning enligt miljöbalken som görs inom ramen för koncessionen. Om det i ett positivt förhandsbesked anges att en alternativ utformning av ledningen är eller inte är förenlig med ändamålet eller kraven i 12 b § andra stycket är den bedömningen inte bindande för prövningen. Det får dock ses som vägledande för be-

dömningen av att det alternativet inte ska behöva redovisas i den specifika miljöbedömningen eller kan omfattas av villkor enligt 18 § andra stycket.

Ett förhandsbesked upphör att gälla om ansökan om nätkoncession för linje inte kommit in till nätmyndigheten inom tre år från att förhandsbeskedet beslutats. Om en ansökan kommer in inom tre år fortsätter förhandsbeskedet att gälla tills koncessionsprövningen är klar. Ett positivt förhandsbesked hindrar inte nätföretaget från att ansöka om koncession för ett annat ledningsalternativ än det som har prövats i förhandsbeskedet. Förhandsbeskedet saknar då relevans för prövningen av den ledning nätföretaget ansöker om koncession för och det sökta ledningsalternativet får prövas enligt 12 a § genom det ordinarie förfarandet i koncessionsprövningen.

Nätmyndigheten kan förlänga giltigheten av ett förhandsbesked med sammanlagt högst två år om det finns särskilda skäl. Det innebär att förhandsbeskedet kan förlängas flera gånger så länge den totala tiden inte överstiger två år. Tidsbegränsningen behövs för att säkerställa att förhandsbeskeden fyller sitt syfte att bidra till en snabbare tillståndsprocess. Exempel på vad som kan utgöra särskilda skäl är om det sent i samrådsprocessen eller vid framtagande av miljökonsekvensbeskrivning visar sig att det krävs inventeringar av arter som bara kan göras vissa tider på året.

Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

12 e §

Paragrafen är ny och anger att nätmyndigheten får ompröva ett positivt förhandsbesked om det är sannolikt att ledningsalternativet inte längre uppfyller kraven för att anses lämplig ur allmän synpunkt enligt 12 a §. Det anges inte någon tidsgräns inom vilken en sådan omprövning får göras men omprövning är bara relevant innan beslut fattas i frågan om nätkoncession eftersom förhandsbeskedet bara är bindande för den prövningen enligt 12 d §.

Ändrade förutsättningar kan göra ett beslut om förhandsbesked oriktigt, t.ex. på grund av att avgörande produktion eller förbrukning för överföringsbehovet inte kan realiseras, och det behövs en möjlighet till omprövning för att säkerställa att ett förhandsbesked inte leder till att olämpliga ledningar byggs.

Utgångspunkten är enligt 12 d § att ett förhandsbesked är bindande. Det ställs alltså inte något krav på att nätföretaget ska visa att förutsättningarna är oförändrade. Om däremot trovärdiga uppgifter om ändrade förhållanden har kommit till nätmyndighetens kännedom ska den utreda om förutsättningarna har ändrats så att det är sannolikt att kraven enligt 12 a § inte längre är uppfyllda. Bedömer nätmyndigheten att det är sannolikt ska ett ärende om omprövning inledas och handläggas enligt reglerna i förvaltningslagen (2017:900). Det innebär att nätföretaget, och andra som har varit parter i ärendet om förhandsbesked, ska underrättas om allt material av betydelse för beslutet och ges tillfälle att yttra sig över materialet.

En omprövning kan leda till beslut om att ärendet om omprövning avskrivs, vilket innebär att förhandsbeskedet fortsätter vara bindande enligt tidigare beslut, eller att förhandsbeskedet upphävs. För att förhandsbeskedet ska upphävas krävs att det är utrett att ledningen inte längre uppfyller kraven i 12 a §.

Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Tillämpning av miljöbalken

17 §

Paragrafens *första stycke* ändras så att koncession endast får beviljas om det är förenligt med 2 kap. och 5 kap. 3–5 och 18 §§ miljöbalken att bygga och använda ledningen. Genom ändringen tydliggörs att miljöprövningen inom ramen för en linjekoncession ska avse om den ledning som har bedömts lämplig enligt 12 och 12 a §§ kommer att kunna byggas och användas på ett sätt som uppfyller miljöbalkens krav. Tidigare lydelse saknade motsvarande avgränsning och angav allmänt att bestämmelserna i miljöbalken skulle tillämpas på frågor om beviljande av nätkoncession för linje. Ändringen syftar till att undvika att samma fråga prövas både inom ramen för prövningen av om ledningen ska anses lämplig ur allmän synpunkt och enligt miljöbalkens bestämmelser.

Paragrafens *andra stycke* är nytt och klargör att vid bedömningen om den sökta ledningens i huvudsak bestämda sträckning är förenlig med bestämmelserna i miljöbalken ska 3–4 kap. miljöbalken endast tillämpas vid ändrad användning av mark- eller vattenområden.

Tillämpningen av hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken inom ramen för en koncessionsprövning kan sägas bestå av två moment. Ett moment är att bedöma om det är förenligt med god hushållning att använda berörda mark- och vattenområden för överföring av el. Överföring av el ingår i begreppet energidistribution. Genom att hänvisa till ledningens huvudsakliga sträckning tydliggörs att detta moment i prövningen avser en bedömning av användningen av de mark- och vattenområden som berörs av sträckningen för ändamålet överföring av el. Det andra momentet innebär en prövning av om ledningen, i sökt sträckning och utformning, riskerar att orsaka påtaglig skada på något annat intresse som skyddas enligt bestämmelserna.

Vid prövningen om användningen ändras är det avgörande om berörda mark- och vattenområden används för överföring av el. Förändringar som fortfarande innebär överföring av el men t.ex. att marken används av ett annat nätföretag eller med en annan spänning, överföringskapacitet eller utformning i övrigt innebär inte i sig en ändrad markanvändning. Om och i de delar förändringen innebär att det mark- eller vattenområde som tas i anspråk utökas ska 3–4 kap. miljöbalken tillämpas.

Utöver den faktiska markanvändningen av befintliga ledningar ska även det mark- eller vattenområde som omfattas av ett beslut om linjekoncession anses utgöra pågående användning för överföring av el. Om t.ex. ansökan avser spänningshöjning av en 220 kilovolts ledning till en 400 kilovolts ledning som ska ersätta den befintliga ledningen ska 3–4 kap. miljöbalken inte tillämpas i den utsträckning ansökan avser mark- eller vattenområde som omfattas av den huvudsakliga sträckning som anges i befintlig koncession.

Ändringen i *andra stycket* begränsar inte tillämpningen av 3–4 kap. miljöbalken vid en omprövning enligt 31 och 35 §§. Bedömningen av om annan markanvändning motiverar krav på omlokalisering av ledningar på högre spänningsnivåer vid en omprövning ska dock vara restriktiv.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.2.

17 a §

Paragrafen är ny och klargör vilka hänsyn som särskilt ska tas vid val av teknik mellan luftledning och kabel för ledningar som kräver nätkoncession för linje. Med kabel avses både markförlagd kabel och sjökabel. Bestämmelsen riktar sig i första hand till nätföretaget när det väljer vilket ledningsalternativ det ska söka koncession för och till nätmyndigheten när den prövar en ansökan om linjekoncession.

Vid prövningen av en ansökan om linjekoncession framgår motsatsvis av 12 a § andra stycket att den tekniska utformningen i fråga om luftledning eller kabel inte aktualiseras inom ramen för prövningen om ledningen ska anses lämplig från allmän synpunkt. Däremot följer av 17 § att byggande och användning av ledningen måste vara förenlig med 2–4 kap. samt 5 kap. 3–5 och 18 §§ miljöbalken för att koncession ska ges. Hänsynreglerna i 2 kap. miljöbalken kan innebära att valet mellan luftledning eller kabel aktualiseras om skador eller olägenheter enligt det kapitlet uppstår och nätföretaget inte genom andra åtgärder kan hindra eller motverka att ledningen i aktuell utformning orsakar sådana skador eller olägenheter. Detta gäller dock enligt 2 kap. 7 § miljöbalken bara i den utsträckning luftledning eller kabel inte kan anses orimlig.

Av *första stycket första punkten* framgår att särskild hänsyn ska tas till ändamålet med ledningen enligt 12 a §. Det innebär att valet mellan luftledning och kabel inte får ske på ett sätt som gör att skyldigheter enligt ellagen eller EU-rätten inte kan uppfyllas genom byggande av ledningen. Det innebär också att valet inte får ske på ett sätt som innebär att en säker och tillräcklig elförsörjning inte kan uppnås eller att ökad nätkapacitet inte längre kan anses samhällsekonomiskt lönsam om det är fråga om en ledning som motiveras av lönsamhet. Valet mellan luftledning och kabel ska vidare göras inom den tekniska utformningen i form av likström eller växelström och den spänningsnivå som anses ändamålsenlig enligt 12 a § andra stycket.

Av *första stycket andra punkten* framgår att särskild hänsyn ska tas till kraven på drift och underhåll, god kvalitet på överföringen av el enligt 3 kap. och de mål för driftssäkerhet för transmissionsnätet som fastställs enligt 8 kap. Valet mellan luftledning och kabel ska alltså ske på ett sätt som innebär att dessa krav kan uppfyllas. Det innebär att om en jämförelse mellan ett luftlednings- och ett kabelalternativ aktualiseras vid prövningen ska hänsyn tas till de anpassningar som

kan krävas för att göra alternativen jämförbara när det gäller drift, underhåll, god kvalitet på överföringen av el och målen för driftsäkerhet. I den mån ett alternativ inte kan uppfylla dessa krav får det inte väljas. Om det däremot är fråga om att anpassningar innebär en merkostnad bedöms rimligheten i den merkostnaden genom tillämpning av rimlighetsavvägningen i 2 kap. 7 § miljöbalken.

Av *första stycket tredje punkten* framgår att särskild hänsyn ska tas till förmågan att förebygga, motstå och hantera sådana störningar i elförsörjningen som kan medföra svåra påfrestningar på samhället enligt elberedskapslagen (1997:288). Det kan t.ex. aktualiseras om en ledning är av betydelse för totalförsvaret. *Tredje punkten* innebär, likt *andra punkten*, att en eventuell jämförelse ska ske mellan jämförbara alternativa utformningar av en luftledning och en kabel, i det här fallet med avseende på elberedskapsförmågan. Den innebär också att hänsyn ska tas till om ett alternativ kan innebära en minskad elberedskapsförmåga som inte kan åtgärdas genom anpassningar.

Det kan inte generellt sägas att luftledning eller kabel är att föredra enligt någon av punkterna i bestämmelsen. Förutsättningarna för och konsekvenserna av att välja luftledning eller kabel beror bl.a. på spänningsnivå och om det är fråga om en likström- eller växelströmsledning. Den tekniska och ekonomiska utvecklingen kan också förändra hur valet mellan luftledning och kabel ska göras. Genom ett bemyndigande i *andra stycket* kan regeringen meddela föreskrifter om val av teknik mellan luftledning och kabel för ledningar som kräver nätkoncession för linje. Sådana föreskrifter kan avse såväl likströms- som växelströmsledningar och olika spänningsnivåer som är aktuella för linjekoncession.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

Koncessionsvillkor

18 §

I paragrafens *första stycke* tas möjligheten att förena en koncession med villkor för anläggningens utförande och nyttjande som behövs av säkerhetsskäl bort. Frågor om elsäkerhet och skydd mot person- och sakskada regleras numera i elsäkerhetslagen (2016:732) varför några villkor av säkerhetsskäl inte behöver föreskrivas i koncessionen.

Även möjligheten att förena en nätkoncession med villkor som av annat skäl behövs från allmän synpunkt tas bort ur *första stycket*. I samma stycke läggs ett förtydligande till att resurser avser naturresurser och en hänvisning till miljöbalken. Ändringarna i *första stycket* är huvudsakligen redaktionella. Sådana villkor som tidigare har kunnat föreskrivas av annat skäl från allmän synpunkt kan sedan miljöbalkens ikraftträdande föreskrivas för att i övrigt skydda människors hälsa och miljön mot skador och olägenheter och främja en långsiktigt god hushållning med mark och vatten och andra naturresurser. Villkor till skydd för övriga resurser, som inte regleras i hushållningsbestämmelserna, kan föreskrivas för att skydda allmänna intressen och enskild rätt.

Andra stycket är nytt och innebär att villkoren som föreskrivs ska vara förenliga med ändamålet med ledningen, föreskrifter enligt 3 kap. 9 § om vilka krav som ska vara uppfyllda för att överföringen av el ska vara av god kvalitet, målen för driftsäkerhet i transmissionsnätet som meddelas enligt 8 kap. 3 b § och föreskrifter meddelade enligt elsäkerhetslagen (2016:732). Villkor får alltså inte ställas om de innebär att ändamålet med ledningen eller angivna krav inte längre kan uppfyllas. Bestämmelsen begränsar möjligheterna att föreskriva villkor även för att skydda människors hälsa och miljön mot skador och olägenheter och främja en långsiktigt god hushållning med mark och vatten. Ett exempel är att om en ledning inte kan sambyggas med en annan ledning av driftsäkerhetsskäl får villkor om sambyggnad inte ställas. Bestämmelsen påverkar inte ledningens tillåtlighet enligt miljöbalken eller kraven på beskrivning av den sökta ledningens miljökonsekvenser. Sökanden måste därmed visa att byggande och användning av den sökta ledningen är förenlig med miljöbalkens krav för att koncession ska ges. Är så inte fallet och villkor inte kan föreskrivas så att ledningens blir tillåtlig ska ansökan avslås. Däremot kan bestämmelsen påverka vilka alternativa lösningar som är relevanta att överväga för verksamheten och därmed omfattningen på redovisningen av alternativa lösningar enligt 6 kap. 35 § 2 miljöbalken.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.5.

13 kap. Övriga bestämmelser

Överklagande till regeringen

5 §

Det införs en ny *fjärde punkt* i paragrafen som anger att ett beslut av nätmyndigheten om ett negativt förhandsbesked enligt 2 kap. 12 b § som avser en starkströmsledning som ingår i ett transmissionsnät får överklagas till regeringen direkt när ett sådant beslut är taget.

I ett nytt *andra stycke* anges att ett positivt förhandsbesked som avser en sådan ledning endast får överklagas till regeringen i samband med överklagande av slutligt beslut om nätkoncession.

Ett positivt förhandsbesked innebär att nätmyndigheten beslutar att ett eller flera av de ledningsalternativ som ingår i begäran uppfyller kraven för allmän lämplighet i 2 kap. 12 a §. Ett positivt förhandsbesked kan inkludera en bedömning att en alternativ utformning av ledningen inte är förenlig med ändamålet eller kraven i 12 b § andra stycket. Ett negativt förhandsbesked betyder att inget ledningsalternativ som ingår i begäran uppfyller kraven i 2 kap. 12 a §.

Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Överklagande till mark- och miljödomstol

6 §

Det görs ett tillägg i paragrafen om att andra positiva förhandsbesked som ges enligt 2 kap. 12 b § än de som överklagas till regeringen enligt 5 § får överklagas endast i samband med överklagande av slutligt beslut om nätkoncession. Det betyder samtidigt att negativa förhandsbesked får överklagas direkt när ett sådant beslut är taget.

Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Enligt *andra punkten* ska de nuvarande bestämmelserna även i fortsättningen gälla i mål och ärenden som är under handläggning. Bestämmelsen innebär att äldre föreskrifter även ska tillämpas av överprö-

vande myndigheter och domstolar sedan ett sådant mål eller ärende har överklagats.

Övervägandena finns i kapitel 10.

13.3 Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

3 kap. Översiktsplan

Samråd om kommunens förslag

6 b §

Det införs ett nytt *andra stycke* i paragrafen som innebär att för det fall en strategisk miljöbedömning ska göras för en plan som medför betydande trafikflöden, ska kommunen redogöra för hur handlingsalternativ påverkar transportefterfrågan och val av transportsätt samt förutsättningarna för effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur. Det tidigare *andra stycket* blir ett *tredje stycke*.

Genom ändringen införlivas den s.k. fyrstegsprincipen i samhällsplaneringen som en del i miljöbedömningar av översiktsplaner som ger upphov till betydande trafikflöden. Fyrstegsprincipen ska leda till att brister i transportsystemet i första hand ska hanteras genom andra åtgärder än större ombyggnationer eller tillbyggnationer av transportinfrastruktur. Fyrstegsprincipen ska bidra till god resurshushållning och en hållbar samhällsutveckling.

Med en plan som medför betydande trafikflöden avses i detta sammanhang t.ex. en plan som medger köpcentrum och parkeringsanläggningar som kan förväntas medföra en betydande påverkan på miljön, bl.a. på grund av den folk- och trafiktillströmning som dessa anläggningar ger upphov till. Även handelsområden belägna i utkanten av eller utanför sammanhållen bebyggelse kan utgöra exempel på en sådan åtgärd som ger upphov till betydande trafikflöden.

För en plan gällande t.ex. ett nytt handelsområde bör kommunen därför redogöra för hur transportefterfrågan påverkas av den valda lokaliseringen. Bedömningar som ska göras kan gälla frågor om lokaliseringen kommer att öka efterfrågan på biltransporter i kommunen i samband med handel och om det finns andra mindre transportdri-

vande lokaliseringar. Kommunens redogörelse kan ske i miljökonsekvensbeskrivning, planhandling eller annat dokument.

I samband med val av lokalisering för ny handelsverksamhet är det också viktigt att det finns möjligheter till god kollektivtrafik och möjligheter till cykel och gång när det är möjligt och önskvärt.

För att möjliggöra effektivare användning av befintligt transportsystem och infrastruktur bör tillkommande verksamheter med betydande trafikflöden förläggas till områden där redan hög tillgänglighet finns. Dessutom bör den befintliga infrastrukturen ge möjlighet att främja resurseffektiva transporter, vilket för persontransporter kan handla om kollektivtrafikfiler för bussar. För godsverksamheter med betydande trafikflöden kan det betyda möjligheter till effektivare och samordnade godstransporter, t.ex. genom anslutning till järnväg, närhet till kombiterminal för gods, möjligheter till sam- och omlastning samt tillgång till infrastruktur för el och förnybara drivmedel.

Övervägandena finns i avsnitt 8.5.

10 §

Sjätte punkten i första stycket är ny och innebär att länsstyrelsen under samrådsförfarandet för översiktsplaner även ska verka för att dämpa transportefterfrågan och skapa förutsättningar för effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur samt främjar resor med kollektiva färdmedel, gång och cykel.

I den *nya punkten* tydliggörs länsstyrelsens uppdrag i samrådsprocessen att verka för ett transporteffektivt samhälle. Begreppet transporteffektivt samhälle definieras i avsnitt 8.2.1.

En dämpad transportefterfrågan kan nås genom att vid nya bebyggelseområden ordna ett tillkommande bebyggelseområde så att dels dess yttre tillgänglighet kan uppnås genom en lämplig lokalisering och en bebyggelsesammansättning som främjar närhet till service och andra samhällsfunktioner, dels den inre tillgängligheten kan uppnås med gång- och cykeltrafik genom områdets närmare fysiska utformning.

För att möjliggöra effektivare användning av befintligt transportsystem och infrastruktur bör tillkommande verksamheter med betydande trafikflöden förläggas till områden där redan hög tillgänglighet

finns. Dessutom bör den befintliga infrastrukturen ge möjlighet att främja energieffektiva transportmedel, vilket för persontransporter kan handla om kollektivtrafikfiler för bussar.

Tillgången till kollektiva färdmedel kan beaktas genom att hänsyn tas till behovet av att nå nya bebyggelseområden med andra färdmedel än bil.

Övervägandena finns i avsnitt 8.6.

Granskning av kommunens förslag

16 §

Femte punkten i andra stycket är ny och innebär att länsstyrelsen i ett granskningsyttrande ska ange om planförslaget kan motverka en dämpad transportefterfrågan, effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur samt främjandet av resor med kollektiva färdmedel, gång och cykel. I likhet med 10 § avses med bestämmelsen att tydliggöra länsstyrelsens uppdrag att verka för ett transporteffektivt samhälle. Se vidare om innebörden av dessa begrepp i kommentaren till 10 §.

Övervägandena finns i avsnitt 8.6.

4 kap. Reglering med detaljplan och områdesbestämmelser

Detaljplanens omfattning och utformning

34 a §

Paragrafen är ny och innebär att för det fall att en strategisk miljöbedömning ska göras för en plan som medför betydande trafikflöden, ska kommunen redogöra för hur handlingsalternativ påverkar transportefterfrågan och val av transportsätt samt förutsättningarna för effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur. Se vidare om innebörden av dessa begrepp i kommentaren till 3 kap. 9 §.

Övervägandena finns i avsnitt 8.5.

5 kap. Att ta fram detaljplaner och områdesbestämmelser

Samråd och kungörelse

14 §

Femte punkten i första stycket är ny och innebär att länsstyrelsen under samrådet i detaljplaneprocessen särskilt ska verka för en dämpad transportefterfrågan och skapa förutsättningar för effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur samt främja resor med kollektiva färdmedel, gång och cykel. I likhet med 3 kap. 10 § avses med bestämmelsen att tydliggöra länsstyrelsens uppdrag att verka för ett transporteffektivt samhälle. Se vidare om innebörden av dessa begrepp i kommentaren till 3 kap. 10 §.

Övervägandena finns i avsnitt 8.6.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Enligt *andra punkten* ska de nuvarande bestämmelserna även i fortsättningen gälla i mål och ärenden som är under handläggning. Bestämmelsen innebär att äldre föreskrifter även ska tillämpas av överprövande myndigheter och domstolar sedan ett sådant mål eller ärende har överklagats.

Övervägandena finns i kapitel 11.

Särskilt yttrande

Särskilt yttrande av experten Kerstin Blom Bokliden

Klimaträttsutredningen har haft det viktiga uppdraget att se över relevant svensk lagstiftning i syfte att skapa bättre förutsättningar för att Sveriges klimatmål ska kunna nås. I slutbetänkandet lämnas ett flertal förslag till förändringar i olika lagrum. Flera av dem ser jag som huvudsakligen positiva. Däremot tar andra av de lämnade förslagen inte tillräcklig hänsyn till det lokala kunnandet och behovet av avvägningar i den lokala situationen.

Snabbare utbyggnad av elnätet

Alternativ sträckning och ledning ovan eller under mark

Det är angeläget att möjliggöra en snabbare utbyggnad av elnätet. Samtidigt finns ett behov att säkerställa ett fortsatt kommunalt inflytande över markanvändningen i kommunen ur ett brett samhällsperspektiv och med beaktande av lokala utvecklingsmöjligheter. Därför är jag tveksam till att lämplighetsprövningen vid linjekoncession inte längre ska omfatta ledningens lokalisering mellan stationer och att luftledning så tydligt framhålls som huvudalternativ för högspänningsledning för växelström.

Ändringen som utredningen föreslår i förordningen om elnätskoncession (5 kap. 5 §) innebär att det inte längre ska redovisas alternativa sträckor i ansökan. Detta ska i stället regleras enligt miljöbalkens krav på miljökonsekvensbeskrivning.

Utredningen har inte tillräckligt tydligt visat att förslagen inte otillbörligt inskränker det lokala inflytandet. Det är inte tillräckligt att endast pröva effekter som omfattas av miljöprövningen. Om förslagen innebär att kommunernas möjlighet till inflytande minskar

måste ett relevant underlag och samråd kring ledningens lokalisering med kommun och markägare säkerställas på annat sätt i samband med miljöprövningen eller andra processer, såsom nätutvecklingsplaner.

Avvägningen mellan luftledning och markkabel förtydligas i förslag till tillägg i ellagen (17 a §) genom att framhålla luftledning som huvudregel. I förordningen för nätkoncession föreslås luftledning (över 130 kV) vara utgångspunkt. Hänsyn ska tas till överföringskvalitet, driftsäkerhet och störningar, vilket i så gott som samtliga fall talar för luftledning som lösning, utan att beakta samhällsekonomisk nytta ur bredare perspektiv. Jag anser att utredningen inte tillräckligt tydligt har redovisat konsekvenserna av detta fokus. Även här skulle det behövas ett tillägg om hänsyn till samhällsekonomisk nytta och kostnad, inklusive markanvändning. Som utredningen också påpekar kan valet förändras till följd av den tekniska och ekonomiska utvecklingen.

Sammantaget riskerar dessa förslag att minska det lokala självbestämmandet och minska möjligheterna till dialog och förankring med de som berörs begränsas påtagligt.

Transporteffektivt samhälle

Transporteffektivitet regleras inte i PBL

Utredningen föreslår ändringar i plan- och bygglagen (PBL) avseende transportefterfrågan, val av transportsätt och förutsättningar för en effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur. Frågorna är självklart av stor vikt för en hållbar omställning. Jag anser däremot inte att frågeställningarna på detta sätt kan hanteras genom fysisk planering i enlighet med PBL.

Det är av stor vikt att rätt frågor löses i rätt lagstiftning. Förslag till ändringar i PBL måste göras med förståelse för de olika planinstrumentens skala, räckvidd och genomförbarhet. Likaså måste förståelse finnas för räckvidd och ansvar hos de olika parter som har uppgifter i planprocesserna. Risken är annars stor att målen med föreslagna lagändringar inte kommer att uppnås, utan i stället göra processerna mer komplicerade.

Att transporter och transporteffektivitet så långt det är möjligt beaktas i fysisk planering, är redan i dag en självklarhet. Däremot är trafik och transporter frågor som endast till begränsad del kan reg-

leras av den fysiska planeringen. Vad som utgör transporteffektivitet är en bedömningsfråga som kan ses ur många olika perspektiv, intressen och förändringar över tid.

Ett ökat fokus på frågorna från statens sida kan ske på andra sätt än genom förändringar i lagstiftningen, exempelvis genom förbättrad vägledning, eller ökad kompetens hos olika aktörer.

Referenser

Artiklar och publikationer

2030-sekretariatet (2021): *Även regionerna starkt kritiska till Trafikverkets inriktningsunderlag*. 31 mars 2021.

Adell, Emeli, Lund, Emma, Neergaard, Karin, Smidfelt Rosqvist, Lena (2017): *Kartläggning av behov av åtgärder och styrmedel för ökad tillgänglighet i städer*. Trivector Traffic. Rapport 2017:2. 12 maj 2017.

de Andrade, C.E.S., de Almeida D'Agosto, M. (2016): *Energy use and carbon dioxide emissions assessment in the lifecycle of passenger rail systems: the case of Rio de Janeiro*. Journal of Cleaner Production, Vol. 126. 10 juli 2016.

Arbetsmiljöverket, Boverket, Elsäkerhetsverket, Socialstyrelsen, Strålsäkerhetsmyndigheten (2009): *Magnetfält och hälsorisker*.

Arnfalk, Peter, Winslott Hiselius, Lena (2021): *Coronapandemins effekter på arbete, kontor och resor*. K2 Working paper 2021:4. Februari 2021.

Arvidsson, Niklas (2020): *En förstudie av godscykeln och dess användningsområde: en historisk hybrid och framtida möjlighet för ett hållbart distributionssystem i våra städer*. Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI). VTI rapport 1032. 31 mars 2020.

Backes, Chris, Akerboom, Sanne (red.) (2018): *Renewable energy projects and species protection – A comparison into the application of the EU species protection regulation with respect to renewable energy projects in the Netherlands, United Kingdom, Belgium, Denmark and Germany*. Utrecht Centre for Water, Oceans and Sustainability Law. 2 maj 2018.

Bengtsson, Bertil, Bjällås, Ulf, Rubenson, Stefan, Strömberg, Rolf (2022): *Kommentar till miljöbalken*. Karnov (JUNO) version 20. 1 januari 2022.

Berggren, Ulrik (2019): *Ekonomiska stöd och styrmedel för hållbar mobilitet – Nordiska erfarenheter av statliga incitamentsupplägg*. K2 Working paper 2019:12. Oktober 2019.

Boverket (2022): *Ramverk för nationell planering – Förslag till utvecklad nationell planering i Sverige. Slutrapport mars 2022*. Rapport 2022:05. Mars 2022.

Boverket (2021): *Översyn av kriterierna för och anspråk på områden av riksintresse. Boverkets regeringsuppdrag att samordna fem myndigheters översyn av riksintresseanspråk*. Rapport 2021:14. September 2021.

Boverket (2014a): *God bebyggd miljö i kommunerna – en studie av miljömålsenkäten 2006–2013*. Rapport 2014:25. September 2014.

Boverket (2014b): *Regionalisering av nationella mål, planer och program*. Rapport 2014:10. Februari 2014.

Boverket (2014c): *Sambandet mellan det regionala tillväxtarbetet och kommunernas översiktsplanering*. Rapport 2014:15. Mars 2014.

Boverket (2011): *Sammanställning av nationella mål, planer och program av betydelse för fysisk samhällsplanering*. Rapport 2011:17. November 2011.

Bruce, Johan, Krönert, Frank, Obel, Fredrik, Yuen, Katarina, Wiesner, Emma, Dyab, Linda, Greger, Kajsa, Lidström, Erica (Sweco), Sköldberg, Håkan, Rydén, Bo, Unger, Thomas (Profu), Gode, Jenny, Nilsson, Johanna (IVL) (2019): *Färdplan fossilfri el – analysunderlag – En analys av scenarier med en kraftigt ökad elanvändning*. North European Energy Power Perspectives (NEPP). Augusti 2019.

Buehler, R., Pucher, J., Gerike, R., Götschi, T. (2016): *Reducing car dependence in the heart of Europe: lessons from Germany, Austria and Switzerland*. Transport Reviews, Vol. 37. Maj 2016.

Busch Thor, Ebba, Kristersson, Ulf (2019): *Ny kärnkraft centralt i ny energiöverenskommelse*. Dagens Nyheter Debatt. 15 maj 2019.

Cairns, S., Atkins, S., Goodwin, P. (2002): *Disappearing traffic? The story so far*. Proceedings of the Institution of Civil Engineers, Vol. 151. Thomas Telford Ltd. Mars 2002.

Chester, M., Cano, A. (2016): *Time-based Life-cycle Assessment for Environmental Policymaking: Greenhouse Gas Reduction Goals and Public Transit*. Transportation Research Part D: Transport and Environment, Vol. 43. 1 mars 2016.

Christiansen, Petter, Engelbertsen, Øystein, Usterud Hansen, Jan (2015): *Parkeringstillbud ved bolig og arbeidsplass. Fordelingseffekter og effekt på bilbruk og bilhold i byger och bydeler*. TØI rapport 1439/2015. December 2015.

Dahllöf, Lisbeth, Larsson, Mats-Ola, Lundström, Helena (2022): *Energi- och miljömärkning av lätta fordon*. IVL Svenska Miljöinstitutet. Rapport U6547. April 2022.

Darpö, Jan, Sandström, Jonas (2021): *Artskydd och beslutsprocesser*. Naturvårdsverkets rapport 7009. Oktober 2021.

Dickinson, Joanna, Wretstrand, Anders (2016): *Plats, pengar och prioritet: Intervjustudie om hinder och möjligheter för styrning mot ökad kollektivtrafikandel*. K2 Working papers 2016:7. 18 mars 2016.

Energiföretagen (2021): *Regionnätets funktion och utformning. En publikation som i första hand vänder sig till dig som berörd markägare eller närboende till ny regionnätsledning*. September 2021.

Energimarknadsinspektionen (2022a): *Energimarknadsinspektionens årsredovisning 2021*. Ei R2022:04. 22 februari 2022.

Energimarknadsinspektionen (2022b): *Miljöprövning av luftledningar för el som byggs med stöd av nätkoncession för område. Förslag till nya regler*. Ei R2022:03. 1 februari 2022.

Energimarknadsinspektionen (2021a): *Elnätstariffer. Statusrapport – från teori mot verklighet.* Ei PM2021:03. 24 juni 2021.

Energimarknadsinspektionen (2021b): *Energimarknadsinspektionens årsredovisning 2020*. Ei R2021:02. 23 februari 2021.

Energimarknadsinspektionen (2020a): *Energimarknadsinspektionens årsredovisning 2019*. Ei R2020:01. 17 februari 2020.

Energimarknadsinspektionen (2020b): *Kapacitetsutmaningen i elnäten*. Ei R2020:06. September 2020.

Energimarknadsinspektionen (2020c): *Ren energi inom EU – ett genomförande av fem rättsakter*. Ei R2020:02. Februari 2020.

Energimarknadsinspektionen (2019): *Energimarknadsinspektionens årsredovisning 2018*. Ei R2019:01. 18 februari 2019.

Energimarknadsinspektionen (2018): *Energimarknadsinspektionens årsredovisning 2017*. Ei R2018:01. 17 februari 2018.

Energimyndigheten (2022): *Kortsiktsprognos vinter 2022. Energianvändning och energitillförsel år 2020–2024*. ER 2022:02. Mars 2022.

Energimyndigheten (2021a): *Energiläget 2021 – en översikt*. ET 2021:10. Juli 2021.

Energimyndigheten (2021b): *Framtidens elektrifierade samhälle – Analys för en hållbar elektrifiering*. ER 2021:28. Oktober 2021.

Energimyndigheten (2021c): *Nationell strategi för fossilfri vätgas, elektrobränslen och ammoniak*. ER 2021:34. 26 november 2021.

Energimyndigheten (2021d): *Regeringsuppdrag om riksintressen, del 2. Underlagsrapport till Boverkets slutredovisning till regeringen*. 25 augusti 2021.

Energimyndigheten (2021e): *Scenarier över Sveriges energisystem 2020*. ER2021:6. Mars 2021.

Energimyndigheten (2020a): *Energiläget 2020*. ET 2020:1. Maj 2020.

Energimyndigheten (2020b): *Kontrollstation för Strategisk plan för omställning av transportsektorn till fossilfrihet*. ER 2020:03. Mars 2020.

Energimyndigheten (2020c): *Slutrapport av samordningsuppdraget för omställning av transportsektorn till fossilfrihet*. ER 2020:17. Maj 2020.

Energimyndigheten (2019): *Scenarier över Sveriges energisystem 2018.* ER 2019:7. Februari 2019.

Energimyndigheten (2018a): *Styrel – Handbok för styrels planeringsomgång 2019–2021*. ET 2018:10. Augusti 2018.

Energimyndigheten (2018b): *Vägen till ett 100 procent förnybart elsystem. Delrapport 1: Framtidens elsystem och Sveriges förutsättningar*. ER 2018:16. Juni 2018.

Energimyndigheten (2017): *Strategisk plan för omställning av transportsektorn till fossilfrihet*. ER 2017:07. April 2017.

Energimyndigheten, Naturvårdsverket (2021): *Analys av juridiska förutsättningar för en hållbar vindkraftsutbyggnad. Underlag till Nationell strategi för en hållbar vindkraftsutbyggnad*. 27 januari 2021.

Energinet (2019): *Langsigtede udviklingsbehov i elnettet – Energinets langsigtede udviklingsplan 2022 – Behovsanalyse*. Dok. 19/08893-24. 8 september 2021.

Energinet (2018): *Technical issues related to new transmission lines in Denmark – West Coast Line from German border to Endrup and Endrup-Idomlund*. Dok. 18/04246-24. 28 september 2018.

Eng-Larsson, Fredrik, Kohn, Christoffer (2012): *Modal shift for greener logistics – the shipper's perspective*. International Journal of Physical Distribution & Logistics Management, Vol. 42, No. 1. 27 januari 2012.

Evidens BLW AB, Spacescape AB (2011): *Värdering av stads-kvaliteter. Stadsbyggnadsstudier i Stockholmsregionen*. April 2011.

Fastighetsägarna, Hyresgästföreningen, Naturskyddsföreningen (2020): *Framtiden för parkering och nya bostäder. Analyser för bostadsmarknad, markanvändning och miljökonsekvenser*. Oktober 2020.

Fingrid (2021): *Main grid development plan 2022–2031*. 22 november 2021.

Folkhälsomyndigheten, Karolinska institutet (2017): *Miljöhälsorapport 2017*. 17 maj 2017.

Fossilfritt Sverige (2021a): *Strategi för fossilfri konkurrenskraft – bioenergi och bioråvara i industrins omställning*. September 2021.

Fossilfritt Sverige (2021b): *Strategi för fossilfri konkurrenskraft – vätgas*. Januari 2021.

Fossilfritt Sverige (2020a): *Färdplan för fossilfri konkurrenskraft: Fordonsindustrin – lätta fordon*. Oktober 2020.

Fossilfritt Sverige (2020b): *Färdplan för fossilfri konkurrenskraft: Fordonsindustrin – tunga fordon*. Oktober 2020.

Fossilfritt Sverige, Energiföretagen (2020c): *Färdplan för fossilfri konkurrenskraft. Elbranschen*. Oktober 2020.

Försvarsmakten (2022): *Beslut om förnyad redovisning av riksintressen och områden av betydelse för totalförsvarets militära del enligt 3 kap 9 § miljöbalken*. FM2021-25290:1. 26 januari 2022.

Gode, Jenny, Löfblad, Ebba, Unger, Thomas, Renström, Julia Holm, Johan (Profu), Montin, Stefan (Energiforsk) (2021): *Efterfrågan på fossilfri el – Analys av högnivåscenario*. Slutrapport på uppdrag av Energiföretagen Sverige. 23 april 2021.

Göteborgs hamn (2021): *Railport Scandinavia*. 2021/11. 15 november 2021.

Hansson, Philip, Pettersson, Fredrik, Khan, Jamil, Hrelja, Robert (2018): *Kommunerna och kollektivtrafiken. En enkätundersökning om Sveriges kommuners arbete för att stödja kollektivtrafiken*. K2 Working papers. 2018:6. 28 augusti 2018.

Hedegaard Sørensen, Claus, Isaksson, Karolina, Macmillen, James, Åkerman, Jonas (2013): *Strategies to manage barriers in policy formation and implementation of road pricing packages*. Transportation Research Part A: Policy and Practice, Vol. 60. Januari 2013.

Hennlock, Magnus, Hult, Cecilia, Roth, Anders, Nilsson, Magnus, Sprei, Frances, Kåberger, Tomas (2020): *Vägskatt för personbilar*. IVL Svenska miljöinstitutet. Rapport C 469. Januari 2020.

Holm, Fredrik (2019): *Vänd pyramiden! Planera för en hållbar mobilitet*. Gröna Bilister. 29 augusti 2019.

Holtz, Christian, Obel, Fredrik (2020): *PM till Energimyndigheten: Var hamnar den nya elanvändningen? – En studie av elanvändningens utveckling per län till år 2030*. Studie genomförd av Sweco på uppdrag av Energimyndigheten. 8 januari 2020.

Hult, Cecilia (2021): *NO_X-utsläpp i klimatscenarier för vägtrafik*. IVL Svenska miljöinstitutet. 19 januari 2021.

Hult, Cecilia, Larsson, Mats-Ola, Roth, Anders, Envall, Pelle (2019): *Arbetsplatsparkering – dagens utmaningar och framtidens lösningar*. IVL Svenska miljöinstitutet. Rapport C 452. December 2019.

Hult, Åsa, Larsson, Mats-Ola, Wennberg, Hanna, Nyström, Kristina (2017): *Motsättningar mellan prognosstyrd och målstyrd planering av infrastruktur*. IVL Svenska miljöinstitutet. Rapport C 248. Augusti 2017.

International Transport Forum (2021): *Reversing Car Dependency: Summary and Conclusions*. ITF Roundtable Reports, No. 181. OECD Publishing. 25 februari 2021.

Isaksson, Elias, Kanggård, Åsa (2019): *Kunskapsöversikt: Stadsmiljöavtalets politiska process*. K2 working paper 2019:10. Augusti 2019.

Isaksson, Karolina (2021): *Länsstyrelsernas roll i planeringen för ett transporteffektivt samhälle – redovisning av ett uppdrag till Klimaträttsutredningen*. 15 november 2021.

IVA Mobilitetsbedrijf i.s.m. (2019): *Evaluatie Circulatieplan Gent*. Maj 2019.

Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA) (2019): *Så klarar det svenska elsystemet klimatmålen – En delrapport från IVA-projektet Vägval för klimatet*. September 2019.

Jeswani, H.K, Chilvers, A., Azapagic, A. (2020): *Environmental sustainability of biofuels: a review*. Proceedings of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences. 25 november 2020.

Johansson, Håkan (2021): *Mål för trafikens utveckling – inverkan på nationell transportplanering – en jämförelse mellan Norge och Sverige*. Inspel till Klimaträttsutredningen. 27 maj 2021.

Johnsson, Filip (Chalmers tekniska högskola), Löfblad, Ebba, Unger, Thomas, Gode, Jenny (Profu) (2022a): *Nyckelverksamheter i omställningen*. Delrapport B1 till Klimaträttsutredningen, dnr Komm2021/00110/M. 26 januari 2022.

Johnsson, Filip (Chalmers tekniska högskola), Hagberg, Martin, Löfblad, Ebba, Unger, Thomas (Profu) (2022b): *Elektrifieringens betydelse för omställningen*. Delrapport B2 till Klimaträttsutredningen, dnr Komm2021/00110/M. 15 februari 2022.

Johnsson, Filip (Chalmers tekniska högskola), Hagberg, Martin, Löfblad, Ebba, Unger, Thomas (Profu) (2022c): *Transporteffektivitet*. Delrapport B3 till Klimaträttsutredningen, dnr Komm2021/00110/M. 15 februari 2022.

Klimatpolitiska rådet (2022): *Klimatpolitiska rådets rapport 2022*. Rapport nr 5. 16 mars 2022.

Klimatpolitiska rådet (2021): *Klimatpolitiska rådets rapport 2021*. Rapport nr 4. 25 mars 2021.

Klimatpolitiska rådet (2019): *Klimatpolitiska rådets rapport 2019*. Rapport nr 2. Mars 2019.

Kløcker Larsen, Rasmus (Stockholm Environment Institute), Boström, Maria (Svenska Samernas Riksförbund) (2021): *”De kör över en ändå…”, Konsekvenser av gruvan i Kaunisvaara för Muonio sameby*. Stockholm Environment Institute working paper. April 2021.

Kommittén för teknologisk innovation och etik (N 2018:04) (2021): *Policyförslag från Komet,* dnr Komm2021/00216/N 2018:04. 22 mars 2021.

Kronsell, Annica, Dymén, Christian, Smidfelt Rosqvist, Lena, Winslott Hiselius, Lena (2019): *Masculinities and Femininities in sustainable transport policy. A focus on Swedish municipalities*. NORMA International Journal for Masculinity Studies, Vol. 15. Januari 2020.

Kronsell, Annica, Smidfelt Rosqvist, Lena, Winslott Hiselius, Lena (2016): *Achieving Climate Objectives in Transport Policy by Including Women and Challenging Gender Norms – the Swedish Case*. International Journal of Sustainable Transportation 10. Juni 2016.

Larsson, Martin, Svensson, Helena (2021): *Effekter av stadsmiljöavtalet – Utvärdering av försöksperioden 2015–2018*. K2 working paper 2021:10. Juni 2021.

Larsson, Mats-Ola, Lund, Emma, Pettersson-Löfstedt, Fredrik, Styhre, Linda (2020a): *Miljömål i transportplaneringen. Hur miljömål hanteras på nationell, regional och lokal nivå vid planering av infrastruktur*. Naturvårdsverket. Rapport 6937. Oktober 2020.

Larsson, Mats-Ola, Persson, Martin, Romare, Mia, Kloo, Henrik (2020b): *Hållbar elektromobilitet. Vad krävs för att eldrivna vägtransporter ska vara miljömässigt och socialt hållbara*. IVL Svenska miljöinstitutet. Rapport C 552. November 2020.

Larsson, Mats-Ola (2019): *Gröna transportplaner, förtätning och hållbart resande – historik och tillämpning i Göteborg*. IVL Svenska miljöinstitutet. Rapport C 375. Mars 2019.

Lennerhag, Oscar (2020): *Konsekvenser av kablifiering i stamnätet, Elkvalitet, temporära överspänningar och interaktion*. I²G Independent Insulation Group. Rapport R20-1218-01. 12 maj 2020.

Lewin, Catharina, Gustafsson, Susanne, Nyberg, Jonna (2006): *Utlandsföddas mobilitet och resvanor i svensk trafikmiljö*. VTI rapport 546. Maj 2006.

Lindblom, Erik, Malmaeus, Mikael (2020): *Kartläggning av koppling mellan miljökvalitetsmål och tillståndspliktiga verksamheter*. IVL Svenska Miljöinstitutet. Rapport B 2397. Oktober 2020.

Litman, Todd (2013): *Critical Analysis of Conventional Transport Economic Evaluation*. Victoria Transport Policy Institute. 30 september 2013.

Ljungberg, Christer, Smidfelt Rosqvist, Lena, Wendle, Björn (2014): *Trafikverkets tillämpning av Fyrstegsprincipen: Idéer kring uppföljning*. Trivector rapport 2014:112. 12 december 2014.

Lund, Emma, Dalholm, Olivia, Dymén, Christian, Johansson, Håkan, Odhage, John (2022): *Konsekvensanalys av förslag från Klimaträttsutredningen för transportplaneringen*. Trivector Traffic. Rapportnummer 2022:28. Mars 2022.

Lund, Emma, Lycke, Ellen (2021a): *Utvecklade stadsmiljöavtal – lärdomar från Finland*. Trivector Rapport 2021:60. December 2021.

Lund, Emma, Smidfelt Rosqvist, Lena, Wennberg, Hanna (2021b): *Fullt genomslag för fyrstegsprincipen i transportplaneringen – slutrapport med rekommendationer*. Trivector Traffic Rapport 2021:38. Februari 2021.

Lundberg, Kristina, Balfors, Berit, Gunnarsson-Östling, Ulrika, Eriksson, Linnea, Isaksson, Karolina, Robinson, Tobias (2020): *Strategisk miljöbedömning i långsiktig transportplanering*. TRAMP. 6 april 2020.

Länsstyrelserna Regional utveckling & samverkan i miljömålssystemet (RUS) (2021): *PM om länsstyrelsernas remissvar på Trafikverkets inriktningsunderlag*. 3 februari 2020.

Länsstyrelserna i Skåne, Stockholm, Uppsala och Västra Götalands län (2020): *Förutsättningar för en trygg elförsörjning*. Lst Skåne 31142-2020, Lst Stockholm 106-52041-2019, Lst Uppsala 8021-2019, Lst Västra Götaland 42159-2019. 7 september 2020.

Lättman, Katrin (2018): *Perceived Accessibility. Living a satisfactory life with help of the transport system*. Doktorsavhandling. Karlstad University Studies 2018:50. November 2018.

Marsden, Greg, Anable, Jillian, Chatterton, Tim, Docherty, Iain (2020): *Studying disruptive events: Innovations in behaviour, opportunities for lower carbon transport policy?* Transport policy 94. April 2020.

Martens, Karel, Di Ciommo, Floridea (2017): *Travel time savings, accessibility. Gains and equity effects in cost-benefits analysis*. Transport Reviews 37. Januari 2017.

McInnon, Alan (2016): *Freight Transport in a Low-Carbon World. Assessing Opportunities for Cutting Emissions*. TR News 306. November–december 2016.

Medelius-Bredhe, Lotta, Viklund, Annika, Höhler, Martin, Lindehag, Johan, Berglund, Clas, Brandsma, Erik (2021): *Förslag till åtgärder för att säkerställa utbyggnaden av elnätet.* Skrivelse till regeringen från regionnätsföretagen Ellevio, E.ON Energidistribution, Skellefteå Kraft Elnät, Vattenfall Eldistribution och Jämtkraft samt Svenska kraftnät. 29 januari 2021.

Miljömålsrådet (2022): *Miljömålsrådets årsrapport 2022 inklusive förslag till regeringen*. Naturvårdsverket. Mars 2022.

Morfeldt, J., Davidsson Kurland, S., Johansson, D. (2021): *Carbon footprint impacts of banning cars with internal combustion engines*. Transportation Research Part D: Transport and Environment, Vol. 95. Maj 2021.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (2014): *Fotgängar-olyckor. Statistik och analys*. Publikationsnummer MSB744. September 2014.

Mårtensson, Malin, Dymén, Christian (2021): *Transporter, resande och segregation. En forskningsgenomgång*. Rapport 2021:41. Februari 2021.

Naturvårdsverket (2021a): *Miljömålen i miljöbedömning och tillståndsprövning. Utmaningar och möjligheter*. MERIT – Miljömålens relevans i MKB och tillståndsprocesser. Naturvårdsverkets rapport 6966. Februari 2021.

Naturvårdsverket (2021b): *Underlag om steg 1 och steg 2 i nationell transportplanering*. Promemoria från Naturvårdsverket till Miljödepartementet, Naturvårdsverkets ärendenr. NV-03711-21. 19 april 2021.

Naturvårdsverket (2020): *Miljömål i transportplaneringen. Hur miljömål hanteras på nationell, regional och lokal nivå vid planering av infrastruktur*. Naturvårdsverkets rapport 6937. Oktober 2020.

Niska, Anna, Eriksson, Jenny (2013): *Statistik över cyklisters olyckor. Faktaunderlag till gemensam strategi för säker cykling*. VTI rapport 801. December 2013.

Norheim, Bård, Høyem, Harald (2016): *Hållbara Urbana Transporter*. Urbanet Analyse rapport 90/2016. 2017.

Norman, Thomas, Johansson, Håkan (2021): *Hållbar väg till klimatmålet*. Magisteruppsats. Malmö Universitet. Augusti 2021.

North European Power Perspectives (NEPP) (2016): *Reglering av kraftsystemet med ett stort inslag av variabel produktion*. Mars 2016.

OECD (2021): *Transport Strategies for Net-Zero Systems by Design*. OECD Publishing. November 2021.

Ostrom, Elinor (1990): *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action.* Cambridge University Press. 1990.

Ottvall, Richard, Green, Martin (2020): *Kraftledningars påverkan på fåglar – en syntesrapport*. Lunds universitet. 18 februari 2020.

Persson, Martin, Hult, Cecilia, Larsson, Mats-Ola (2019): *Transportstudien 2019. Analys av åtgärder för en hållbar transportsektor*. IVL Svenska miljöinstitutet. Rapport C 450. November 2019.

Pettersson, Maria (2021): *Vikten av att väga in klimatet – Reflektioner kring möjligheten att tillmäta klimatnyttan betydelse i tillståndsprövning enligt miljöbalken*. Underlagsrapport till Klimaträttsutredningen. Luleå tekniska universitet. 15 september 2021.

Post- och telestyrelsen (2021): *PTS mobiltäcknings- och bredbandskartläggning 2020. En geografisk översikt av tillgången till bredband och mobiltelefoni i Sverige*. PTS-ER-2021:16. 26 mars 2021.

Preem (2020): *Hållbarhetsredovisning 2020. Preem progress book – Preems roll i samhällsomställningen*.

Pädam, Sirje, Andersson, Matts, Brudell-Freij, Karin, Hallström, Anton, Johansson, Erik, Moback, Daniel, Nelander, Leif, Viklund, Victoria (2022): *Styrmedel för ett transporteffektivt samhälle. Underlag till Trafikanalys uppdrag att föreslå styrmedel inför kommande klimatpolitiska handlingsplan*. Rapport av WSP på uppdrag av Trafikanalys. 31 januari 2022.

Qvist, Staffan (2020): *Kraftsamling elförsörjning – Långsiktig Scenarioanalys*. Studie genomförd av Quist Consulting på uppdrag av Svenskt Näringsliv. 10 september 2020.

Riksrevisionen (2021): *Statlig medfinansiering av regional kollektivtrafik*. RIR 2021:15. 29 april 2021.

Riksrevisionen (2019): *Vanans makt – regeringens styrning av länsstyrelserna*. RiR 2019:2. 22 januari 2019.

Riksrevisionen (2018): *Fyrstegsprincipen inom planering av transportinfrastruktur – tillämpas den på avsett sätt?* RiR 2018:30. 22 november 2018.

Romson, Åsa, Kloo, Henrik (2022a*): Parkeringsskatt som styrmedel*. IVL Svenska miljöinstitutet. Rapport C 685. April 2022.

Romson, Åsa (2022b): *Dags för modernare Parkeringsregler! Styrning av gatuparkering i städer*. IVL Svenska miljöinstitutet. Rapport C 654. Mars 2022.

Romson, Åsa, Hellsten, Sofie, Rydstedt, Anton (2021): *Tillståndsvillkor för klimatutsläpp rörande transporter till och från hamnar och flygplatser – rättsligt olämpligt eller rimlig styrning mot klimatmålen?* Nordisk miljörättslig tidskrift 2021:1. 6 december 2021.

Roth, Anders, von Bahr, Jenny, Kloo, Henrik, Wisell, Tomas (2021a): *Zero-emission vehicles and zones in Nordic cities. Promotion, instruments and effects*. IVL Svenska miljöinstitutet. Rapport C 566. Januari 2021.

Roth, Anders, Romson, Åsa (2021b): *Transporteffektivitet – i lagens namn*. IVL Svenska miljöinstitutet. Rapport U 6473. Juni 2021.

Roth, Anders, Hult, Cecilia, Hult, Åsa (2018): *Sänkt p-tal som drivkraft för attraktiv stadsbyggnad och hållbar mobilitet*, IVL Svenska miljöinstitutet. Rapport C 276. Januari 2018.

Sjunnesson, Helene, Helldorff, Elisabeth (red.) (2012): *100 innovationer. 51–100 Metallbearbetning – Ångmaskinen*. Dædalus: Tekniska museets årsbok. Årg. 81(2013). Stockholm 2012.

Skarin, Anna, Sandström, Per, Alam, Moudud, Buhot, Yann, Nellema, Christian (2016): *Renar och vindkraft II – Vindkraft i drift och effekter på renar och renskötsel*. Sveriges lantbruksuniversitet. Rapport 294. 18 juli 2016.

Smidfelt Rosqvist, Lena (2020): *Jämställdhet och transportsystemet.* VINNOVA 2020:05. Februari 2020.

Smidfelt Rosqvist, Lena, Nordlund, Jesper (2011): *Inducerad trafikefterfrågan hjälp att hantera fenomenet i planering av trafiksystemet*. Trivector Traffic. Rapport 2011:01. Februari 2011.

Sprei, Frances, Hult, Cecilia, Hult, Åsa, Roth, Anders (2020): *Review of the effects of developments with low parking requirements*. Sustainability, Vol. 12. 26 februari 2020.

Statskontoret (2021): *Regional utveckling – regionernas erbjudanden och länsstyrelsernas roll*. 2021:11. Juni 2021.

Strålsäkerhetsmyndigheten (2008): *Strålsäkerhetsmyndighetens allmänna råd om begränsning av allmänhetens exponering för elektromagnetiska fält.* SSMFS 2008:18.

Strömblad, Emma, Malmström, Calle, Fogelholm, Rikard (2018): *Steg 1- och 2-åtgärder i kommunal och regional planering: Hinder och uteblivna nyttor*. WSP Analys & Strategi. 9 januari 2018.

Svensk Kollektivtrafik (2021): *Kollektivtrafikbarometern Tema 2020 – Coronapandemin*.

Svenska kraftnät (2022): *Kortsiktig marknadsanalys 2021*. Svk 2022/96. 31 januari 2022.

Svenska kraftnät (2021a): *Långsiktig marknadsanalys 2021. Scenarier för elsystemets utveckling fram till 2050*. Svk 2019/3305 Version: 1.0. Maj 2021.

Svenska kraftnät (2021b): *Stödtjänster och avhjälpande åtgärder i ett energisystem under förändring*. Svk 2020/4162. 15 oktober 2021.

Svenska kraftnät (2021c): *Systemutvecklingsplan 2022–2031. Vägen mot en dubblerad användning*. 16 november 2021.

Svenska kraftnät (2019a): *Kärnkraftens roll i kraftsystemet*. Svk 2017/3593. 15 februari 2019.

Svenska kraftnät (2019b): *Långsiktig marknadsanalys 2018. Långsiktsscenarier för elsystemets utveckling fram till år 2040*. Svk 2018/2260. 31 januari 2019.

Svenska kraftnät (2019c): *Svenska kraftnäts remissvar på Nätkoncessionsutredningens betänkande Moderna tillståndsprocesser för elnät (SOU 2019:30)*. Svk 2019/1950. 30 oktober 2019.

Svenska kraftnät (2019d): *Systemutvecklingsplan 2020–2029*. 18 december 2019.

Svenska kraftnät (2003): *Elavbrottet 23 september 2003 – händelser och åtgärder*. Rapport nr 1:2003. 4 november 2003.

Svenska kraftnät, Oberoende elhandlare, Energiföretagen (2021): *Svensk elmarknadshandbok*. Utgåva nr 21B version 1 oktober 2021.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och Trafikverket (2013): *Trafiksäkra staden – handbok för ett målinriktat kommunalt trafiksäkerhetsprogram.* 10 september 2013.

Söderbergh, Alfred, Adell, Emeli, Winslott Hiselius, Lena (2021): *What is the substitution effect of e-bikes? A randomised controlled trial*. Transportation Research Part D: Transport and Environment, Vol. 90. 2021.

Thoresson, Karin (2011): *Att beräkna det goda samhället. Samhällsekonomiska analyser och gränslandet expertis–politik inom transportområdet*. Linköpings universitet. Institutionen för TEMA. Augusti 2011.

Tillväxtverket (2018): *Tillgänglighet till kommersiell och offentlig service 2018*. Rapport 0249. Mars 2018.

Trafikanalys (2019): *Gång-, cykel- och kollektivtrafik – uppföljning och indikativa kommunala mål*. Rapport 2019:7. April 2019.

Trafikanalys (2018a): *Hur förbättrar vi kunskapen om godstransporter med lätta lastbilar?* Rapport 2018:3. Februari 2018.

Trafikanalys (2018b): *Så reser vi baserat på socioekonomi – resmönster för 37 grupper*. PM 2018:9. December 2018.

Trafikanalys (2016): *Migration, invandring och framtida transportpolitik*. Rapport 2016:14. Maj 2016.

Trafikanalys (2014): *Skilda landsbygders tillgänglighet och transportpolitiska utmaningar*. Rapport 2014:16. December 2014.

Trafikverket (2021a): *Förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2022–2033*. Publikationsnummer 2021:186. 30 november 2021.

Trafikverket (2021b): *Miljökonsekvensbeskrivning av förslag till nationell plan för transportinfrastrukturen 2022–2033*. Publikationsnummer 2021:227. 30 november 2021.

Trafikverket (2021c): *Uppdrag att intensifiera arbetet med att främja intermodala järnvägstransporter*. Publikationsnummer 2021:254. 21 december 2021.

Trafikverket (2021d): *Utgör markåtkomst ett hinder för tillkomsten av cykelvägar?* Ärendenummer TRV 2021/3614. 11 januari 2021.

Trafikverket (2020a): *Analys av trafiksäkerhetsutvecklingen 2020. Målstyrning av trafiksäkerhetsarbetet mot etappmålen 2020*. Publikationsnummer 2021:099. Maj 2021.

Trafikverket (2020b): *Beskrivning av Scenarioverktyget*. Publikationsnummer 2020:085. 16 mars 2020.

Trafikverket (2020c): *Inriktningsunderlag inför transportinfrastrukturplaneringen för perioden 2022–2033 och 2022–2037*. Publikationsnummer 2020:186.

Trafikverket (2020d): *Kunskapsunderlag om energieffektivisering och begränsad klimatpåverkan*. Publikationsnummer 2020:084. 1 juni 2020.

Trafikverket (2020e): *Scenarier för att nå klimatmålet för inrikes transporter – ett regeringsuppdrag*. Publikationsnummer 2020:080. 16 mars 2020.

Trafikverket (2020f): *Sociala nyttor och onyttor av transportåtgärder. Sammanställning av effektsamband.* Publikationsnummer 2020:240. 16 november 2020.

Trafikverket (2020g): *Trafikprognoser – en underlagsrapport till inriktningsunderlag inför transportinfrastrukturplanering för perioden 2022–2033 och 2022–2037*. Publikationsnummer 2020:187. 30 oktober 2020.

Trafikverket (2018a): *Hantering av steg 1 och 2-åtgärder i transportplanering, investerings- och underhållsplaner*. TDOK 2018:0498. 23 november 2018.

Trafikverket (2018b): *Trafikverkets ansvar för mobility management i byggskedet*. Ärendenummer TRV 2018/71076. 13 juni 2018.

Trafikverket (2018c): *Transportplanering 2.0. En åtgärd initierad av Miljömålsrådet*. Publikationsnummer 2018:227. 3 december 2018.

Trafikverket (2017): *Underlag till Miljömålsrådets samverkansåtgärd, stadsmiljöavtal 2.0*. Opublicerad PM. 15 december 2017.

Trafikverket (2016a): *Åtgärder för att minska transportsektorns utsläpp av växthusgaser – ett regeringsuppdrag.* Publikationsnummer 2016:111. 30 juni 2016.

Trafikverket (2016b): *Åtgärder för systematisk anpassning av hastighetsgränserna till vägarnas trafiksäkerhetsstandard. Nationell rapport*. Ärendenummer TRV 2016/19427. 1 mars 2016.

Transportstyrelsen (2021): *Covid-19-pandemins påverkan på transportmarknaden*. TSG 2021-355. 25 februari 2021.

Vetenskapliga rådet för hållbar utveckling (2018): *Möjligheter och begränsningar med samhällsekonomiska analyser*. 2018.

Vindkraftens klimatnytta: *Vindkraftens klimatnytta i miljöprövningen*. 30 mars 2020.

Wennberg, Hanna, Kerttu, Johan, Runesson, Helena, Wendle, Björn (2018): *Barriärer och möjligheter för införande av MaaS och delade mobilitetstjänster i socialt utsatta områden: Delrapport 2 från forskningsprojektet Inkluderande MaaS*. Trivector Traffic Rapport 2018:46. Juni 2018.

Wennberg, Hanna, Milton, Jonna, Dahlholm, Olivia, Indebetou, Lovisa (2019): *Är trafiksäkerheten jämnt fördelad? Genusglasögon och rättvisesnöre på trafiksäkerheten*. Trivector Traffic Rapport 2019:166. Februari 2020.

Wennberg, Hanna, Sundberg, Ida (2017): *Sänkt bashastighet i tätort: Konsekvenser för oskyddade trafikanters trafiksäkerhet och trygghet*. Trivector Traffic. Rapport 2016:110. Mars 2017.

Winslott Hiselius, Lena (2021): *Kollektivtrafiken och klimatutmaningen*. K2 Outreach 2021:3. November 2021.

Winslott Hiselius, Lena, Khan, Jamil, Smidfelt Rosqvist, Lena, Lund, Emma, Nilsson, Lars, Nilsson, Magnus (2020): *En rättvis omställning av transportsystemet – En analys av de sociala effekterna av styrmedel för minskade klimatutsläpp*. Trafik och väg, nr 318. Lunds Tekniska Högskola. Januari 2020.

Winslott Hiselius, Lena, Kronsell, Annica, Dymén, Christian, Smidfelt Rosqvist, Lena (2019): *Investigating the link between transport sustainability and the representation of women in Swedish local committees*. Sustainability, Vol. 11. 29 augusti 2019.

Witzell, Jacob (2021): *Scenarier i nationell transportplanering. PM till Klimaträttsutredningen*. VTI. 3 december 2021.

World Health Organization (2006): *Framework for developing health-based EMF standards*.

World Health Organization (2007): *Extremely Low Frequency Fields*. Environmental Health Criteria Monograph No. 238. 2007.

WSP (2021): *Brister, beslut och balans i elsystemet – så kan ekvationen gå ihop*. 22 februari 2021.

WSP (2012): *Fyrstegsprincipen genom en planeringsomgång*. RiR 2012:21. December 2012.

Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy (2014): *Evidence – How urban transport projects are appraised: current practice in the EU.* Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy. 10 november 2014.

Åström, Stefan (2019): *Estimating the potential of incremental behavioural changes to reduce Swedish emissions of NEC Directive air pollutants*. IVL Svenska miljöinstitutet. Report C 462. September 2019.

Propositioner

Prop. 2021/22:153: *Genomförande av elmarknadsdirektivet när det gäller nätverksamhet*.

Prop. 2021/22:1: *Budgetpropositionen för 2022, Utgiftsområde 20, Bilaga Klimatredovisning*.

Prop. 2020/21:188: *Moderna tillståndsprocesser för elnät.*

Prop. 2020/21:151: *Framtidens infrastruktur – hållbara investeringar i hela Sverige*.

Prop. 2020/21:17: *Genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen*.

Prop. 2019/20:65: *En samlad politik för klimatet – klimatpolitisk handlingsplan.*

Prop. 2019/20:1: *Budgetpropositionen för 2021, Utgiftsområde 22.*

Prop. 2017/18:266: *En ny regional planering.*

Prop. 2017/18:243: *Vattenmiljö och vattenkraft*.

Prop. 2017/18:228: *Energipolitikens inriktning.*

Prop. 2017/18:212: *Förbud mot utvinning av uran*.

Prop. 2016/17:200: *Miljöbedömningar*.

Prop. 2016/17:146: *Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige.*

Prop. 2016/17:21: *Infrastruktur för framtiden – innovativa lösningar för stärkt konkurrenskraft och hållbar utveckling*.

Prop. 2016/17:16: *Godkännande av klimatavtalet från Paris*.

Prop. 2015/16:117: *Effektreserv 2020–2025.*

Prop. 2012/13:70: *Prövning av nätkoncession.*

Prop. 2012/13:35: *Nya regler för industriutsläpp.*

Prop. 2012/13:25: *Investeringar för ett starkt och hållbart transportsystem*.

Prop. 2011/12:125: *Geologisk lagring av koldioxid*.

Prop. 2011/12:118: *Planeringssystem för transportinfrastruktur*.

Prop. 2010/11:56: *Prioritering av samhällsviktiga elanvändare.*

Prop. 2009/10:184: *Åtgärdsprogram och tillämpningen av miljökvalitetsnormer*.

Prop. 2009/10:170: *En enklare plan- och bygglag.*

Prop. 2009/10:156: *Regionalt utvecklingsansvar i vissa län*.

Prop. 2009/10:113: *Effektreserven i framtiden*.

Prop. 2008/09:214: *Hållbart skydd av naturområden.*

Prop. 2008/09:119: *Strandskyddet och utvecklingen av landsbygden.*

Prop. 2008/09:93: *Mål för framtidens resor och transporter.*

Prop. 2005/06:182: *Miljöbalkens sanktionssystem, m.m*.

Prop. 2004/05:129: *En effektivare miljöprövning*.

Prop. 2004/05:59: *Miljökonsekvensbeskrivningar enligt plan- och bygglagen, m.m.*

Prop. 2003/04:2: *Förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön.*

Prop. 2002/03:85: *Vissa elmarknadsfrågor.*

Prop. 1997/98:90: *Följdlagstiftning till miljöbalken m.m.*

Prop. 1997/98:45: *Miljöbalk*.

Prop. 1996/97:136: *Ny ellag.*

Prop. 1993/94:162: *Handel med el i konkurrens.*

Prop. 1991/92:133: *om en elmarknad med konkurrens*.

Prop. 1988/89:92: *om ny minerallagstiftning m.m.*

Prop. 1985/86:90: *om följdlagstiftning till den nya plan- och bygglagen, lagen om exploateringssamverkan samt lagen om hushållning med naturresurser m.m.*

Prop. 1985/86:3: *med förslag till lag om hushållning med naturresurser m.m.*

Prop. 1985/86:1: *med förslag till ny plan- och bygglag.*

Prop. 1984/85:5: *om utvecklad kommunal energiplanering m.m.*

Prop. 1981/82:188: *med förslag till lag om ändring i lagen (1902:71 s. 1): innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar, m.m.*

Prop. 1979/80:170: *om vissa energifrågor*.

Prop. 1976/77:129: *med förslag till lag om kommunal energiplanering, m.m.*

Prop. 1971:123: *med förslag till väglag m.m.*

Prop. 1957:161: *med förslag till lag angående ändrad lydelse av 2, 3 och 4 §§ lagen den 27 juni 1902 (nr 71): innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar.*

Prop. 1938:137: *med förslag till lag angående ändrad lydelse av 2, 3 och 15 §§ lagen den 27 juni 1902 (nr 71): innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar.*

Prop. 1902:9: *Kungl. Maj:ts nådiga proposition till Riksdagen med förslag till lag, innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar, och till lag om ändrad lydelse af 19 kap. 20 § och 20 kap. 3 § strafflagen.*

SOU

SOU 2021:51: *Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar*. Betänkande av Artskyddsutredningen (M 2020:03).

SOU 2021:48: *I en värld som ställer om – Sverige utan fossila drivmedel 2040*. Betänkande av Utfasningsutredningen (M 2019:04).

SOU 2021:23: *Stärkt planering för en hållbar utveckling*. Slutbetänkande av Utredningen samordning för bostadsbyggande (Fi N 2017:08).

SOU 2021:21: *En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden*. Delbetänkande av Klimaträttsutredningen (M 2019:05).

SOU 2019:30: *Moderna tillståndsprocesser för elnät*. Betänkande av Nätkoncessionsutredningen (M 2018:03).

SOU 2017:107: *Infrastruktur och bostäder – ett gemensamt samhällsbygge*. Slutrapport från Sverigeförhandlingen (N 2014:04).

SOU 2017:2: *Kraftsamling för framtidens energi*. Betänkande av Energikommissionen (M 2015:01).

SOU 2016:21: *Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige*. Delbetänkande av Miljömålsberedningen (M 2010:04).

SOU 2015:99: *Planering och beslut för hållbar utveckling. Miljöbalkens hushållningsbestämmelser.* Slutbetänkande av Riksintresseutredningen (M 2014:01).

SOU 2005:86: *Ägaransvar vid trafikbrott*. Betänkande av Utredningen om ägaransvar vid trafikbrott (N 2004:14).

SOU 2004:37: *Miljöbalkens sanktionssystem och hänsynsregler*. Delbetänkande av Miljöbalkskommittén (M 1999:03).

SOU 1976:55: *Kommunal energiplanering.* Betänkande av Kommittén om kommunal energiplanering, KEK.

SOU 1968:17: *Allmänna vägar.* Betänkande och förslag av 1960 års vägsakkunniga.

Förordningsmotiv

Fm 2021:3: *Förordning om ändring i plan- och byggförordningen (2011:338)*.

Lagrådsremisser

Tidigt kommunalt ställningstagande till vindkraft. 24 februari 2022.

Kommittédirektiv

Dir. 2021:57: *Tilläggsdirektiv till Miljöprövningsutredningen* (M 2020:06).

Dir. 2021:16: *Prövningsprocesser och regelverk för en hållbar försörjning av innovationskritiska metaller och mineral* (N 2021:01).

Dir. 2020:86: *En modern och effektiv miljöprövning* (M 2020:06).

Dir. 2020:15: *Tilläggsdirektiv till Samordning för bostadsbyggande* (Fi N 2017:08).

Dir. 2019:106: *Utfasning av fossila drivmedel och förbud mot försäljning av nya bensin- och dieseldrivna bilar* (M 2019:04).

Dir. 2017:126: *Samordning för ökat och hållbart bostadsbyggande* (Fi N 2017:08).

Skrivelser m.m.

Nationell strategi för elektrifiering – en trygg, konkurrenskraftig och hållbar elförsörjning för en historisk klimatomställning (elektrifieringsstrategin). Bilaga till beslut II 4 vid regeringssammanträde den 3 februari 2022, I 2022/00299 m.fl. 3 februari 2022.

Sveriges integrerade nationella energi- och klimatplan. Infrastrukturdepartementet. 16 januari 2020.

Nationellt luftvårdsprogram. Bilaga till beslut I:9 vid regeringssammanträde den 28 mars 2019, M2019/00243/KI. 28 mars 2019.

Januariavtalet. Sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna. 11 januari 2019.

Strategi för Levande städer – politik för en hållbar stadsutveckling. Regeringens skrivelse 2017/18:230. 12 april 2018.

Ramöverenskommelse mellan Socialdemokraterna, Moderaterna, Miljöpartiet de gröna, Centerpartiet och Kristdemokraterna (energiöverenskommelsen). 10 juni 2016.

Utskottsbetänkanden

Energipolitikens inriktning. Näringsutskottets betänkande. 2017/18:NU22.

Internationella konventioner och dokument

Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Opinion approved by the Committee under article 14 of the Convention concerning communication No. 54/2013, CERD/C/102/D/54/2013. 18 november 2020.

United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples 61/295. 13 september 2007.

Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (Århuskonventionen). SÖ 2005:28.

Konventionen om biologisk mångfald. SÖ 1993:77.

Esbokonventionen om miljökonsekvensbeskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang (Esbokonventionen). SÖ 1992:1.

Bernkonventionen om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö (Bernkonventionen). SÖ 1983:30.

Ramsarkonventionen om våtmarker av internationell betydelse i synnerhet såsom livsmiljö för våtmarksfåglar (Ramsarkonventionen). SÖ 1975:76.

FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter. SÖ 1971:42.

EU-rättsakter och dokument från EU:s institutioner

Meddelande från kommissionen, *REPowerEU: Gemensamma europeiska åtgärder för säkrare och hållbarare energi till ett mer överkomligt pris*, COM(2022) 108 final. 8 mars 2022.

Kommissionens tillkännagivande, *Bedömning av planer och projekt avseende Natura 2000-områden – metodvägledning om artikel 6.3 och 6.4 i habitatdirektivet 92/43/EEG*, C(2021) 6913 final. 28 september 2021.

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordningarna (EU) 2018/841 vad gäller omfattning, förenkling av regler för efterlevnadskontroll, fastställande av medlemsstaternas mål för 2030 och åtaganden för att kollektivt uppnå klimatneutralitet 2035 i sektorn för markanvändning, skogsbruk och jordbruk, och (EU) 2018/1999 vad gäller förbättrad övervakning, rapportering, uppföljning av framsteg och översyn, KOM(2021) 554 final. 14 juli 2021.

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1119 av den 30 juni 2021 om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet och om ändring av förordningarna (EG) nr 401/2009 och (EU) 2018/1999 (europeisk klimatlag).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2020/2184/EU av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (dricksvattendirektivet).

Meddelande från kommissionen, *Resiliens för råvaror av avgörande betydelse: Att staka ut vägen mot ökad trygghet och hållbarhet*, COM(2020) 474 final. 3 september 2020.

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/852 av den 18 juni 2020 om inrättande av en ram för att underlätta hållbara investeringar och om ändring av förordning (EU) 2019/2088 (taxonomiförordningen).

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/944 av den 5 juni 2019 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om ändring av direktiv 2012/27/EU (elmarknadsdirektivet).

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/943 av den 5 juni 2019 om den inre marknaden för el (elmarknadsförordningen).

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/941 av den 5 juni 2019 om riskberedskap inom elsektorn och om upphävande av direktiv 2005/89/EG.

Europaparlamentets och rådets förordning 2018/1999 (EU) av den 11 december 2018 om styrning av energiunionen och av klimatåtgärder samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 663/2009 och (EG) nr 715/2009, Europaparlamentets och rådets direktiv 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU och 2013/30/EU samt rådets direktiv 2009/119/EG och (EU) 2015/652 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 525/2013.

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/841 av den 30 maj 2018 om inbegripande av utsläpp och upptag av växthusgaser från markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk i ramen för klimat- och energipolitiken fram till 2030 och om ändring i förordning (EU) nr 525/2013 och beslut nr 529/2013/EU (LULUCF-förordningen).

Kommissionens förordning (EU) 2017/2196 av den 24 november 2017 om fastställande av nätföreskrifter för nödsituationer och återuppbyggnad avseende elektricitet.

Kommissionens förordning (EU) 2017/1485 av den 2 augusti 2017 om fastställande av riktlinjer för driften av elöverföringssystem.

Kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt C/2016/2946. 19 juli 2016.

Kommissionens förordning (EU) 2015/1222 av den 24 juli 2015 om fastställande av riktlinjer för kapacitetstilldelning och hantering av överbelastning.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (MKB-direktivet).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) (industriutsläppsdirektivet).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar (fågeldirektivet).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/118/EG av den 12 december 2006 om skydd för grundvatten mot föroreningar och försämring (grundvattendirektivet).

European Commission, Directorate-General for the Environment (2004). *Reclaiming city streets for people: Chaos or quality of life?*. Office for Official Publications of the European Communities. 19 augusti 2004.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan (SMB-direktivet).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (ramdirektivet om vatten).

Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (livsmiljödirektivet).

Offentliga dokument från andra länder

Norge: Meld. St. 14 (2011–2012), *Melding til Stortinget, Vi bygger Norge – om utbygging av strømnettet*.

Norge: Odelstingsproposisjon 62 (2008–2009), *Om lov om endringer i energiloven*.

Rättsfall från domstolar utanför Sverige

Dom den 28 oktober 2021, IE mot Magistrat der Stadt Wien, C-357/20, EU:C:2021:881.

Høyesteretts dom 11 oktober 2021, HR 2021 1975 S.

Dom av den 4 mars 2021, Föreningen Skydda Skogen m.fl. mot Länsstyrelsen i Västra Götalands län m.fl., förenade målen C-473/19 och C-474/19, EU:C:2021:166.

Dom av den 1 juli 2015, Weser, C-461/13, EU:C:2015:433.

Dom av den 11 april 2013, Sweetman, C-258/11, EU:C:2013:220.

Dom av den 24 november 2011, Alto Sil, C-404/09, EU:C:2011:768.

Dom av den 7 september 2004, Waddenzee, C-127/02, EU:C:2004:482.

Kommittédirektiv 2019:101

Översyn av relevant lagstiftning för att uppnå Sveriges klimatmål

Beslut vid regeringssammanträde den 17 december 2019

Sammanfattning

En särskild utredare ska se över all relevant svensk lagstiftning så att det klimatpolitiska ramverket får genomslag. Syftet är att skapa bättre förutsättningar för att Sveriges klimatmål ska kunna nås.

Utredaren ska bl.a.

- se över hur miljöbalken kan anpassas för att utgöra ett effektivt verktyg för att nå klimatmålen,
- identifiera annan relevant lagstiftning som kan ha betydelse för att nå klimatmålen,
- redovisa på vilket sätt lagstiftningen är relevant för möjligheterna att nå klimatmålen,
- prioritera lagstiftningarna utifrån förutsättningar att bidra till att dessa mål kostnadseffektivt nås,
- se över denna lagstiftning så att det klimatpolitiska ramverket får genomslag,
- lämna nödvändiga författningsförslag,
- redovisa eventuella ytterligare utredningsbehov, och
- i konsekvensanalysen bl.a. beskriva hur förslagen påverkar svenska företags konkurrenskraft, risken för koldioxidläckage och de globala koldioxidutsläppen.

Ett delbetänkande ska lämnas den 1 december 2020. Uppdraget ska slutredovisas senast den 15 maj 2022.

Bakgrund

Det klimatpolitiska ramverket

Under 2017 antog riksdagen ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige. Ramverket syftar till att skapa långsiktiga förutsättningar för en ambitiös och effektiv klimatomställning. Det klimatpolitiska ramverket består av nationella klimatmål, en klimatlag och ett klimatpolitiskt råd.

Det långsiktiga klimatmålet innebär att Sverige senast 2045 inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären, för att därefter nå negativa utsläpp. Målet innebär att utsläppen av växthusgaser från svenskt territorium ska vara minst 85 procent lägre 2045 än utsläppen 1990. Målet omfattar inte alla utsläpp, bl.a. omfattas inte upptag i sektorn för markanvändning och skogsbruk. För att nå nettonollutsläpp får kompletterande åtgärder tillgodoräknas i enlighet med internationellt beslutade regler. Kompletterande åtgärder som är kända i dag handlar om nettoupptag i skog och mark, verifierade utsläppsminskningar genom investeringar i andra länder samt avskiljning och lagring av biogen koldioxid (bio-CCS), s.k. minusutsläpp.

Två av etappmålen på väg mot det långsiktiga målet innebär att utsläppen i Sverige i de sektorer som inte omfattas av EU:s system för handel med utsläppsrätter senast år 2030 bör vara minst 63 procent lägre än utsläppen 1990, och minst 75 procent lägre år 2040. Liksom för nettonollmålet till 2045 omfattar etappmålen inte utsläpp och upptag i sektorn för markanvändning och skogsbruk. För att nå etappmålen till 2030 och 2040 får kompletterande åtgärder tillgodoräknas i enlighet med internationellt beslutade regler upp till 8 procentenheter för 2030 respektive 2 procentenheter för 2040. Det tredje etappmålet är att utsläppen från inrikes transporter, utom inrikes flyg, ska minska med minst 70 procent senast år 2030 jämfört med 2010.

Sveriges klimatmål nås inte med nuvarande styrmedel

Sveriges utsläpp av växthusgaser har sedan 1990 minskat med 27 procent. Minskningen skedde framför allt mellan år 2003 och 2014. Därefter har minskningen bromsat in och 2017 var det tredje året i rad som utsläppen minskade med mindre än 1 procent. År 2018 minskade utsläppen med 1,8 procent jämfört med 2017. Detta är inte förenligt med de klimatpolitiska målen till 2030, 2040 och 2045. Minskningstakten skulle behöva vara i genomsnitt mellan 5 och 8 procent per år. De scenarier som Naturvårdsverket har tagit fram över svenska utsläpp och upptag av växthusgaser till och med 2045 visar att de mål som fastslagits i det klimatpolitiska ramverket inte kommer att uppnås med nuvarande styrmedel. I scenarierna baserade på befintliga beslutade styrmedel till och med juni 2018 bedöms de totala svenska utsläppen av växthusgaser år 2045 vara 34–41 procent lägre än år 1990, vilket innebär ett utsläppsgap till målet på 31–36 miljoner ton 2045. Nuvarande åtgärder och styrning bedöms således inte räcka för att klimatmålen ska kunna nås.

Lagstiftning som kan hämma förutsättningarna att nå klimatmålen

I Sverige tillämpas en rad styrmedel som direkt eller indirekt påverkar växthusgasutsläppen. Basen i styrningen är prissättning av utsläpp – dels genom skattesystemet, dels genom EU:s utsläppshandelssystem. Exempelvis bedöms den svenska koldioxidskatten klart ha dämpat utsläppen av växthusgaser sedan den infördes 1991. En annan typ av styrmedel som påverkar och styr utsläppen i Sverige är den lagstiftning som tillämpas på olika verksamheter. Sverige är sedan snart 25 år en del av EU och därmed är även unionens lagstiftning en central del av det svenska rättssystemet. En stor mängd lagar och andra regler har antagits i helt andra syften än att påverka växthusgasutsläppen, men påverkar ändå indirekt förutsättningarna för att nå klimatmålen. Samtidigt är det centralt att beakta att annan lagstiftning och andra mål styr mot andra angelägna samhällsmål med samma status och betydelse. Att löpande göra avvägningar vid målkonflikter är en av politikens, myndigheters och domstolars viktigaste uppgifter.

Miljömålsberedningen gjorde i sitt betänkande En klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige (SOU 2016:47) bedömningen att klimatfrågan behöver integreras i arbetet i alla politikområden och sektorer

och på alla nivåer i samhället. Detta då nästan all mänsklig verksamhet ger upphov till någon form av miljöpåverkan, och ofta även växthusgasutsläpp. Om klimatmålen ska nås är det därför viktigt att se över hur klimatfrågan har integrerats i lagstiftning som utformats med syfte att reglera olika politikområden och vid behov anpassa denna så att den också är i linje med de klimatpolitiska målen. Att Sverige når de nationella klimatmålen är en viktig del för att leva upp till de åtaganden Sverige har genom FN:s hållbarhetsagenda, Agenda 2030 och Parisavtalet.

Klimatlagstiftning kan ge såväl synergier som målkonflikter med andra samhällsintressen. Samtidigt kan lagstiftning som har andra syften påverka utsläpp av växthusgaser i negativ riktning och därmed hämma möjligheterna att nå klimatmålen. Till exempel kan krav på utformning av bostäder och offentliga lokaler innebära mer omfattande materialåtgång och större uppvärmningsbehov än nödvändigt och livsmedelslagstiftningens krav på omhändertagande av olika livsmedel vid olika platser kan leda till ett stort transportbehov. Det finns även lagstiftning som inte är tydlig när det gäller roller och ansvar för minskad klimatpåverkan för samhällets aktörer, på lokal, regional och nationell nivå. Kommuner och regioner har i dag inte explicit ansvar enligt lag för de klimatpolitiska mål som riksdagen satt upp. Det finns förvisso exempel på när klimathänsyn inte tas i nödvändig utsträckning trots att lagstiftningen medger det, såsom i offentlig upphandling, men det finns också exempel på att lagstiftningen inte erbjuder kommuner och regioner de verktyg som krävs för att de ska kunna ta den klimathänsyn som de önskar.

En effektiv styrning mot utsläppsmålen genom lagstiftning kräver att de lagar och andra regler som påverkar utsläpp av växthusgaser är utformade på ett ändamålsenligt sätt. Denna utredning syftar till att se över all relevant svensk lagstiftning för att skapa förutsättningar för att nå klimatmålen inom det klimatpolitiska ramverket.

Dessa kommittédirektiv bygger på en överenskommelse mellan regeringen, Centerpartiet och Liberalerna.

Utgångspunkter

All relevant svensk lagstiftning ska ses över

En lagstiftning är relevant för denna utredning om den – direkt eller indirekt – styr eller påverkar utsläpp av växthusgaser från svenskt territorium och därmed möjligheten att nå klimatmålen. Det ingår i utredarens uppdrag att identifiera relevant lagstiftning, redovisa på vilket sätt lagstiftningen är relevant för möjligheterna att nå klimatmålen och prioritera utredningens arbete utifrån bedömningar om lagstiftningarnas förutsättningar att bidra med de största och mest kostnadseffektiva utsläppsminskningarna så att dessa mål nås. Analysen bör påbörjas i utredningens inledande skede och vara vägledande för utredningens arbete.

Den svenska lagstiftningen är omfattande och en genomgång av all lagstiftning för att bedöma dess relevans för klimatmålen vore mycket resurskrävande. I syfte att identifiera relevant lagstiftning bör utredaren beakta det underlag som redan finns i fråga om att skapa förutsättningar för hur klimatmålen ska kunna nås. Sådant underlag har tagits fram eller håller på att tas fram bl.a. av Naturvårdsverket, Klimatpolitiska rådet och Utredningen om kompletterande åtgärder för att nå negativa utsläpp av växthusgaser (dir. 2018:70).

Skattelagstiftningens utformning har stor betydelse för möjligheten att nå de uppsatta klimatmålen. Det är därför angeläget att skatterna är utformade på ett ändamålsenligt sätt. Regeringen avser att under mandatperioden genomföra en omfattande skattereform och en grön skatteväxling, med höjda miljöskatter som växlas mot sänkt skatt på jobb och företagande, som båda ska bidra till att klimatmålen ska nås. Det ingår därför inte i utredarens uppdrag att i denna utredning lämna författningsförslag inom skatteområdet.

EU:s lagstiftning och internationell rätt påverkar i många fall hur svensk lagstiftning kan ändras och möjligheterna att införa nya åtgärder. Utredaren ska i översynen beakta EU-lagstiftning och internationell rätt och kan belysa eventuella brister i denna.

Det ingår inte i uppdraget att föreslå grundlagsändringar. Det ingår heller inte i uppdraget att lämna förslag som ändrar nuvarande ansvarsfördelning mellan nationell, regional och kommunal nivå eller det kommunala självstyret.

Utredaren ska även i sitt arbete beakta samhällsviktiga funktioner exempelvis totalförsvarets långsiktiga behov.

Lagstiftning som bedöms ha förutsättningar att bidra till stora och kostnadseffektiva utsläppsminskningar ska prioriteras

Miljöbalken och bestämmelser som har antagits med stöd av den har betydande potential att styra utsläppen av växthusgaser i Sverige och därmed möjligheten att nå klimatmålen och bidra till den gröna omställningen. En översyn av miljöbalken bör prioriteras, i synnerhet de delar som gäller prövning av verksamheter som ger upphov till utsläpp av växthusgaser i Sverige men också andra aspekter som prövning av verksamheter med lokal miljöpåverkan som bidrar till att nå klimatmålen men som i dag har svårt att tillgodoräkna sig klimatnyttan i prövningen. Vid utformningen av förslagen bör strävan vara förutsägbara och effektiva prövningsprocesser som minimerar tiden för prövning samt kostnaden och den administrativa bördan för företag.

Uppdragen

Se över hur miljöbalken kan utgöra ett effektivt verktyg för att nå klimatmålen

Miljöbalken och bestämmelser som har antagits med stöd av den är centrala för möjligheten att nå klimatmålen och har betydande potential att styra utsläppen av växthusgaser. En översyn av hur miljöbalken kan anpassas för att utgöra ett effektivt verktyg för att nå klimatmålen bör därför göras. Verksamheter som bidrar till att nå klimatmålen, men som har lokal miljöpåverkan, har i dag svårt att tillgodoräkna sig detta i prövningen. Det bör ses över. De delar som gäller prövning av verksamheter som ger upphov till utsläpp av växthusgaser bör också ses över. I de fall rättsläget är oklart när det gäller relationen mellan EU-rätt och nationell rätt ska utredaren inkludera detta i översynen och samtidigt belysa hur en eventuell förändring av regelverket förhåller sig till den bakomliggande EU-rätten. Utredaren bör även se över hur miljöbalken i övrigt inkluderar klimathänsyn. Till exempel kan möjligheterna att ställa krav på kompensationsåtgärder enligt 16 kap. 9 § miljöbalken vid utsläpp av växthusgaser behöva ses över, men det kan också handla om att underlätta för verksamheter med låg klimatpåverkan eller som på olika sätt kan bidra till minskade klimatutsläpp. Utredaren ska lämna nödvändiga författ-

ningsförslag. Om följdändringar krävs inom annan lagstiftning ska utredaren lämna även sådana förslag.

Utredaren ska även identifiera annan relevant lagstiftning som kan ha betydelse för att nå klimatmålen, redovisa på vilket sätt lagstiftningen är relevant för möjligheten att nå klimatmålen och prioritera lagstiftning utifrån en bedömning av förutsättningar att bidra till de största och mest kostnadseffektiva utsläppsminskningarna så att dessa mål nås. Analysen bör påbörjas i utredningens inledande skede, vara vägledande för utredningens arbete i nästa fas och ska inkluderas i redovisningen av detta uppdrag.

Göra en översyn av prioriterad lagstiftning och redovisning av eventuella ytterligare utredningsbehov

I en andra fas ska utredningen göra en översyn av annan lagstiftning än miljöbalken, som identifierats och bedömts prioriterad och vid behov lämna författningsförslag inom dessa områden för att skapa förutsättningar för att nå klimatmålen. Utredaren ska även redovisa eventuella ytterligare utredningsbehov, i det fall det finns identifierad relevant lagstiftning som bedöms påverka möjligheten att nå klimatmålen men där utredaren inte lämnar förslag.

Konsekvensbeskrivningar

Konsekvensbeskrivningar och kostnadsberäkningar ska lämnas enligt kommittéförordningen (1998:1474). Konsekvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar de krav på innehållet i konsekvensutredningar som finns i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Samhällsekonomiska och andra kostnader och nyttor för bl.a. verksamhetsutövare, små och medelstora företag, branscher, staten, kommuner, regioner, myndigheter, konsumenter och andra berörda aktörer ska uppskattas.

Särskilt konsekvenser, inklusive eventuella synergier och målkonflikter, samt påverkan på svenska företags konkurrenskraft och de globala koldioxidutsläppen ska beskrivas och analyseras. Därutöver ska utredaren särskilt beskriva och så långt som möjligt kvantifiera förslagens konsekvenser med avseende på växthusgasutsläppen. Förslagens politiska och ekonomiska genomförbarhet ska analyseras och

beskrivas, inklusive eventuella synergier, målkonflikter och möjligheten att nå berörda politiska mål. Utredaren ska redovisa hur förslagen förhåller sig till EU-rätt och internationell rätt.

Konsekvensanalysen ska påbörjas i utredningens inledande skede och löpa parallellt med det övriga arbetet.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska i sitt arbete samråda med berörda myndigheter, organisationer och pågående relevanta utredningar. Utredaren ska hålla sig informerad om och vid behov beakta relevanta förhandlingar och arbete på EU-nivå.

Uppdraget att se över hur miljöbalken kan utgöra ett effektivt verktyg för att nå klimatmålen, samt analysen av annan relevant lagstiftning, ska redovisas i delbetänkande senast den 1 december 2020.

Uppdraget att göra en översyn av prioriterad lagstiftning och redovisning av eventuella ytterligare utredningsbehov ska redovisas senast den 15 maj 2022, vilket även utgör slutredovisningen.

(Miljödepartementet)

Kommittédirektiv 2020:87

Tilläggsdirektiv till Klimaträttsutredningen (M 2019:05)

Beslut vid regeringssammanträde den 27 augusti 2020

Förlängd tid för delbetänkande

Regeringen beslutade den 17 december 2019 kommittédirektiv om översyn av relevant lagstiftning för att uppnå Sveriges klimatmål (dir. 2019:101). Enligt utredningens direktiv skulle ett delbetänkande redovisas senast den 1 december 2020. Uppdraget ska slutredovisas senast den 15 maj 2022.

Utredningstiden för delbetänkandet förlängs. Delbetänkande ska i stället redovisas senast den 1 april 2021.

(Miljödepartementet)

Kommittédirektiv 2021:50

Tilläggsdirektiv till Klimaträttsutredningen (M 2019:05)

Beslut vid regeringssammanträde den 23 juni 2021

Ändring i uppdraget

Regeringen beslutade den 17 december 2019 kommittédirektiv om att se över relevant lagstiftning så att det klimatpolitiska ramverket kan få genomslag (dir. 2019:101). Ett delbetänkande skulle redovisas senast den 1 december 2020, men genom tilläggsdirektiv som beslutades den 27 augusti 2020 förlängdes utredningstiden för delbetänkandet till den 1 april 2021 (dir. 2020:87). Uppdraget ska slutredovisas senast den 15 maj 2022.

Utredaren får nu även i uppdrag att

- utreda möjligheten att väga klimatnytta mot negativ påverkan på människors hälsa och miljön, genom en särskild avvägningsregel i miljöbalken eller på annat sätt, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredningstiden ligger fast. Uppdraget ska alltså redovisas senast den 15 maj 2022.

Uppdraget att utreda en särskild avvägningsregel i miljöbalken

Enligt direktiven skulle utredaren i ett delbetänkande se över och föreslå hur miljöbalken kan anpassas för att utgöra ett effektivt verktyg för att nå klimatmålen. I en andra fas ska utredaren enligt direktiven

göra en översyn av annan lagstiftning än miljöbalken, som identifierats och bedömts prioriterad och vid behov lämna författningsförslag inom dessa områden för att skapa förutsättningar för att nå klimatmålen. Utredaren ska även redovisa eventuella ytterligare utredningsbehov, i det fall det finns identifierad relevant lagstiftning som bedöms påverka möjligheten att nå klimatmålen men där utredaren inte lämnar förslag.

Utredningen, som har antagit namnet Klimaträttsutredningen, överlämnade den 31 mars 2021 delbetänkandet En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden (SOU 2021:21). Klimaträttsutredningen har i delbetänkandet bedömt att det finns behov och utrymme för ytterligare förändringar i miljöbalken än de som har redovisats i delbetänkandet. Utredningen bedömer att det i vissa fall ska gå att väga en åtgärds eller verksamhets klimatnytta mot dess påverkan på människors hälsa och miljön. En verksamhet som trots sin klimatnytta inte skulle få tillstånd i dag, eller som skulle begränsas av villkor som kan komma att minska klimatnyttan, bör kunna få tillstånd grundat på att dess klimatnytta vägs in. Det skulle i det enskilda fallet kunna handla om villkor som ställs enligt de s.k. hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken och som minskar klimatnyttan eller att en klimatnyttig verksamhet inte får tillstånd på grund av att platsvalsregeln inte är uppfylld. Flera frågor kräver dock enligt utredningens mening ytterligare fördjupning.

Enligt direktiven bör prövningen av verksamheter med miljöpåverkan som bidrar till att nå klimatmålen men som i dag har svårt att tillgodoräkna sig klimatnyttan i prövningen ses över. Av direktiven framgår även att uppdraget att inkludera klimathänsyn i miljöbalken kan innebära lättnader för verksamheter med låg klimatpåverkan eller som på olika sätt kan bidra till minskade klimatutsläpp. Eftersom klimatmålet inte är överordnat övriga miljömål är syftet inte att klimatnyttan alltid ska väga tyngre än övriga hälso- och miljöintressen, utan det ska röra sig om en bedömning i ett enskilt fall där tillståndsmyndigheten får utrymme att i vissa fall låta klimatnyttan väga tyngre än andra hälso- och miljöintressen. En förutsättning är att avvägningen inte innebär ett åsidosättande av de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU, t.ex. av vad som följer av art- och habitatdirektivet, fågeldirektivet eller ramdirektivet för vatten.

Vid utformningen av en eventuell avvägningsregel är det viktigt att överväga t.ex. tillämpningsområdet för en sådan regel, hur och när

avvägningen mellan klimatnytta och påverkan på människors hälsa och miljön ska göras och hur regeln ska förhålla sig till den rimlighetsavvägning som ska göras enligt 2 kap. 7 § miljöbalken och miljöbalkens hänsynsregler i övrigt samt hur avvägningen på bästa sätt kan samverka med den sektorslagstiftning som utredningen ska analysera under sin nästa fas.

Utredaren ska därför

- utreda möjligheten att väga klimatnytta mot negativ påverkan på människors hälsa och miljön, genom en särskild avvägningsregel i miljöbalken eller på annat sätt, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Redovisning av uppdraget

Utredningstiden ligger fast. Uppdraget ska alltså redovisas senast den 15 maj 2022.

(Miljödepartementet)

Statens offentliga utredningar 2022

Kronologisk förteckning

1. Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott. Ju.
2. En skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner. Ju.
3. Sveriges tillgång till vaccin mot covid-19 – framgång genom samarbete och helgardering. S.
4. Minska gapet. Åtgärder för jämställda livsinkomster. A.
5. Innehållsvillkor för public service på internet – och ordningen för beslut vid förhandsprövning. Ku.
6. Hälso- och sjukvårdens beredskap – struktur för ökad förmåga. Del 1 och 2. S.
7. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2022. Samhället, tekniken och etiken. M.
8. Rätt och rimligt för statligt anställda. Fi.
9. Avfallsbeskattning – En fråga om undantag? Fi.
10. Sverige under pandemin. Volym 1 Samhällets, företagens och enskildas ekonomi. Volym 2 Förutsättningar, vägval och utvärdering. S.
11. Handlingsplan för en långsiktig utveckling av tolktjänsten för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet. S.
12. Startlån till förstagångsköpare av bostad. Fi.
13. Godstransporter på väg – vissa frågeställningar kring ett nytt miljöstyrande system. Fi.
14. Sänk tröskeln till en god bostad. Fi.
15. Sveriges globala klimatavtryck. M.
16. Ett förstärkt lagstöd för utlämnande av sekretesskyddade uppgifter till utlandet. Fö.
17. En modell för att mäta och belöna progression inom sfi. U.
18. EU:s förordning om terrorisminnehåll på internet – kompletteringar och ändringar i svensk rätt. Ju.
19. Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel. Ju.
20. Privatkopieringsersättningen i framtiden. Ju.
21. Rätt för klimatet. M.

Statens offentliga utredningar 2022

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Minska gapet. Åtgärder för minskade livsinkomster. [4]

Finansdepartementet

Rätt och rimligt för statligt anställda. [8]

Avfallsbeskattning – En fråga om undantag? [9]

Startlån till förstagångsköpare av bostad. [12]

Godstransporter på väg – vissa frågeställningar kring ett nytt miljöstyrande system. [13]

Sänk tröskeln till en god bostad. [14]

Försvarsdepartementet

Ett förstärkt lagstöd för utlämnande av sekretesskyddade uppgifter till utlandet [16]

Justitiedepartementet

Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott. [1]

En skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner. [2]

EU:s förordning om terrorisminnehåll på internet – kompletteringar och ändringar i svensk rätt. [18]

Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel. [19]

Privatkopieringsersättningen i framtiden. [20]

Kulturdepartementet

Innehållsvillkor för public service på internet – och ordningen för beslut vid förhandsprövning. [5]

Miljödepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2022. Samhället, tekniken och etiken. [7]

Sveriges globala klimatavtryck. [15]

Rätt för klimatet. [21]

Socialdepartementet

Sveriges tillgång till vaccin mot covid-19 – framgång genom samarbete och helgardering. [3]

Hälso- och sjukvårdens beredskap – struktur för ökad förmåga. Del 1 och 2. [6]

Sverige under pandemin. Volym 1 Samhällets, företagens och enskildas ekonomi. Volym 2 Förutsättningar, vägval och utvärdering. [10]

Handlingsplan för en långsiktig utveckling av tolktjänsten för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet. [11]

Utbildningsdepartementet

En modell för att mäta och belöna progression inom sfi. [17]

Presidium - Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö §§ 121-139

Tid: 2022-09-20 kl. 08:30

Plats: Regionens hus, sal C

§ 131

Remiss - Statens väg- och transportforskningsinstituts (VTI) Utredning av mål om ökad andel cykling i Sverige

Diarienummer: RJL 2022/1840

Beslut

Presidiet föreslår nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

- Godkänna föreliggande yttrande som svar till Infrastrukturdepartementet.

Sammanfattning

Region Jönköpings län har getts möjlighet att yttra sig över rubricerad remiss.

Beslutsunderlag

- Missiv datera 2022-09-19
- Förslag till yttrande daterat 2022-10-11

Beslutet skickas till

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

Beslutets antal sidor

1

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

Utredning av mål om ökad cykling i Sverige

Förslag till beslut

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

- Godkänner föreliggande yttrande som svar till Infrastrukturdepartementet.

Sammanfattning

Region Jönköpings län har getts möjlighet att yttra sig över rubricerad remiss.

Information i ärendet

VTI (Statens väg- och transportforskningsinstitut) har fått i uppdrag av regeringen att ta fram mål om cykling. Det mot bakgrund av att det i dagsläget inte finns något definierat nationellt mål för ökad cykling i Sverige. I uppdraget ingår att ta fram en målstruktur och föreslå indikatorer och system för uppföljning.

Beslutsunderlag

- Missiv datera 2022-09-19
- Förslag till yttrande daterat 2022-10-11

Beslut skickas till

Infrastrukturdepartementet

REGIONLEDNINGSKONTORET

Karin Hermansson
Regional utvecklingsdirektör

Anna Olsson
Sektionschef

Infrastrukturdepartementet

Utredning av mål om ökad cykling i Sverige

Region Jönköpings län har getts möjlighet att yttra sig över rubricerad remiss.

Sammanfattning

Region Jönköpings län ser mycket positivt på de förslag som presenteras i utredningen. Att det finns tydliga mätbara mål och en systematisk och återkommande mätning och uppföljning är en förutsättning för att kunna följa och påverka utvecklingen. Detta gäller även för området cykel där avsaknaden av nationella mål har varit en stor brist.

Synpunkter på förslaget

Region Jönköpings län anser det som mycket angeläget att det beslutas om nationella mål för ökad cykling och ställer sig därmed bakom de förslag som presenteras i remissen. För att målen ska vara relevanta i alla delar av landet är det dock viktigt att uppföljningen görs på ett sådant sätt att utvecklingen går att följa på nedbruten nivå.
Region Jönköpings län anser vidare att nya mål måste kompletteras med tydliga uppdrag inte minst till berörda statliga myndigheter. För att målen ska vara trovärdiga och relevanta måste tydliga åtgärder och uppdrag beslutas samtidigt som målen beslutas.

REGION JÖNKÖPINGS LÄN

Marcus Eskdahl
Ordförande nämnd för Trafik, Infrastruktur och Miljö

Karin Hermansson
Regional utvecklingsdirektör

Regionledningskontoret
Box 1024
551 11 Jönköping

Telefon: 010-241 00 00
E-post: regionen@rjl.se
Hemsida: www.rjl.se

Organisationsuppgifter
Bankgiro: 5216-2849
Orgnr: 232100-0057

Utredning av mål om ökad andel cykling i Sverige

Ett regeringsuppdrag

Jenny Eriksson
Anna Niska
Jones Karlström
Mikael Johannesson
Lena Levin
Jens Alm
Samuel Lindgren

Författare (Author): Jenny Eriksson (VTI), Jones Karlström (VTI), Anna Niska (VTI), Mikael Johannesson (VTI), Lena Levin (VTI), Jens Alm (VTI), Samuel Lindgren (VTI)
Diarienummer (Reg. No., VTI): 2021/0494-1.1
Publikation (Publication): VTI rapport
Utgiven av VTI (Published by VTI), 2022

Publikationsuppgifter – Publication Information

Titel/Title

Utredning av mål för ökad cykling i Sverige - ett regeringsuppdrag/ Investigation of targets for increased cycling in Sweden - A government assignment

Författare/Author

Jenny Eriksson (VTI, http://orcid.org/0000-0001-6707-6569)

Anna Niska (VTI, http://orcid.org/0000-0003-1162-2633))

Jones Karlström (VTI, http://orcid.org/0000-0002-6371-388X)

Mikael Johannesson (VTI, https://orcid.org/0000-0002-6124-8443)

Lena Levin (VTI, https://orcid.org/0000-0002-1577-8793)

Jens Alm (VTI, https://orcid.org/0000-0001-6768-8362)

Samuel Lindgren (VTI, https://orcid.org/0000-0002-2667-114x)

Utgivare/Publisher

VTI, Statens väg- och transportforskningsinstitut/
Swedish National Road and Transport Research Institute (VTI)
www.vti.se/

Serie och nr/Publication No.

VTI rapport

Utgivningsår/Published

2022

VTI:s diarienr/Reg. No., VTI

2021/0494-1.1

ISSN (gäller endast VTI rapporter//only applies to VTI rapporter)

0347–6030

Projektnamn/Project

Uppdrag att ta fram mål för ökad andel cykling/Assignment to develop targets for an increased share of cycling

Uppdragsgivare/Commissioned by

Regeringen/The Swedish government

Språk/Language

Svenska/Swedish

Antal sidor inkl. bilagor/No. of pages incl. appendices

96

Kort sammanfattning

Det finns idag inget definierat nationellt mål för ökad cykling i Sverige. VTI fick i uppdrag av regeringen att ta fram detta. I uppdraget ingår att ta fram en målstruktur och föreslå indikatorer och system för uppföljning. Vi har inhämtat kunskap genom litteraturstudier, en workshop, en enkätundersökning samt genom egna analyser av data från nationella resvaneundersökningar. Vi har avgränsat definitionen av cykling till att omfatta färd med trampcykel med eller utan elassistans - i dagligt tal ”vanlig” cykel och elcykel.

Enkelt uttryckt ska **cyklandet fördubblas till 2035** och mer specifikt föreslår vi följande mål, målstruktur och ambitionsnivå:

- Övergripande mål: Cyklingen i hela Sverige ska öka så att tillgängligheten förbättras, folkhälsan stärks och klimat- och miljöpåverkan minskar.
- Etappmål 1: Cykelresornas andel av det totala antalet resor i Sverige ska öka till 20 procent år 2030 och till 26 procent år 2035, utan att andelen gång- eller kollektivtrafikresande minskar.
- Etappmål 2: Cykelresornas andel av det totala persontransportarbetet i Sverige ska öka till 3 procent till 2035, utan att gång- eller kollektivtrafiken minskar.
- Delmål 1: Cykelresornas andel av det totala antalet resor i Sverige kortare än 10 km, ska öka till 30 procent år 2030 och till 45 procent år 2035, utan att andelen gång- eller kollektivtrafikresande minskar.
- Delmål 2: Cykelresornas andel av det totala antalet resor för barn i grundskoleåldern i Sverige ska öka till 40 procent år 2030 och till 50 procent år 2035, utan att andelen gångresor minskar.

Därutöver har vi föreslagit sju indikatorer med tillhörande mått som kan kopplas till ovanstående målförslag. Den nationella resvaneundersökningen kan användas för uppföljning av målen och Nationella cykelrådets sammanställning ”Nationellt cykelbokslut” kan med fördel användas för uppföljningen av indikatorerna.

Nyckelord

Cykling, målstruktur, mål, indikatorer

Abstract

Today, there is no defined national target level regarding increase in bicycling in Sweden. VTI received a governmental assignment to define that. The assignment includes a definition of a target structure and suggestion of indicators as well as a system for monitoring. We have gathered information through literature studies, a workshop, a survey as well as through own analyses of data from national travel surveys. We have limited the definition of cycling to include pedal cycle with or without electric assistance. Simply speaking, **the rate of bicycling should double by 2035** and, more specifically, we suggest the following targets:

- Overall objectives: Cycling in Sweden should increase to improve accessibility, strengthen public health, and decrease the climate and environmental impact.
- Intermediate target 1: The bicycle share of the total number of travellers in Sweden should increase to 20 percent by 2030 and to 26 percent by 2035, without reducing the share of pedestrians or public passenger transports.
- Intermediate target 2: The bicycle share of the total transport system work in Sweden should increase to 3 percent until 2035, without reducing pedestrians or public passenger transports.
- Milestone 1: The total share of bicycle travel in Sweden, shorter than 10 km, should increase to 30 percent by 2030 and to 45 percent by 2035, without reducing the share of pedestrians or public passenger transports.
- Milestone 2: The total share of bicycle travel for primary schoolchildren in Sweden should increase to 40 percent by 2030 and to 50 percent by 2035, without reducing the share of pedestrians.

In addition, we have suggested seven indicators with associated measures linked to the targets suggested above. The national travel survey could be used to monitor the targets and the annual report by the National Council of Bicycling could preferably be used for monitoring the indicators.

Keywords

Cycling, target structure, targets, indicators

Sammanfattning

Ett hållbart transportsystem är en viktig hörnsten i att uppnå de globala målen i Agenda 2030. För att målen ska nås måste omställningstakten öka. Cykling kan bidra positivt inom många hållbarhetsområden, särskilt då det ersätter motordriven trafik. Det finns idag inget definierat nationellt mål om ökad cykling i Sverige förutom att det ingår i gång-, cykel- och kollektivtrafikmålet (GCK-målet) som siktar på en fördubbling av reseandelen av färdlängd i kilometer sammantaget för alla dessa färdsätt. I ”Framtidens infrastruktur – hållbara investeringar i hela Sverige” (Prop. 2020/21:151) anger Regeringen att den avser att ta fram mål för ökad cykling. Regeringen har därför gett Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI), där nationellt kunskapscentrum för forskning och utbildning om cykling (Cykelcentrum) ingår, i uppdrag att utarbeta förslag till mål som komplement till det befintliga GCK-målet. Det nationella målet för ökad andel cykling ska med hänsyn till cyklingens samhällsekonomiska effekter främja ökad cykling inom alla åldrar och socioekonomiska grupper i hela landet. Syftet är att cyklingen ska öka på ett sådant sätt att den bidrar till ökad tillgänglighet, ökad folkhälsa samt att klimat- och miljökvalitetsmålen nås. Förutom själva målformuleringen ingår att ta fram en målstruktur och föreslå indikatorer och system för uppföljning av föreslagna mål.

Vid genomförande av uppdraget har vi inhämtat kunskap med hjälp av litteraturstudier, en workshop och en enkätundersökning. Därutöver egna analyser gjorts av resvanedata från nationella resvaneundersökningar. Med hjälp av det underlaget har vi tagit fram ett förslag på ett nationellt mål för ökad cykling som är baserat på motiv, förutsättningar och potentialen för ökad cykling.

Vi har valt en struktur med ett övergripande mål som beskriver ambitionen och syftet med ökad cykling. För att göra det övergripande målet mätbart och tidsatt har två etappmål formulerats - ett som handlar om resor och ett om färdlängd. För att lyfta fram särskilt viktiga cykelresor – resor under 10 km och barns resor – föreslår vi också två delmål. I de valda målformuleringarna, avgränsas cykling till att omfatta färd med trampcykel med eller utan elassistans - i dagligt tal ”vanlig” cykel och elcykel. Färd med elsparkcyklar eller andra eldrivna fordon utan tramp- eller vevanordning ingår inte. Två årtal föreslås där 2030 knyter an till internationella överenskommelser i relation till Agenda 2030 och även är målår för ökad cykling i många regioner och kommuner. Vi har också valt att peka ut ett mål i ett något längre perspektiv, till 2035. Enkelt uttryckt ska **cyklandet fördubblas till 2035** och mer specifikt föreslår vi följande mål och ambitionsnivå:

- Övergripande mål: Cyklingen i hela Sverige ska öka på sådant sätt att tillgängligheten förbättras, folkhälsan stärks och klimat- och miljöpåverkan minskar.
- Etappmål 1: Cykelresornas andel av det totala antalet resor i Sverige ska öka till 20 procent till 2030 och till 26 procent till 2035, utan att andelen gång- eller kollektivtrafikresande minskar. Det innebär en fördubbling från 2019 till 2035.
- Etappmål 2: Cykelresornas andel av det totala persontransportarbetet i Sverige ska öka till 3 procent till 2035, utan att gång- eller kollektivtrafiken minskar. Det innebär en fördubbling från 2019 till 2035.
- Delmål 1: Cykelresornas andel av det totala antalet resor i Sverige kortare än 10 km, ska öka till 30 procent till 2030 och till 45 procent till 2035, utan att andelen gång- eller kollektivtrafikresande minskar.
- Delmål 2: Cykelresornas andel av det totala antalet resor för barn i grundskoleåldern i Sverige ska öka till 40 procent till år 2030 och till 50 procent 2035, utan att andelen gångresor minskar.

Enligt teorier kring målstyrning, är det bra att ha ett övergripande mål som är brett formulerat för större acceptans och bättre förankring. Under vår workshop med berörda aktörer var det också en

målformulering som ansågs lämplig även om några uttryckte att ett mer specifikt mål skulle ge större tyngd. Det föreslagna målet förtydligar att ökad cykling är ett instrumentellt mål – ett verktyg för att uppnå andra överordnade mål. Formuleringen omfattar dessutom cykling i alla åldrar, socioekonomiska grupper och geografiska områden med hänsyn till samhällsekonomiska effekter. Det gör att många organisationer kan inkludera det i sin verksamhet när de arbetar mot målet. De målnivåer vi valt i etappmålen är utmanande men fullt möjliga att uppnå, med tanke på att potentialen för ökad cykling bedöms vara stor i många av de sammanställda analyserna. Målen kan därmed anses vara både realistiskt och möjligt att få acceptans för. Delmålen vi valt lyfter fram barns aktiva mobilitet och resor under 10 km, då vi menar att cykelpotentialen är särskilt stor och nyttorna många för dessa typer av resor. Syftet är att delmålen ska bidra till att underlätta prioriteringen i arbetet med att uppnå målen – i enlighet med teorierna kring målstyrning.

Då det övergripande målet, etappmålen och delmålen kan vara svåra att följa upp på kort sikt och på lokal nivå, ger vi också förslag på sju indikatorer med tillhörande mått som kan kopplas till de föreslagna målen och som kan följas upp för att säkerställa att utvecklingen går i rätt riktning. Indikatorerna kan också fungera som inspiration genom att de ger exempel på faktorer som är viktiga att prioritera för att uppnå målet om en ökad andel cykling. Den nationella resvaneundersökningen kan användas för uppföljning av målen och Nationella cykelrådets sammanställning ”Nationellt cykelbokslut” kan med fördel användas för uppföljningen av indikatorerna. De flesta av våra föreslagna mål, indikatorer och mått ingår redan i bokslutet. Några av våra förslag är dock kompletterade och till viss del modifierade.

Indikator 1: ”Välja cykeln oavsett ärende”, innehåller mått som framför allt är kopplade till etappmålen och delmålen. Indikator 2–7 innehåller mått som är kopplade till det övergripande målet. Indikatorer: 2) ”En inbjudande miljö för cyklister”, 3) ”En funktionell infrastruktur”, 4) ”God kvalitet på drift och underhåll av cykelinfrastruktur”, 5) ”Individuella förutsättningar för att välja cykeln”, 6) ”Institutionella förutsättningar för ökad cykling” och 7) ”Hela resan-perspektivet”. Indikator 1 och 2 är förslag på nya indikatorer medan indikator 3–7 är sådana som redan följs upp i det återkommande nationella cykelbokslutet. Indikator 1 kan följas upp via resvaneundersökningen medan det för närvarande inte finns något relevant sätt att följa upp indikator 2. Ett sätt att följa upp indikator 2 behöver därför utvecklas. För att indikatorerna ska ha ett positivt utfall föreslås att framför allt nyckelmåtten ska ha en positiv utveckling.

Framtagandet av en nationell handlingsplan som innehåller styrmedel och åtgärder för ökade cykling är ett naturligt nästa steg. Utan en sådan handlingsplan kommer det inte vara möjligt att nå föreslagna mål.

Förord

I oktober 2021 fick VTI ett regeringsuppdrag (I2021/02603) om att ta fram mål för ökad andel cykling. Detta skulle redovisas den sista april 2022. Projektet har genomförts av ett flertal forskare och utredare vid VTI med olika kompetensområden.

Utöver författarna har ytterligare personer vid VTI varit delaktiga i arbetet. Per Henriksson har genomfört enkätstudien, Johan Egeskog har hjälpt till med referenshanteringen i rapporten, skrivit minnesanteckningar under workshopen och granskningsseminariet, Sonja Forward har varit utsedd intern granskare av rapporten. Ett stort tack till er!

Jag vill även rikta ett tack till Anna Jansson på Folkhälsomyndigheten för genomläsning och synpunkter på det som rör folkhälsa, samt Anna-Karin Lindqvist och Stina Rutberg, Luleå Tekniska Universitet för detsamma gällande det som rör barn. Jag vill också rikta ett stort tack till alla engagerade workshopdeltagare! Slutligen vill jag tacka vår externa granskare, Tom Petersen på Trafikanalys för en noggrann och välmotiverad granskning med bra och värdefulla synpunkter!

Linköping, april 2022

Jenny Eriksson
Projektledare

Granskare/Examiner

Tom Petersen, Trafikanalys.

De slutsatser och rekommendationer som uttrycks är författarnas egna och speglar inte nödvändigtvis myndigheten VTI:s uppfattning. /The conclusions and recommendations in the report are those of the authors and do not necessarily reflect the views of VTI as a government agency.

Begreppsförklaring

Många begrepp som används i denna rapport har ofta en bredare innebörd än vad vi avser. I listan nedan beskrivs hur dessa uttryck har använts i rapporten.

Begrepp	**Beskrivning**
Cykel	Avser trampcykel inkl. elassisterad. Ej elsparkcykel och likande.
Folkhälsa	Med begreppet folkhälsa avser vi i denna rapport fysisk aktivitets påverkan på den fysiska och mentala hälsan.
Funktionshinder	Den begränsning som en funktionsnedsättning innebär för en person i relation till omgivningen.
Funktionsnedsättning	En nedsättning av fysisk, psykisk eller intellektuell funktionsförmåga.
Miljöeffekter	Med begreppet miljöeffekter avser vi huvudsakligen i denna rapport luft- och bullerföroreningars hälsoeffekter på människor.
Resvaneundersökning – begrepp som används	Huvudresa – varje huvudresa startar i en huvudresepunkt, huvudresans startplats, och pågår till dess att personen når nästa huvudresepunkt, huvudresans slutpunkt. Delresa – huvudresan kan i sin tur delas upp i delresor, efter platser där respondenten utför ärenden. Reselement – färdsätt under resan. Resan kan bestå av ett eller fler reselement. Huvudsakligt färdsätt – det färdsätt som användes längst sträcka under huvudresan.
Socioekonomi	När man redovisar statistik efter socioekonomiska faktorer handlar det om grupper som är skapade baserat på till exempel utbildningsnivå, inkomst eller yrke. Den socioekonomiska indelningen (SEI) som används av SCB är exempel på en sådan statistisk klassifikation vilken i huvudsak är baserad på uppgifter om individers yrken.
Tillgänglighet	Betyder att miljöer, tjänster och service ska vara lättillgängliga för alla och att olikartade behov ska beaktas. Tillgänglighet ger alla möjlighet att delta och uppleva saker oberoende av individernas olika egenskaper.

Innehållsförteckning

Publikationsuppgifter – Publication Information **5**

Kort sammanfattning **6**

Abstract **7**

Sammanfattning **8**

Förord **10**

Begreppsförklaring **11**

1. Inledning **14**

1.1. Bakgrund 14
1.2. Syfte 14
1.3. Avgränsningar 15

2. Genomförande **17**

2.1. Litteraturstudier 17
2.2. Analys av resvanedata inklusive potentialbeskrivningar 18
2.3. Dialog med aktörer 18
2.3.1. Workshop om mål och målformulering 18
2.3.2. Enkät till Svenska Cykelstäder 18

3. Nulägesbeskrivning **19**

3.1. Andelen cykling i Sverige 19
3.1.1. Andel cykling av antalet resor 19
3.1.2. Andel cykling i förhållande till färdlängd 21

4. Motiv för ökad cykling **22**

4.1. Ökad tillgänglighet 22
4.2. Mindre buller, luftföroreningar och klimatpåverkan 23
4.3. Bättre folkhälsa 24
4.4. Bättre samhällsekonomi 26
4.4.1. Samhällsekonomiska effekter av cykling 27
4.4.2. Samhällsekonomiska effekter av cykelåtgärder 28
4.5. Sammanfattande punktlista 29

5. Teori om målsättning **30**

5.1. Mål 30
5.2. För- och nackdelar med målstyrning 31
5.3. Indikatorer 32
5.4. Mått 32
5.5. Sammanfattande punktlista 33

6. Uppföljning och befintliga mål för ökad cykling **34**

6.1. Befintliga målsättningar i Sverige 34
6.1.1. Övergripande mål i Sverige med relevans för cykling 34
6.1.2. Målsättningar för cykelandel på nationell nivå 36
6.1.3. Målsättningar för cykelandel på regional och kommunal nivå 36
6.2. Mål för cykling i andra länder 37
6.3. Uppföljning av cykling i Sverige 40
6.3.1. Nationella cykelrådets bokslut 40

6.3.2. Cykelfrämjandets kommunvelometer 40
6.3.3. Cykelfrämjandets cyklistvelometer 41
6.4. Sammanfattande punktlista 41

7. Förutsättningar och potential för ökat cyklande 43

7.1. I relation till avstånd och resans längd 43
7.2. Med hänsyn till andra geografiska faktorer än avstånd 45
7.3. I relation till andra bestämningsfaktorer för val av färdsätt 46
7.4. I olika åldrar 47
7.4.1. Cykling bland barn 48
7.4.2. Cykling bland äldre och personer med funktionsnedsättning 51
7.5. Cykling och funktionshinder 53
7.6. Utifrån socioekonomiskt perspektiv 54
7.6.1. Förutsättningar för ökad cykling kopplat till socioekonomi 55
7.7. Sammanfattande punktlista 57

8. Förslag och motiv till mål och målstruktur 59

8.1. Övergripande mål 59
8.2. Etappmål 59
8.2.1. Resor 60
8.2.2. Färdlängd 60
8.3. Delmål 60
8.3.1. Delmål 1 – resor kortare än 10 kilometer 60
8.3.2. Delmål 2 – barns resor 61
8.4. Sammanfattande punktlista 62

9. Förslag på uppföljning av föreslagna mål 63

9.1. Uppföljning av målen 63
9.2. Indikatorer och mått 63
9.2.1. Indikator 1: Välja cykeln oavsett ärende 64
9.2.2. Indikator 2: En inbjudande miljö för cyklister 65
9.2.3. Indikator 3: En funktionell cykelinfrastruktur 65
9.2.4. Indikator 4: God kvalitet på drift och underhåll av cykelinfrastruktur 66
9.2.5. Indikator 5: Individuella förutsättningar för att välja cykeln 66
9.2.6. Indikator 6: Institutionella förutsättningar för ökad cykling 67
9.2.7. Indikator 7: Hela resan-perspektivet 68
9.3. Sammanfattande punktlista 68

10. Fortsatt arbete 70

Referenser 71

Bilaga 1 Uppdragsbeskrivning 85

Bilaga 2 Regionala potentialstudier 88

Bilaga 3 Extramaterial 93

Bilaga 4 Formulär enkätundersökning 94

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Ett hållbart transportsystem är en viktig hörnsten i att uppnå de globala målen i Agenda 2030 och uppfylla internationella avtal och nationella målsättningar[1] - ett måste för att undvika alltför stora och många oönskade effekter. För att målen ska nås måste omställningstakten öka. Den omställning som krävs, skapar en möjlighet att minska de negativa effekter som transportsystemet ger idag. Trafiken har idag stor påverkan på social, ekonomisk och miljömässig hållbarhet; bland annat klimatpåverkan, luft- och bullerföroreningar, trafikolyckor, fysisk och mental hälsa. De mål och inriktningar som sätts för transportsystemet har också betydelse för tillgängligheten till olika resurser och för människors möjligheter att delta i samhällslivet.

Cyklingen bidrar positivt inom många hållbarhetsområden, speciellt när den ersätter motordriven trafik (Karlström & Niska, 2022). De positiva effekterna påtalas av flera internationella organ, exempelvis Förenta nationerna (FN) som i mitten av mars år 2022 enhälligt antog en resolution om att uppmuntra till cykling. På europeisk nivå har även den så kallade ”*Pan-European Master plan for cycling promotion”* antagits (UNECE & WHO Europa, 2021). Inom EU:s medlemsstater har cykling identifierats som ett instrument för hållbar utveckling och insatserna för ökad cykling har intensifierats sedan pandemins start.

I Sverige antogs en nationell strategi för ökad och säker cykling år 2017. Under samma år delades nio regeringsuppdrag ut till statliga myndigheter[2]. Bland annat fick Trafikanalys i uppdrag att ta fram en enhetlig metod för systematiska mätningar av cykeltrafik på lokal och regional nivå samt formulera möjliga målsättningar för ökad cykling på nationell nivå. De påpekade i sin avrapportering av regeringsuppdraget, att en ökad cykling inte är ett mål i sig, utan ett medel för att nå andra mål och att dessa måste vara i fokus i utformningen av politik och åtgärder för att uppnå en ökad cykling. De menade vidare att den dagliga cyklingen i tätorter är den cykling som har störst potential att bidra till många andra mål. De föreslog därför ett övergripande nationellt mål om att *Cyklingen ska öka på ett sådant sätt att folkhälsan stärks, miljöpåverkan minskar och tillgängligheten förbättras*, kompletterat med särskilda etappmål för ökad cykling i städer och tätorter. Någon målnivå på andelen cykling av det totala resandet föreslogs emellertid inte av Trafikanalys. Det finns alltså idag inget definierat nationellt mål om ökad cykling i Sverige förutom att det ingår i gång-, cykel- och kollektivtrafikmålet (GCK-målet) som siktar på en fördubbling av reseandelen av färdlängd i kilometer sammantaget för alla dessa färdsätt.

I ”Framtidens infrastruktur – hållbara investeringar i hela Sverige” (Prop. 2020/21:151) anger regeringen att den avser att ta fram mål för ökad cykling. Ett mål kan bidra till att styra utvecklingen för ökad cykling i en positiv riktning, samtidigt som det möjliggör att mäta och utvärdera de insatser som görs. En utmaning med att utforma ett sådant mål är att geografiska och demografiska förutsättningar varierar över landet. Regeringen har därför gett VTI, där nationellt kunskapscentrum för forskning och utbildning om cykling (Cykelcentrum) ingår, i uppdrag att utarbeta förslag till mål som komplement till det befintliga GCK-målet. Uppdraget återges till fullo i bilaga 1.

1.2. Syfte

Syftet med uppdraget är att ta fram ett förslag på ett nationellt mål för ökad andel cykling som med hänsyn till cyklingens samhällsekonomiska effekter främjar ökad cykling inom alla åldrar och

[1] Sveriges klimatmål och klimatpolitiska ramverk (naturvardsverket.se)

[2] Regeringsuppdrag – Cykelcentrum (vti.se)

socioekonomiska grupper i hela landet. Cyklingen ska öka på ett sådant sätt att den bidrar till ökad tillgänglighet, ökad folkhälsa samt att klimatmålen och miljökvalitetsmålen nås. Förutom själva målformuleringen ingår att ta fram en målstruktur och föreslå indikatorer och system för uppföljning av föreslagna mål. Arbetet ska ske utåtriktat och i nära dialog med kommuner och andra berörda aktörer. Vid genomförandet av uppdraget ska kunskaper från Trafikanalys inhämtas.

1.3. Avgränsningar

Enligt uppdragsbeskrivningen ska cykling inom alla åldrar och socioekonomiska grupper i hela landet omfattas av föreslagna målformuleringar. För genomförandet har det emellertid, av praktiska skäl, varit nödvändigt att avgränsa arbetet. En första avgränsning gäller vilka typer av transporter/aktiviteter som kan anses inbegripas i begreppet ”cykling”. Enligt svensk lag definieras en cykel enligt följande (Transportstyrelsen, 2021):

1. Ett fordon som är avsett att drivas med tramp- eller vevanordning och inte är ett lekfordon.
2. Ett eldrivet fordon med en tramp- eller vevanordning om elmotorn
    a. endast förstärker kraften från tramp- eller vevanordningen,
    b. inte ger något krafttillskott vid hastigheter över 25 kilometer i timmen, och
    c. har en kontinuerlig märkeffekt som inte överstiger 250 watt.
3. Ett eldrivet fordon utan tramp- eller vevanordning som är avsett för användning av personer med fysisk funktionsnedsättning, och är
    a. inrättat huvudsakligen för befordran av en person,
    b. inrättat för att föras av den åkande, och
    c. konstruerat för en hastighet av högst 20 kilometer i timmen.
4. Ett eldrivet fordon utan tramp- eller vevanordning som uppfyller villkoren i 3 a-c och som antingen
    a. har en elmotor vars kontinuerliga märkeffekt inte överstiger 250 watt, eller
    b. är självbalanserande.

I målformuleringarna om en ökad cykling, har vi i denna rapport valt att avgränsa oss till färd med trampcykel som omfattas av definitionerna i punkt 1 och 2 ovan. Färd med elsparkcyklar eller eldrivna fordon utan tramp- eller vevanordning som omfattas av definitionerna i punkterna 3 och 4 har vi alltså inte klassat som ”cykling”. Anledningen till att vi valt denna avgränsning är de fördelar som är förknippade med vår definition av cykling. Ett mål för ökad cykling är ett så kallat instrumentellt mål, det vill säga ett mål som är ett verktyg för att uppnå andra mål. I regeringsuppdraget preciseras att cyklingen ska bidra till miljö, klimat, hälsa och tillgänglighet. Vi bedömer att färd med den traditionella cykeln uppfyller dessa krav medan exempelvis en resa med elsparkcykel inte gör det fullt ut.

Även när det gäller uppdragets formulering om att omfatta ”alla åldrar”, har det varit nödvändigt med en avgränsning. Främst av praktiska skäl, har vi valt att avgränsa oss till åldersspannet 6 till 84 år. Den nedre åldersgränsen har vi satt utifrån avgränsningen i vårt tidigare regeringsuppdrag om barns och ungas cykling. Vi konstaterade då att resan till och från skolan oftast varit i fokus i studier kring barns cyklande och att det finns mycket lite kunskap om cykling bland barn under 6 år. Den övre åldersgränsen har vi valt i enlighet med urvalet i den nationella resvaneundersökningen (RVU

Sverige)[3] som har satt sin gräns vid 84 år. Cykling i högre åldrar (84+) är än så länge svårare att följa upp men det utesluter inte att personer i högre åldrar också kan cykla mer om förutsättningarna är de rätta.

Trafiksäkerhet behandlas endast mycket översiktligt i denna rapport. I en långsiktigt hållbar och attraktiv cykling ingår naturligtvis även trafiksäkerhet som en viktig del. Ökar cyklandet kommer antalet dödade och allvarligt skadade cyklister troligen att öka om inget görs. Dock hanteras redan detta på ett förtjänstfullt sätt inom ramen för Nollvisionsarbetet och det strategiarbete för säker cykling som Trafikverket bedriver. Nollvisionen[4] innebär att på sikt ska ingen dödas eller skadas allvarligt inom vägtransportsystemet i Sverige.

Vi har i kapitel 4 beskrivit olika motiv för ökat cyklande utifrån bland annat tillgänglighet, miljö, klimat och hälsa. I kapitel 6 har vi beskrivit olika beräkningar av potentialen för ökat cyklande. Vi har dock inte försökt bedöma eller beräkna vad som krävs för att utnyttja den potential som finns eller de mål som föreslås. Vi har inte heller försökt bedöma eller beräkna effekterna av att potentialer utnyttjas eller föreslagna mål nås. Sådana beräkningar är svåra att göra och beror bland annat på hur det ökade cyklandet uppnås. Det är rimligt att den typen av beräkningar och bedömningar görs i samband med framtagandet en handlingsplan för ökat cyklande.

I uppdraget ingår inte att ta fram en handlingsplan eller liknande om hur de föreslagna målen ska nås. Att få fler att välja cykeln som färdsätt för de flesta ärenden är något som vi istället föreslår som fortsatt arbete (se kapitel 10).

[3] https://www.trafa.se/kommunikationsvanor/RVU-Sverige/

[4] https://bransch.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/samarbete-med-branschen/Samarbeten-for-trafiksakerhet/tillsammans-for-nollvisionen/

2. Genomförande

För att kunna ge förslag på ett nationellt mål för ökad cykling i enlighet med uppdraget, har vi genomfört litteraturstudier, gjort egna analyser av data från nationella resvaneundersökningar, samt genomfört en webbenkät och en workshop. Vi har också diskuterat uppdraget med personliga kontakter i olika sammanhang. Målsättningen har varit att basera vårt förslag på vetenskaplig grund genom att beskriva motiv, förutsättningar och potentialen för ökad cykling, samt att förankra vårt arbete med berörda aktörer/parter.

2.1. Litteraturstudier

I litteraturstudierna har både vetenskapliga publikationer och rapporter som går under begreppet ”grå litteratur” inkluderats, däribland sammanställningar från internationella organ och svenska myndigheter. Arbetet har varit uppdelat mellan forskare med olika ämneskompetens med relevans för uppdraget. Litteraturen har hämtats dels genom sökningar i Google Scholar, VTI:s biblioteksdatabas, Scopus och Web of Science. På grund av tidsbegränsningen i uppdraget, har en stor del av sammanställningen baserats på litteraturgenomgångar i tidigare och pågående forskningsprojekt och till viss del kompletterats genom den så kallade snöbollsmetoden.

Därefter ger vi en översikt av befintliga mål och indikatorer. Eftersom ökad cykling inte är ett mål i sig, utan ett medel för att uppnå andra mål, presenterar vi först en sammanställning av sådana nationella målformuleringar, exempelvis de transportpolitiska målen och miljökvalitetsmålen. Nationella målformuleringar med relevans för ökad cykling är hämtat ifrån styrande dokument, främst via olika myndigheters hemsidor. Nationella indikatorer med relevans för cykling har vi hämtat från Nationella cykelrådets cykelbokslut (Trafikverket, 2020e), uppföljning av de transportpolitiska målen (Trafikanalys, 2021b) samt uppföljning av mål i Nollvisionen (Trafikverket, 2021a). För att hitta regionala mål för cykling, har vi utgått från Trafikanalys (2018d) tidigare sammanställning, genomförd i samband med deras regeringsuppdrag om mål och system för uppföljning för cykeltrafik (Trafikanalys, 2018c). Den sammanställningen har kompletterats och uppdateras genom Google-sökningar efter dokumentet och eventuella uppdatering samt sökningar på regionens namn i kombination med cykelstrategi och cykelplan. Information om regionala och kommunala mål och indikatorer är annars inhämtat via en webbenkät, enligt nedan, och från Cykelfrämjandets Kommunvelometer och Cyklistvelometer. Vi gör även en utblick utanför Sveriges gränser och beskriver andra europeiska länders målformuleringar kring cykling, bland annat baserat på en sammanställning av Europeiska cyklistförbundet.

Beskrivningen av motiv för ökad cykling utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv, baseras på litteratur om effekterna av cykling och cykelåtgärder. Beskrivningarna av socioekonomiska grupper baseras dels på gruppindelningar som används i nationell befolkningsstatistik som Statistiska Centralbyrån, SCB, samlar in (SCB, 2021), dels på metodutveckling om socioekonomi/status som kan relateras till resor och tillgänglighet (Göteborgs Stad, 2017; Malmö Stad, 2013; Trafikanalys, 2018b). Eftersom uppdragsbeskrivningen även pekar ut ålder som en viktig faktor för cykelmål, redovisar vi cykling i åldersgrupperna barn/unga och äldre. Detta leder i viss mån till överlappning då individers ålder, tillsammans med kön, etnicitet, utbildning, inkomst, etc. också betraktas i socioekonomiska analyser.

Beskrivningarna av äldre personers och personer med funktionsnedsättnings cykling och potentialen för dessa personer att cykla, baseras dels på nationella rapporter (Trafikanalys, Nationell cykelstrategi, etc), dels på internationell forskningslitteratur och ett pågående arbete med kunskapsöversikt om funktionsnedsättning och cykling (Nyberg & Levin, u.a.).

2.2. Analys av resvanedata inklusive potentialbeskrivningar

Ett viktigt underlag för att kunna formulera ett nationellt cykelmål är att beskriva potentialen för ökad cykling i olika åldersgrupper, med hänsyn till geografiska och socioekonomiska förutsättningar. Baserat på analyser av tillgängliga resvandedata från RVU Sverige 2011–2016 samt Resvanor i Sverige 2019, har vi beskrivit cyklandets andel i nuläget. Vi har även inhämtat regionernas arbete med att skatta potentialen av cyklandet. Förutsättningar och potentialen för olika grupper beskrivs i kapitel 7 medan analyserna för nulägesbeskrivningen presenteras i kapitel 3.

2.3. Dialog med aktörer

För att skapa målstruktur, indikatorer och system för uppföljning med bred förankring har vi inom uppdraget genomfört olika aktiviteter för dialog med berörda parter. Aktiviteterna har bidragit med kunskap om olika aktörers perspektiv på hur ett nationellt mål antas påverka deras verksamhet och hur de anser att ett mål bör formuleras. Kunskap har inhämtats från berörda aktörer dels i en workshop, dels i en webbenkät, men även i diskussion och samtal med enskilda forskare.

2.3.1. Workshop om mål och målformulering

En av aktiviteterna som genomfördes var en digital workshop med syfte att inhämta synpunkter på målformuleringar och indikatorer. Majoriteten av de som deltog var medlemmar i Nationella cykelrådet[5]. Totalt deltog 24 personer under en förmiddag i februari och de representerade följande organisationer: Trafikverket, Folkhälsomyndigheten, Svenska Cykelstäder, Transportstyrelsen, Västra götalandsregionen, Boverket, Region Sörmland, Cykelfrämjandet, Svensk cykling, Trafikanalys, Naturvårdsverket, Göteborgs kommun, Sveriges Kommuner och Regioner, samt Statens väg- och transportforskningsinstitut. Workshopen delades in i två pass, där den första handlade om teori gällande mål och målformuleringar samt förslag på övergripande mål och etappmål. Passet avslutades med en diskussion om förslagen i tre mindre grupper. Pass två inleddes med teori kring indikatorer och förslag på delmål och indikatorer. Förslagen diskuterades sedan i grupperna. Avslutningsvis samlades vi i helgrupp och sammanfattade vad grupperna hade kommit fram till. Resultaten från workshopen har vävts in där det passar med övriga resultat och återfinns därför i flera olika kapitel i rapporten, framför allt i kapitel 8 och 9.

2.3.2. Enkät till Svenska Cykelstäder

För att inhämta kunskap och synpunkter från fler berörda parter, genomförde vi även en enkätundersökning. En webbenkät skickades ut till regioner och kommunerna med frågor om deras målformuleringar gällande cykling. Mottagarna var medlemmar i föreningen Svenska Cykelstäder, bestående av 34 kommuner och 6 regioner. En kontaktperson valdes per region och kommun ifall det fanns flera. Totalt kontaktades 40 personer och 22 svarade varav 16 fullföljde hela enkäten. Enkäten innehöll även möjlighet att ge synpunkter på hur ett eller flera nationella mål bör formuleras. Frågorna samt missivbrevet finns i sin helhet i bilaga 4. Resultaten från enkäten återfinns främst i avsnitt 6.1.3.

[5] Nationella cykelrådet är ett samverkansforum som på regeringens uppdrag arbetar för ökad och säker cykling i Sverige. Trafikverket är ordförande.

3. Nulägesbeskrivning

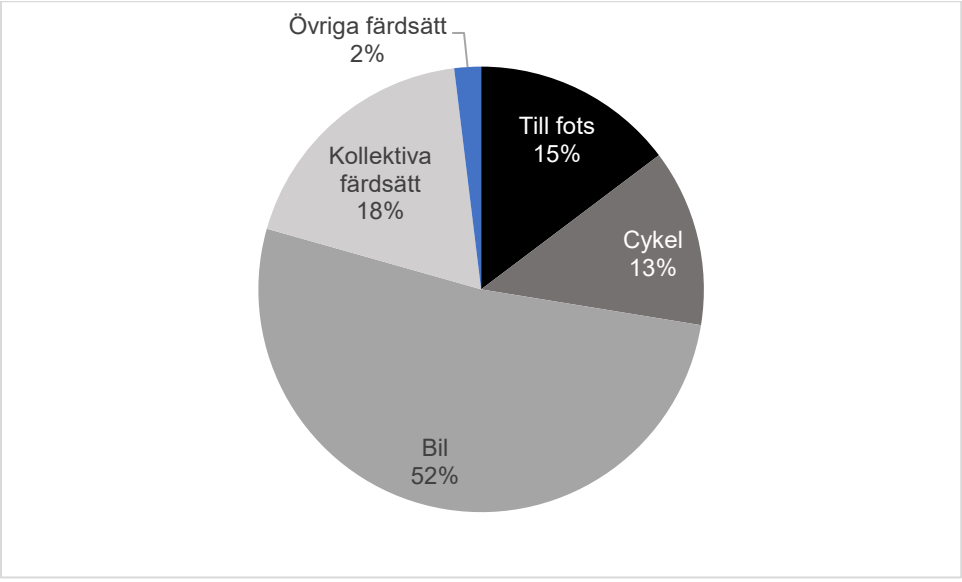
En målformulering om ökad cykling behöver vara realistisk för att skapa handlingskraft (mer om detta i avsnitt 5.1). Därför behöver uppsatta mål ta hänsyn till nuläget och potentialen för ökad cykling. Vi inleder med att i det här kapitlet beskriva utgångsläget, det vill säga hur omfattande cyklingen är idag vid olika typer av resor. Mer om potentialen i kapitel 7.

3.1. Andelen cykling i Sverige

Då pandemiåren 2020 och 2021 påverkat resandet i Sverige har vi valt att enbart redovisa resultat för år 2019 och välja det som utgångsår. Vad som kommer att vara en kvarstående effekt på resandet efter pandemin återstår att se, men Trafikanalys (2022) har visat att det totala antalet resor minskade med 13 procent under pandemiperioden, från mars 2020 till augusti 2021, jämfört med 2019. Främst påverkades resor till skola och arbete, vilka minskade med 26 respektive 18 procent. Samtidigt som resandet totalt sett minskat denna period ökade andelen cykelresor med 30 procent, från 13 till 17 procent, dock är denna förändring inom den statistiska felmarginalen Trafikanalys (2022). Det finns även indikationer på att antalet cyklister har ökat. Buehler & Pucher (2021) har sammanställt cykelräknedata från bland annat Sverige från företaget Eco-Counter som levererar cykelräknare till många städer runt om i världen. Enligt den studien, ökade cyklandet i Sverige med 20 procent från 2019 till 2020, 12 procent under veckodagar och 37 procent under helger. Det framgår inte vilka svenska städer eller hur många räknestationer som det resultatet baseras på. Räknepunkterna är inte heller baserade på ett slumpmässigt urval, vilket gör att det inte går att uttala sig om förändringen generellt utan bara gällande de specifika mätplatserna.

3.1.1. Andel cykling av antalet resor

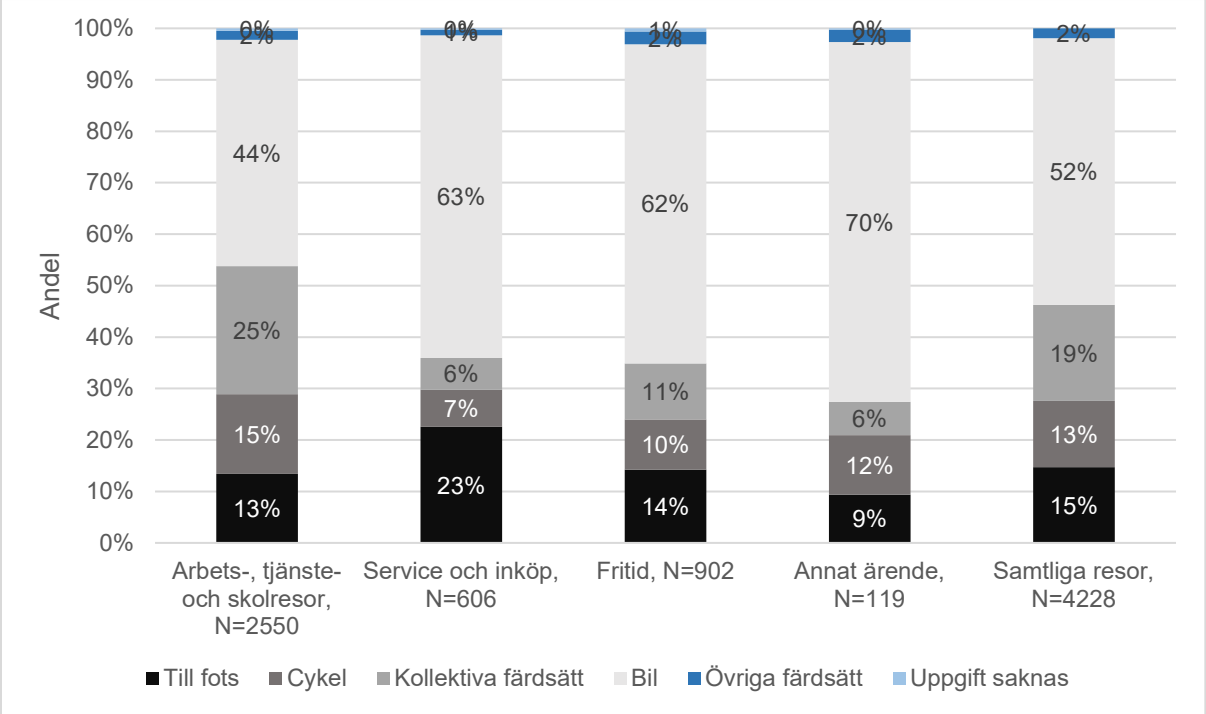
Enligt den nationella resvaneundersökningen, gjordes under 2019 ungefär hälften av alla resor med bil, en av fem med kollektivtrafik, drygt en av tio med cykel respektive till fots. Se fördelningen i Figur 1. Då resultaten baseras på en urvalsundersökning finns en osäkerhet i skattningen för hela befolkningen. Med hänsyn till denna osäkerhet var det mellan 9 och 17 procent (13±4 %) som valde färdsättet cykel när en (huvud)resa skulle utföras (Trafikanalys, 2020).



Figur 1. Fördelning av antal huvudresor efter huvudsakligt färdsätt för år 2019. Källa: Egen bearbetning av data från "Resvanor i Sverige 2019" (Trafikanalys, 2020).

I Figur 2 nedan visas fördelningen av det huvudsakliga färdsättet för olika typer av ärenden. Som redan nämnts ovan, är bil det vanligaste färdsättet och högst andel återfinns i kategorin "Annat ärende"

och lägst andel i ”Arbets-, tjänste- och skolresor”. Både kollektiva färdsätt och cykel är vanligast för ”Arbets-, tjänste- och skolresor” och har lägst andel för ”Service och inköp”. Att färdas till fots hade högst andel för ”Service och inköp” och lägst för ”Annat ärende”. Det förekommer även kombinationsresor. Andelen kombinerade cykel- och kollektivtrafikresor står för cirka sex procent av kollektivtrafikresorna och för cirka sju procent av cykelresorna (Trafikverket, 2020e).



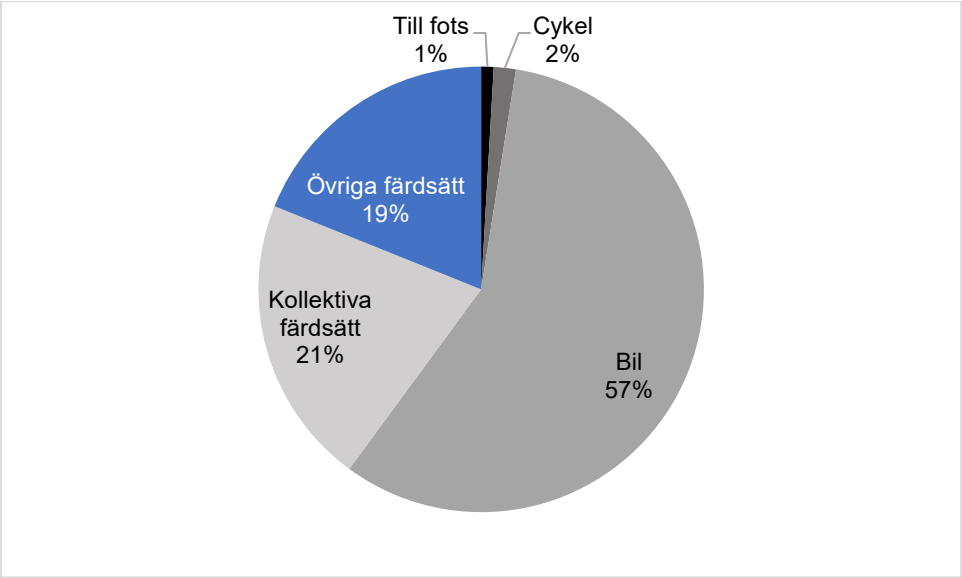
Figur 2. Fördelning av huvudsakligt färdsätt (huvudresor) per ärende för år 2019. N anger antal miljoner huvudresor för hela året. Källa: Egen bearbetning av data från ”Resvanor i Sverige 2019” (Trafikanalys, 2020).

”Arbets-, tjänste- och skolresor” är den vanligaste ärendetypen, oavsett färdsätt och utgör sammanlagt 60 procent av alla resor. ”Fritidsresor” är också relativt vanliga (21 % av alla resor, oavsett färdsätt), medan resor för service och inköp (14 %) samt annat ärende (2 %) görs mer sällan. I ”fritidsresor” ingår resor till/från fritidsaktiviteter som exempelvis att utöva eller titta på idrottsaktivitet, hälsa på släkt och vänner, restaurangbesök, olika typer av underhållning, turistresor, etc. Sedan 2019 räknas inte rundpromenader eller motionscykelturer som ärenden och är därför inte med i den nationella resvaneundersökningen, men kan ändå ingå i fritidsresor beroende på hur den svarande tolkat enkäten. ”Arbets-, tjänste- och skolresor” utgör 15 procent av resor där cykel används som färdsätt (Trafikanalys, 2020).

Kvinnor och män gör ungefär lika många cykelresor (Trafikanalys, 2020), men män cyklar något länge sträckor i genomsnitt (egen bearbetning av data från ”RVU Sverige 2011–2016”, Trafikanalys). Cykling bland utrikesfödda skiljer sig åt från inrikesfödda, med generellt lägre andelar (se avsnitt 7.6 om cykling kopplat till socioekonomi). Barn i åldersgruppen 7–14 år cyklar oftare än andra åldersgrupper, dock har cyklandet bland barn och unga vuxna successivt minskat sett ur ett längre tidsperspektiv. Från mitten på 1990-talet fram till början på 2010-talet minskade den cyklade sträckan i åldersgrupperna 6–14 samt 15–24 år med drygt 40 procent vardera. För övriga åldersgrupper förekom inga signifikanta skillnader under motsvarande tidsperiod (Trafikanalys, 2015). Vi återkommer till cykling i olika åldrar i avsnitt 7.4

3.1.2. Andel cykling i förhållande till färdlängd

Om vi istället för antalet resor betraktar färdlängden, i personkilometer, är andelen med bil, kollektiva och övriga färdsätt (bland annat färdtjänst, taxi, flyg och sjöfart) högre, medan andelen till fots och med cykel bara är en eller ett par procent (Figur 3). Eftersom resultaten baseras på en urvalsundersökning finns en osäkerhet i skattningen för hela befolkningen. Färdlängden för cyklister utgjorde mellan 1,3 och 1,9 procent (1,6±0,3 procent) av den totala längden för samtliga färdsätt (Trafikanalys, 2020).



Figur 3. Fördelning av färdlängd efter huvudsakligt färdsätt för år 2019. Källa: Egen bearbetning av data från "Resvanor i Sverige 2019" (Trafikanalys, 2020).

4. Motiv för ökad cykling

I detta kapitel beskrivs det mer utförligt om motiven för ökad cykling. Det handlar i första hand om ökad tillgänglighet samt miljö-, klimat- och hälsoskäl. Dessa motiv innebär också att det sammantaget finns samhällsekonomiska motiv för ökat cyklande.

4.1. Ökad tillgänglighet

Det så kallade funktionsmålet inom transportpolitiken handlar om hur tillgängligheten ska utvecklas för medborgare och näringsliv (se även 6.1.1). Tillgänglighet handlar för medborgare om möjligheten att få tillgång till serviceutbud och aktiviteter som är viktiga. Det kan handla om platsbundna aktiviteter och serviceutbud, samt avstånd till dessa och de transportmöjligheter som eventuellt behövs för att få tillgång till den service och de aktiviteter som finns på en viss plats. Men det handlar också om individers förmåga (kapabilitet) att använda dessa möjligheter (t.ex. Ryan & Pereira, 2021; Gil Solá et al., 2019; Levin & Gil Solá, 2021). Tillgänglighet till olika verksamheter och platser i vardagen är grundläggande för samhällsdeltagande och därmed individers välfärd och hälsa. Därför är det en återkommande aspekt i analyser av transportsystemets effekter. Tillgänglighet kan handla om möjligheter att använda ett visst transportslag och bedöms då som potentialen att nå olika platser utifrån fordonens och infrastrukturens beskaffenhet och ibland även individens förmågor. Det kan i så måtto även handla om möjligheter till fysisk aktivitet genom aktiva färdsätt (det vill säga gång och cykling). Tillgänglighet kan också kopplas till ekonomiska förutsättningar och handla om individers utgifter för förflyttningar, vilket på avgörande sätt kan begränsa rörligheten hos (i första hand) ekonomiskt utsatta grupper (Jones & Lucas, 2012). Vidare kan det handla om grannskap och samhällen och om de processer av sammanknytning respektive avskärmning av områden som påverkar hur platser används och samverkar. Infrastrukturen kan underlätta eller försvåra möjligheterna till social interaktion, både inom och mellan områden, vilket exempelvis kan påverka både graden av inkludering och exkludering i samhället (Henriksson & Lindkvist, 2020; Jones & Lucas, 2012; Lucas, 2004; Lucas et al., 2018).

Eftersom planering för bilen har dominerat i våra städer har det offentliga rummet reducerats till att i stor utsträckning innefatta gator och parkeringsplatser för bilar (WHO, 2017). Gator utgör normalt omkring 25–30 procent av Europas städers totala yta och 80 procent av det offentliga rummet. Enligt en rapport utgiven av världshälsoorganisationen (WHO) Enligt en rapport utgiven av världshälsoorganisationen WHO (2017) har det inneburit att det offentliga rummet har blivit allt mindre anpassat för människor. Vi får utrymmen som inte bidrar positivt till stadslivet samtidigt som rekreationsmässiga, ekonomiska och demokratiska värden går förlorade. Att städer ser ut så betyder att den som saknar bil eller körkort riskerar sämre tillgänglighet, sämre tillgång till service och har svårare att vara delaktig i samhället. Koncept som fokuserar på bättre tillgänglighet för en större andel av befolkningen utmanar också bilsamhället till förmån för cykling och gång, exempelvis 15-minutersstaden och 20-minutersstaden. Det betyder att de viktigaste funktionerna, service och handel ska kunna nås med cykel eller gång inom 15–20 minuter (Emery & Thrift, 2021; Hooper et al., 2020; Moreno et al., 2021; Pozoukidou & Chatziyiannaki, 2021).

Integration av cykel- och kollektivtrafik kombinerar de enskilda transportsättens fördelar till *ett* transportsätt. Cykling är ett effektivt transportsätt för kortare distanser och möjliggör flexibilitet i schemaläggning och val av rutter, medan kollektivtrafik är effektivare för längre reseavstånd, på grund av högre hastighet (Cheng & Liu, 2012; Heinen & Bohte, 2014; Kager et al., 2016; Shaheen & Chan, 2016). En effektiv integrering av kollektivtrafik och cykling kan medverka till att begränsa trängsel samt skapa hälso- och miljömässiga samhällsvinster (Krizek & Stonebraker, 2010). Synergin mellan cykel och kollektivtrafik kan även spela en central roll för att överbygga luckor i det befintliga transportsystemet. Det kan också ses som ett ekonomiskt genomförbart alternativ eftersom cykelinfrastruktur är billigare och kräver mindre plats än att utöka kollektivtrafiknätet (Kager et al., 2016; Pritchard et al., 2019; Shaheen & Chan, 2016). För att potentialen ska realiseras måste lokala

förhållanden beaktas vad gäller trängsel, tillgänglighet av parkeringar, kollektivtrafikens hastighet och frekvens samt kvaliteten i cykelinfrastrukturen (Kager et al., 2016).

Cykeln är i förhållande till biltrafiken mycket yteffektiv. Det gäller så väl utrymmet som behövs för att cykla och därmed transportera ett visst antal människor som utrymmet för parkering. Inte minst i en stadsmiljö där utrymmet är begränsat är det en stor fördel. Överbelastade trafiksystem inverkar negativt på framkomlighet och tillgänglighet för alla trafikanter och därmed behöver yteffektiva transportslag främjas. Cykeln är snabb, smidig och tidseffektiv och är i många fall tidsmässigt konkurrenskraftig gentemot bilen och kan därmed erbjuda bättre framkomlighet och tillgänglighet, i synnerhet i städer och på kortare avstånd.

4.2. Mindre buller, luftföroreningar och klimatpåverkan

Det så kallade hänsynsmålet inom transportpolitiken handlar hur transportsystemet ska utvecklas med avseende på trafiksäkerhet, miljö (inklusive klimat) och hälsa (se 4.3 och 6.1.1). Nästan alla miljömål påverkas mer eller mindre av transporter och transportsystemet om inte direkt så indirekt. Exempel på mål som påtagligt påverkas av vägtrafiken är de som nämns nedan och rör klimatet, buller och luftföroreningar men även exempelvis målet om biologisk mångfald påverkas påtagligt. Om ökad cykling sker genom att cykeltrafik ersätter biltrafik kan det bidra till uppfyllelse av många miljökvalitetsmål.

För att nå Parisavtalet och miljökvalitetsmålet om begränsad klimatpåverkan ska Sverige inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser år 2045[6]. För inrikes transporter, som står för cirka en tredjedel av Sveriges territoriella utsläpp av växthusgaser[7], ska utsläppen minska med minst 70 procent från 2010 till senast 2030. Vägtrafiken bidrar med över 90 procent av de territoriella utsläppen, varav personbilarna står för cirka två tredjedelar[8]. Cykling som ersätter resor med fossildrivna fordon minskar emissionerna av buller, luftföroreningar och växthusgaser. Forskare vid Oxford University har, ur ett livscykelperspektiv, studerat hur koldioxidutsläppen förändrades per person om en eller fler resor ersattes med andra färdsätt (Brand et al., 2021). Studien, som inkluderade närmare 2 000 deltagare från sju olika städer i Europa, visar med hög signifikans att en förändring i dagliga resor, där gång- eller cykeltrafik ersätter biltrafik, påverkar utsläppen av växthusgaser märkbart. Om genomsnittspersonen i studien ersatte alla bilresor med gång- eller cykelresor en dag i veckan under ett år så skulle utsläppen av koldioxid ur ett livscykelperspektiv minska med 0,5 ton per år.

Exponeringen för luftföroreningar ökar risken för en rad olika sjukdomar och förtida död. Exempel på sjukdomar är hjärt- och kärlsjukdomar, lungsjukdomar, stroke och lungcancer (Folkhälsomyndigheten, 2017). I Europa orsakade luftföroreningar 2015 nästan 800 000 förtida dödsfall medan det på global nivå handlar om cirka 8,8 miljoner förtida dödsfall per år. Luftföroreningar förkortar den förväntade livslängden i Europa med mer än två år och globalt med cirka 2,9 år, vilket är mer än rökning (2,2 år) (Lelieveld et al. 2019; Lelieveld et al., 2020). I Sverige beräknas varje år 7 600 personer dö en förtida död till följd av luftföroreningar (Gustafsson et al., 2018). Cirka 3 000 av dessa förtida dödsfall beräknas orsakas av den motordrivna trafiken i Sverige. De sammanlagda hälsoeffekterna av luftföroreningar beräknas i Sverige kosta 56 miljarder per år. Johansson et al. (2017) visar på den potentiella effekten på luftföroreningar och hälsa vid en överflyttning från biltrafik till cykling i Stockholms län. Med antagandet att den totala restiden med cykel per dag inte överskred 30 minuter så visade studien att omkring 111 000 personer som tidigare körde bil skulle kunna cykla till och från arbetet. Resultatet av en sådan överflyttning beräknas minska exponeringen för luftföroreningar hos befolkningen i Stockholms län och därmed minska antalet förtida dödsfall med 63 personer per år

[6] Utsläpp av växthusgaser till år 2045 - Sveriges miljömål (sverigesmiljomal.se)

[7] https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/klimat/vaxthusgaser-territoriella-utslapp-och-upptag/

[8] https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/klimat/vaxthusgaser-utslapp-fran-inrikes-transporter

vilket i det här fallet motsvarar cirka 450 levnadsår. En studie baserad på delvis samma underlag visar att 0,10 färre förtida dödsfall per år beräknas inträffa bland nuvarande cyklister i Stockholms län tack vare minskade luftföroreningar. En ökning av förtida dödsfall beräknas till 1,7 per år bland de tidigare bilisterna till följd av ökad exponering för luftföroreningar. Sammantaget är det få förtida dödsfall bland de nya cyklisterna jämfört med det minskade antalet förtida dödsfall 69 personer för hela befolkningen i Stockholms län (Nilsson Sommar et al., 2020). Studien tar inte hänsyn till positiva effekter av fysisk aktivitet.

Inte bara personresor, utan även godstransporter kan till viss del ersättas med cykel. Parsmo (2019) har visat på stora skillnader i fossil energianvändning och klimatpåverkan mellan eldrivna godscyklar och diesel- eller eldrivna lastbilar. En studie av Arvidsson (2020) visar att det i många fall är möjligt att ersätta en lastbilstransport med en godscykeltransport, exempelvis utkörning av varor i tätorter.

Även inom rekreation och turism finns en potential till överflyttning av resor. Det är även en trend som observerats genom flödesmätningar under pandemin där cyklingen i Sverige ökat med 37 procent på helger år 2020 i jämförelse med 2019 (Buehler & Pucher 2021). Samtidigt som cykelturism kan leda till minskat klimatavtryck om cyklingen ersätter andra resor så ger det även en ekonomisk vinst (Tillväxtverket, 2017). Men för att cykelturism ska få ett så litet klimatavtryck som möjligt krävs hållbara transporter till och från destinationen, vilket inte alltid är möjligt i dagsläget enligt (Stave & Andersson, 2019).

Cykling minskar också bulleremissionerna då den ersätter väg- och spårtrafik. Cirka 20 procent av Sveriges befolkning, det vill säga ungefär 2 miljoner personer, exponeras vid sin bostad för trafikbuller med en ekvivalent ljudnivå som överskrider riktvärdet 55 dBA. Omgivningsbuller kan leda till en rad besvär såsom allmän störning, försämrad talförståelse, nedsatt inlärning och prestation, sömnstörningar och ökad risk för hjärt-och kärlsjukdom. Varje år beräknas buller från väg- och spårtrafik i Sverige orsaka hälsoförluster i storleksordningen 6 700 DALY[9] till följd av hjärtinfarkt, stroke och hypertoni (högt blodtryck). Trafikbullerexponeringen i Sverige beräknas ge upphov till cirka 1 000 hjärtinfarkter och 1 000 fall av stroke per år, varav cirka 500 av dessa leder till dödsfall (Folkhälsomyndigheten, 2019b; Trafikverket, 2021c).

De miljö- och hälsoproblem trafiken orsakar verkar på olika avstånd från trafiken. Effekterna uppträder på såväl lokal, nationell, europeisk som global nivå. Utsläppen av växthusgaser ger samma klimatpåverkan oavsett var utsläppen sker. Bullerpåverkan däremot, avtar med avståndet från källan men är också beroende av eventuella hinder som exempelvis hus och träd som kan finnas mellan bullerkällan och de som exponeras. För partiklar från avgaser, däck- och vägslitage blir halterna och exponeringen störst i gatumiljö med mycket trafik och dålig luftväxling. Men små partiklar och avgaser i form av till exempel kolväten och kväveoxider, vilka i sin tur tillsammans med solljus ger upphov till marknära ozon, kan spridas hundratals mil. Det ger en förhöjd bakgrundshalt av olika luftföroreningar som tillsammans med mer lokala utsläpp bidrar till exponeringen för människor och miljö både i tätorter och på landsbygden. Meteorologiska förhållanden som vind och inversion[10] har också stor betydelse för spridning och exponering av luftföroreningar.

4.3. Bättre folkhälsa

Cykling har betydelse för olika perspektiv av folkhälsa, där det mest uppenbara är hälsa kopplad till fysisk aktivitet. Arbetet med fysisk aktivitet i Sverige knyter bland annat an till det övergripande

[9] DALY står för "disability adjusted life years" eller "funktionsjusterade levnadsår" på svenska och anger summan av antalet förlorade år med full hälsa i en population, till följd av sjukdom eller förtida död. Disability-adjusted life years (DALYs) (who.int)

[10] Inversion innebär att temperaturen inte som normalt avtar med höjden över marken vilket i sin tur medför att luftomblandningen försämras.

folkhälsopolitiska målet (avsnitt 6.1.1), men även till Agenda 2030. Regeringens ambition är att Sverige ska vara ledande i genomförandet av Agenda 2030, där mål 3 handlar om god hälsa och välbefinnande. Regeringen beslutade år 2020 att tillsätta en kommitté för främjande av fysisk aktivitet, vars uppdrag bland annat är att öka den allmänna kunskapen om de positiva effekterna av fysisk aktivitet. Uppdraget ska slutredovisas i mars 2023 (Regeringen, 2020).

Fysisk aktivitet definieras av WHO som kroppslig rörelse utförd av skelettmuskulatur som kräver energiåtgång (WHO, 2018). Fysisk aktivitet exempelvis i form av cykling eller annan vardagsaktivitet, minskar risken för ett stort antal sjukdomar, däribland hjärt-kärlsjukdomar (Schantz, 2015; WHO, 2018). Personer med låg aktivitetsnivå har 20–30 procent högre risk att dö i förtid i jämförelse med personer som är regelbundet fysiskt aktiva. Bristande fysisk aktivitet hos befolkningen bidrar till stora samhällskostnader genom ett ökat behov av sjukvård och minskad produktivitet[11]. WHO:s rekommendationer för fysisk aktivitet och stillasittande beteende ligger till grund för de svenska riktlinjerna för fysisk aktivitet och stillasittande (Folkhälsomyndigheten 2021). Riktlinjerna tydliggör att det föreligger skillnad i rekommenderad dos av fysisk aktivitet mellan åldersgrupper. Något förenklat bör barn i åldern 6–17 år i genomsnitt genomföra 60 minuters måttligt till kraftigt pulshöjande fysisk aktivitet per dag. Vuxna i åldern mellan 18–64 år bör genomföra måttlig fysisk aktivitet minst 150–300 minuter per vecka. Det gäller även för personer som är 65 år och äldre. För de tre grupperna rekommenderas även fysisk aktivitet som stärker muskulatur och skelett i olika omfattning beroende på ålder. Långa perioder av stillasittande bör även avbrytas med perioder av rörelse. I Sverige uppfyller två tredjedelar av den vuxna befolkningen WHO:s rekommendation. Samtidigt är stillasittande (sittande, stående eller väldigt lite rörelse) vanligt och den vardagliga fysiska aktiviteten låg (Folkhälsomyndigheten, 2021a). Det finns även stora skillnader mellan olika grupper i samhället. Bland elever som är 11–15 år gamla uppger endast 13 procent att de är fysiskt aktiva 60 minuter per dag. I en internationell jämförelse med 45 länder i Europa samt Kanada hamnar Sverige långt ner vad gäller andelen barn som är tillräckligt fysiskt aktiva enligt WHO:s rekommendation ((Folkhälsomyndigheten, 2021b; Inchley et al., 2020). Folkhälsomyndigheten (2019a) visar även i sin rapport om barns och ungas rörelsemönster att skolelever är inaktiva större delen av sin vakna tid. 11-åriga elever är stillasittande två tredjedelar av sin vakna tid och 15-åriga elever är stillasittande hela tre fjärdedelar av sin vakna tid. Barn med mer fysisk aktivitet skattar sin hälsa som bättre och upplever även mindre skolstress än de som är inaktiva. Även mängden fysisk aktivitet skiljer sig mellan grupper, där män uppger en något högre nivå av stillasittande på sin fritid jämfört med kvinnor och personer födda utanför Europa uppger i högst utsträckning att de har en stillasittande fritid (Folkhälsomyndigheten, 2015).

Omkring hälften (52 procent) av Sveriges befolkning i åldersspannet 16–84 år har övervikt eller fetma. Den vuxna befolkningen med fetma har tredubblats sedan år 1980. Män har i större utsträckning (58 procent) övervikt eller fetma än kvinnor (46 procent) och andelen med övervikt eller fetma är även högre bland de med förgymnasial- (67 procent) och gymnasialutbildning (62 procent) jämfört med de med som har eftergymnasial utbildning (46 procent)[12]. Även bland barn har övervikt eller fetma ökat över tid, med en nuvarande andel på cirka 21 procent av barn mellan 6–9 år[13] och cirka 15 procent bland 11–15 åringar[14]. Barnfetma och övervikt är viktigt att förebygga då risken är stor att den kvarstår i vuxen ålder och då förknippas med en rad negativa hälsokonsekvenser. Barnfetma riskerar även att öka risken för fysisk och psykisk ohälsa i unga år[15].

[11] Physical activity (who.int)

[12] Övervikt och fetma — Folkhälsomyndigheten (folkhalsomyndigheten.se)

[13] Övervikt och fetma hos barn 6–10 år — Folkhälsomyndigheten (folkhalsomyndigheten.se)

[14] Övervikt och fetma hos barn 11–15 år — Folkhälsomyndigheten (folkhalsomyndigheten.se)

[15] Övervikt och fetma — Folkhälsomyndigheten (fohm.se)

Ökningen av övervikt och fetma förklaras framför allt av sociala och samhälleliga faktorer, där mat är den primära källan[16], men dit även ändrade transportformer räknas in. Transportformer påverkar mängden fysisk aktivitet och därmed energiförbrukningen (Folkhälsomyndigheten & Livsmedelsverket, 2017). Fysisk aktivitet har även en preventiv effekt på psykisk ohälsa genom att minska risken för depressiva symtom, ångest, upplevd stress och utmattningssymtom. Fysisk aktivitet kan även lindra symtomen under pågående depression och minskar risken för återfall till depression (Martinsen et al., 2016).

Samhällskostnaden för bristande fysisk aktivitet är betydande. Enbart kostnaden för fetma uppskattas till 70 miljarder kronor per år. Bara en liten minskning av andelen med fetma skulle minska kostnaden för hälso- och sjukvården med betydande summor årligen (Folkhälsomyndigheten & Livsmedelsverket, 2017). Även ökningen av den psykiska ohälsan medför betydande samhällskostnader. Mellan åren 2010 till 2019 ökade andelen sjukskrivna på grund av psykisk ohälsa från omkring en tredjedel till nästan hälften av alla sjukskrivningar (Skandia, 2020).

Det aktiva resandets positiva inverkan på folkhälsan är stor. Gång- och cykelresor beräknas inom transportsystemet i sin helhet varje år förhindra cirka 3 000 förtida dödsfall och ge 70 000 DALY[17] (Trafikverket, 2021c). Cykling har störst positiva hälsoeffekter om den ersätter resande med lägst fysisk aktivitet det vill säga bilåkning. En förutsättning är att cyklingen inte ersätter mer av cyklistens övriga motion än cyklandet ger. Om och i så fall i vilken utsträckning en övergång till cykling ersätter annan motion, finns det olika uppgifter om i litteraturen. Vissa studier tyder på att cykling minskar annan fysisk aktivitet (Börjesson & Eliasson, 2012) medan andra studier indikerar att det inte gör det (Foley et al., 2018, 2019; Sahlqvist et al., 2013). Även när det gäller i vilken utsträckning elcykling bidrar till fysisk aktivitet så finns motstridiga uppgifter i litteraturen. Vissa studier tyder på att hälsovinsterna vid cykling med elcykel är små (Berntsen et al., 2017; de Geus et al., 2007), medan andra studier pekar på betydande hälsovinster bland annat till följd av att elcyklister cyklar längre sträckor eller på grund av att elcykeln lockar till sig nya grupper av cyklister. Störst är hälsovinsterna om el-cykling ersätter bil- eller kollektivtrafik (Castro et al., 2019). För äldre personer med svårigheter att röra sig på grund av muskelsvaghet eller försämrad kondition kan elcyklar bidra till att främja rörelse, särskilt bland grupper som löper risk för fysisk inaktivitet (van Cauwenberg et al., 2018, 2019). Personer med övervikt (hög BMI) som rör sig lite, kan lättare komma igång med motion genom att använda elcykel (Höchsmann et al., 2018; van Cauwenberg et al., 2018).

För att cyklingen ska vara långsiktigt hållbar, sett ur ett folkhälsoperspektiv, behöver den även vara säker. Under 2019 omkom 17 cyklister och knappt 2 000 skadades allvarligt i trafikmiljö (Trafikverket, 2020a). Under 2014–2019 omkom totalt 138 cyklister. Drygt 60 procent omkom i samband med kollision med motorfordon, drygt 30 procent på grund av en singelolycka och resterande på grund av kollision med andra trafikanter (Jenny Eriksson et al., 2022). Åtta av tio cyklister som skadas allvarligt gör det i en singelolycka (Eriksson, Karlström, et al., 2022; Niska & Eriksson, 2013; Trafikverket, 2020e).

4.4. Bättre samhällsekonomi

Som tidigare nämnts i detta kapitel kan ökad cykling ha en rad positiva effekter. Därför kan styrmedel och åtgärder för ökat cyklande i många fall bidra till en bättre samhällsekonomi och vara samhällsekonomiskt motiverade. Med samhällsekonomiska effekter avses de konsekvenser för individer, företag och det offentliga som uppstår till följd av aktörers beteende och som kan tillskrivas

[16] Matmiljöns betydelse för vår hälsa — Folkhälsomyndigheten (fohm.se)

[17] DALY är en förkortning för Disability Adjusted Life Years och kan översättas till funktionsjusterade levnadsår. DALY omfattar dels risk för funktionsnedsättning genom insjuknande i olika sjukdomar, dels förlorade friska levnadsår och dels risk för förtida död.

en på samhällsnivå ekonomisk betydelse. Värt att notera är dock att inte alla tänkbara konsekvenser är mätbara och riskerar därmed att förbises i samhällsekonomiska kalkyler. Det är lämpligt att skilja på effekterna av *cykling* och effekterna av en *cykelåtgärd*. Med cykling menas själva cyklandet medan en cykelåtgärd avser en åtgärd som påverkar förutsättningarna för cykling, exempelvis en utbyggnad av cykelinfrastruktur eller en informationskampanj för cykling.

4.4.1. Samhällsekonomiska effekter av cykling

Effekter av cykling uppstår när personer cyklar i stället för att använda andra färdsätt eller inte reser alls. Till de samhällsekonomiska effekterna hör cyklingens påverkan på tillgänglighet, miljö, klimat och hälsa som har beskrivits i tidigare avsnitt. Två möjliga effekter av cykling som påverkar tillgängligheten är trängsel. Andra möjliga effekter är vägunderhåll, turism och skatteintäkter (Gössling & Choi, 2015). Huruvida en effekt uppstår och hur stor den är beror bland annat på om cykelresan ersätter en annan resa och i så fall vilket färdsätt cykeln ersätter. Det samhällsekonomiska värdet av cyklingens effekter går att uppskatta genom personers betalningsvilja för att ta del av (eller slippa) en viss konsekvens och genom värdet på resurser som sparas (eller förbrukas) i samband med en konsekvens (Trafikverket, 2020b).

Bland cyklingens samhällsekonomiska kostnader är tidskostnaden en betydande komponent. Studier skattar tidskostnaden per fordonskilometer till dubbelt så hög vid cykling jämfört med bilåkande, vilket till stor del beror på skillnaden i hastighet mellan färdmedlen (Gössling & Choi, 2015).[18] Restidsförlusten blir mindre om cyklandet sker på elcyklar eftersom dessa innebär högre medelhastighet (Rich et al., 2021). Risken för skada eller dödsfall per kilometer är i Sverige betydligt högre för cyklister än bilister (P. Nilsson et al., 2017). Olycksrisken är högre vid användning av elcykel jämfört med konventionell cykel (Havarikommissionen for Vejtrafikulykker, 2019; Rich et al., 2021). Cykling som ersätter bilresor medför därmed i regel högre samhällsekonomiska olyckskostnader.[19] I jämförelserna mellan cykel och bil ingår emellertid endast risken för den som drabbas av en olycka och inte risken man utsätter andra för.

Förbättrad hälsa till följd av högre fysisk aktivitet beräknas utgöra den stora samhällsekonomiska nyttan av ökad cykling. Trots att cykling ökar olycksrisken och exponeringen för luftföroreningarna är den sammantagna hälsoeffekten i regel positiv, tack vare nyttan av ökad motion (de Hartog et al., 2010; Mueller et al., 2015; Nilsson Sommar et al., 2021). Mätt i kronor räknas hälsonyttan som betydligt större än miljö- och klimatvinsterna från minskad vägtrafik (Lindsay et al., 2011; Rabl & de Nazelle, 2012). Skillnaden mellan komponenterna minskar med en högre värdering av skadekostnaden för koldioxidutsläppen (Trafikverket, 2020e). Det bör dock noteras att osäkerheten när det gäller beräkningen av värdet på miljö- och klimatnyttan är betydligt mer osäker än beräkningen av de positiva hälsoeffekterna då flera aspekter är svåra att värdera och vissa vanligtvis inte ingår i beräkningarna.

Nyttan av lägre fordonskostnader vid en överflyttning från bil till cykel beräknas också som liten i förhållande till hälsovinsterna i gällande ekonomiska modeller (Gössling & Choi, 2015; Trafikverket, 2020d). I standardkalkyler antas hälsonyttorna öka i proportion till den initiala risken för ohälsa (Kahlmeier et al., 2017). Grupper med sämre hälsa i utgångsläget antas därmed uppleva större hälsoförbättringar vid ökad cykling. Långsiktiga hälsoeffekter av cykling för barn och unga saknas i WHO:s standardkalkyl på grund av otillräckligt forskningsunderlag (Kahlmeier et al., 2017).

[18] I Gössling och Choi antas en genomsnittlig hastighet på 16 km/tim för cykling och 50 km/tim för bilåkning. Som jämförelse rekommenderar Trafikverket (2020a) en schablonhastighet för cykling på 15 km/h.

[19] Olyckskostnaden består av de samhälleliga kostnaderna för dödsfall och personskador samt materiella kostnader såsom kostnader för egendomsskador, produktionsbortfall och sjukvård (Trafikverket, 2020c).

Storleken på de olika samhällsekonomiska effekterna varierar bland annat beroende på vilket trafikslag som cyklingen ersätter, vilka befolkningsgrupper som börjar cykla och var i landet som cyklingen sker. Sammantaget är den samhällsekonomiska nyttan sannolikt högre, allt annat lika, om cyklingen ökar

- på bekostnad av bilresor (en sådan överflyttning ger större hälsovinster och lägre utsläpp)
- bland barn (långsiktiga hälsovinster då goda vanor befästs i tidig ålder, dock saknas möjlighet att beräkna detta)
- bland personer med låg fysisk aktivitet (större hälsovinster)
- bland personer med lägre socioekonomisk status (större hälsovinster).

Storleken på kostnaderna och nyttorna då cykling ersätter en bilresa beror på kontexten, men i allmänhet tenderar hälsonyttan av ökad fysisk aktivitet vara den största nyttan och restidsökningen den största kostnaden enligt de beräkningar som har gjorts. Studier tyder på att de totala samhällsekonomiska nyttorna av ökad cykling generellt är större än kostnaderna, åtminstone då cyklingen ersätter biltrafik (Gössling & Choi, 2015).

4.4.2. Samhällsekonomiska effekter av cykelåtgärder

Cykelåtgärder medför samhällsekonomiska effekter på olika sätt. Åtgärden kan öka cyklingen och därmed medföra de samhällsekonomiska effekter som beskrivs i föregående avsnitt. En cykelåtgärd kan dessutom ge upphov till samhällsekonomiska effekter genom att ändra förutsättningar för trafikanterna. Exempelvis kan ny cykelinfrastruktur öka cyklisters bekvämlighet och trafiksäkerhet eller minska deras restid, det vill säga den nya cykelinfrastrukturen medför samhällsekonomiska nyttor. Därtill innebär cykelåtgärder i regel olika kostnader, såsom kostnader för investering, underhåll och administration. Precis som annan infrastruktur medför ny cykelinfrastruktur en markkostnad, det vill säga en kostnad för den alternativa användningen av marken. Cykelåtgärder som inte innebär ett behov av ny infrastruktur, exempelvis omfördelning av utrymme genom att måla cykelfält i körbanan, har därmed en förhållandevis lägre samhällsekonomisk kostnad både pga. lägre konstruktionskostnad och lägre markmarkostnad.

De samhällsekonomiska nyttorna av cykelinfrastruktur beror på flera faktorer. En är vilka restidsvinster som åtgärden medför. Cyklisters höga tidsvärden innebär att åtgärder som möjliggör högre hastigheter, exempelvis genom ökad bredd på cykelbanor, medför betydande nyttor i form av restidsvinster. Cyklister värderar cykling högre då den sker på en bana eller väg som är avskild från biltrafiken (Björklund & Carlén, 2012), särskilt då man kan undvika vägar med högre hastighetsgräns (Broach et al., 2012) och större trafikvolymer (Sener et al., 2009). Ytterligare en faktor som påverkar nyttans storlek är antalet cyklister på den berörda sträckan. Resultat i Börjesson (2018) visar på större nyttor av cykelinfrastruktur på sträckor med fler cyklister. Detta resultat beror sannolikt på att de totala nyttorna av en given förbättring blir större då fler cyklister tar del av den. Sammantaget är den samhällsekonomiska nyttan av en cykelåtgärd, allt annat lika, sannolikt större om

- åtgärden ökar cyklisters framkomlighet och hastighet (lägre tidskostnader)
- åtgärden ökar cyklisters trafiksäkerhet (lägre olyckskostnader)
- åtgärder genomförs på sträckor med större cykelvolymer (större total nytta).

Även kostnaderna för cykelåtgärder beror på kontextspecifika faktorer. En aspekt är huruvida åtgärden förbättrar villkoren för cyklister på bekostnad av andra trafikslag. Ett sådant exempel är minskad yta för bilparkering och biltrafik till förmån för cykelåtgärder. I sådana fall minskar framkomligheten för bilister vilket utgör en samhällsekonomisk kostnad. En sådan kostnad kan vara betydande, särskilt på vägar med mycket trafik. En annan faktor är vilken typ av område som cykelåtgärden genomförs i. Kostnaden för infrastruktur i form av alternativ markanvändning är större i områden med högre

markvärden, såsom tätorter. Investerings- och underhållskostnaden för cykelinfrastruktur tenderar att vara högre i miljöer med kallare klimat och svårare markförhållanden (Niska, 2006). Sammantaget är den samhällsekonomiska kostnaden av en cykelåtgärd, allt annat lika, sannolikt större om

- åtgärden minskar framkomligheten för andra trafikslag
- cykelinfrastrukturåtgärder genomförs i klimat som kräver mer drift och underhåll
- ny cykelinfrastruktur byggs i områden med höga markvärden.

Samhällsekonomiska analyser av cykelinfrastruktur tyder på att sådana investeringar i många fall är samhällsekonomiskt lönsamma, det vill säga att nyttorna överstiger kostnaderna. En studie av cykelinfrastruktur i Stockholm visade på lönsamhet hos 12 av 17 åtgärder (Börjesson, 2020). Lönsamheten var generellt sett högre på sträckor med större antal cyklister; högst lönsamhet hade åtgärder i innerstaden – trots att de enligt resonemangen ovan också hade höga kostnader. Andra fallstudier visar på samhällsekonomisk lönsamhet hos investeringar i cykelinfrastruktur i Norge (Sælensminde, 2004), Danmark (COWI, 2009) och Nya Zeeland (Chapman et al., 2018). En investeringskalkyl är kontextberoende men det finns generella aspekter av cykelinfrastruktur som bidrar till dess lönsamhet. En är att kostnaden för investering och underhåll för cykelinfrastruktur är relativt låg jämfört med motsvarande för väg. En annan aspekt är att cyklister har höga tidsvärden vilket medför höga tidsvinster för cykelåtgärder som förkortar cyklisters restid. Ett viktigt resultat enligt (Börjesson, 2020), är att investeringarna är lönsamma trots antagandet att inga nya cyklister tillkommer. I regel är nyttorna som tillfaller existerande cyklister betydligt större än nyttorna för nytillkomna cyklister, eftersom den senare gruppen ofta är relativt liten. Huruvida en cykelåtgärd genererar nya cyklister har därför oftast liten betydelse för den samhällsekonomiska lönsamheten av enskilda åtgärder. Större systemövergripande åtgärder som ger märkbara förändringar i resandet har potential att ge stora nyttor även för gruppen nytillkomna cyklister, men dessa samhällsekonomiska kalkyler ingår sällan i dessa.

4.5. Sammanfattande punktlista

- Det finns en rad olika motiv för ökat cyklande. Ökat cyklande kan bland annat bidra till ökad tillgänglighet, mindre miljö- och klimatpåverkan och förbättrad folkhälsa.
- Vilka styrmedel och åtgärder som vidtas för ökat cyklande har stor betydelse både för vilka effekterna blir och hur stora de blir. Miljö-, klimat- och hälsoeffekterna blir till exempel helt olika om cykelresor ersätter bilresor än om cykelresor ersätter gång- eller kollektivtrafikresor. Även tillgängligheten påverkas av vilka styrmedel och åtgärder som vidtas.
- Vid valet av åtgärder för ökat cyklande är det viktigt att beakta att olika grupper i samhället har olika förutsättningar för att cykla. Vissa åtgärder gynnar alla cyklister medan vissa grupper kan behöva särskilda åtgärder för att de ska kunna ta del av ökad tillgänglighet med cykel.
- Vilka de samhällsekonomiska effekterna blir är en direkt följd av effekterna på tillgänglighet, miljö, klimat, hälsa med mera. Studier tyder på att de totala samhällsekonomiska nyttan av ökad cykling generellt är större än kostnaderna, åtminstone då cyklingen ersätter biltrafik.
- Samhällsekonomiska analyser av cykelinfrastruktur tyder på att sådana investeringar i många fall är samhällsekonomiskt lönsamma, det vill säga att nyttorna överstiger kostnaderna.
- Vid samhällsekonomiska analyser av cykelåtgärder brukar nyttan

5. Teori om målsättning

För att kunna föreslå en ändamålsenlig målstruktur och målformuleringar för ökad cykling i Sverige, gör vi här en sammanställning av vad forskningen visat gällande mål- och resultatstyrning.

5.1. Mål

Mål- och resultatstyrning (hädanefter målstyrning) används ofta tillsammans och med syfte att styra mot framtida mål (Alexius, 2017). Kortfattat kan man beskriva målstyrning som att styra genom att sätta upp mål och utvärdera mot dessa (Montin & Granberg, 2013). Mål anger den prestationsnivå som en organisation strävar efter att uppnå för en viss aktivitet inom en given tidsram (Torfing et al., 2012) Användningen av mål som styrningsmodell inom den offentliga förvaltningen är inte ny. Målstyrning har dock generellt blivit en väldigt utbredd styrningsmodell i offentliga förvaltningar i västliga demokratier (Hedegaard Sørensen & Gudmundsson, 2010; Marsden et al., 2009). Inom svensk politik har man i ökande grad övergått från regelstyrning till att använda sig av övergripande mål (Rothstein, 2014). Ett politiskt område som illustrerar detta är transportområdet där det finns ett långsiktigt övergripande mål samt funktions- och hänsynsmål och där en rad dokument samt procedurer används för att stödja och kontrollera utvecklingen av de uppsatta målen (Gudmundsson & Hedegaard Sørensen, 2013).

Enligt (Kravchuk & Schack, 1996) är utmaningen med målstyrning att inte anta för många mål. Alexius (2017) menar att även om det finns tankar kring rättvisa, legitimitet och att undgå kritik över bortprioriterade områden är det bättre att med få mål. En anledning är att få mål underlättar prioritering och fokus. Alltför många mål riskerar att minska styrkraften hos de redan existerande målen och det är därför klokt att balansera önskat politiskt signalvärde mot önskad styrkraft. Alltså kan fler mål bidra till en svagare, snarare än starkare, styrning. Finns det även en avsaknad av formell rangordning mellan de uppsatta målen är det troligt att det med tiden uppstår informella rangordningar. Detta kan medverka till att några av målen blir lägre prioriterade än andra. Genom att prioritera få mål kan man främja styrkraften i dessa. En ytterligare aspekt som talar för få mål, är kostnader för uppföljning. Vanligtvis görs det en uppföljning med jämna mellanrum och det medför kostnader för mätning av olika indikatorer, insamlande av data och information samt sammanställning av dessa.

En annan utmaning är själva formuleringen av målen. Generellt sett är målen mer otydliga inom offentlig sektor i jämförelse med den privata sfären (Jung, 2014; Jung & Ritz, 2014; Rantanen et al., 2007). Mål inom offentlig sektor kan således ofta tolkas på flera olika vis. Det finns enligt forskningen ändå både för- och nackdelar med denna tolkningsbarhet. Ett fåtal relativt tolkningsbara mål kan ofta vara en fördel. Alltför tydliga mål kan innebära en minskad förankring hos dem som antingen inte förstår eller inte känner igen sig i hur målen är formulerade. Tolkningsbara mål kan lättare översättas till en organisations verksamhet och därmed bättre anpassas till den kontext som mottagaren befinner sig i (Holmgren Ciacedo et al., 2015). Tolkningsbara målformuleringar kan även vara en fördel ur det hänseendet att organisationens ledning får en möjlighet att i efterhand omformulera eller modifiera sina preferenser knutna till målet (Heinrich, 2002). Men det finns även forskning som pekar på att målen bör vara tydligt formulerade (Jung, 2014; Jung & Ritz, 2014; Latham et al., 2008). Mål som är tydliga och inte öppna för tolkning förväntas resultera i bättre möjligheter att uppnå uppsatta mål, eftersom otydliga mål kan resultera i liten eller ingen vägledning för implementeringen av målen (Latham et al., 2008). Vidare pekar forskning på att tolkningsbara mål inte heller ger en solid grund för kollektiva åtgärder inom organisationen eller i samarbete med andra organisationer (Jung, 2014).

Ett specifikt mål överensstämmer med de SMART-kriterier som ofta tillämpas vid formuleringen av mål. SMART är ursprungligen en engelsk förkortning och Trafikanalys (2018b) anger att det på svenska brukar utläsas som Specifikt, Mätbart, Accepterat, Realistiskt och Tidsatt. Förutom att målet ska vara specifikt, det vill säga tydligt och konkret, för att alla aktörer ska veta vad målet innebär och

hur situationen ska vara när målet är uppnått, ska det även vara möjligt att mäta. De aktörer som förväntas bidra till att målet ska uppnås behöver acceptera och ta till sig målet. Enligt SMART-kriterierna behöver mål även vara realistiska. Det handlar om att ett mål ska vara möjligt att nå med de åtgärder som föreslås. Ett mål som uppfattas som orealistiskt kan snarare hämma utvecklingen, då aktörer kan komma att prioritera arbete med andra mer nåbara mål högre. Samtidigt får inte målet uppfattas som så enkelt att nå att det inte kräver några tillkommande insatser alls, för då får det ingen styrande effekt. Trafikanalys (2018b) menar att ett sätt att komma fram till en rimlig målnivå kan vara att titta på den historiska utvecklingen och förutsätta att en förändring framåt kan ske i 30 till 50 procent snabbare takt i önskad riktning med stöd av riktade åtgärder.

Genom att inte bara beskriva målnivån specifikt, utan också säga när målet ska vara uppnått, blir det enklare att under genomförandeperioden jämföra utvecklingstakten i förhållande till den återstående tiden. En tidpunkt som läggs alltför långt bort minskar målets styrkraft. En tidpunkt som ligger för nära i tiden gör att endast marginella förändringar kan förväntas.

Oavsett hur det övergripande målet formuleras, bör det vara utformat i samverkan med mottagarna för att på så vis upplevas som mer relevant samtidigt som motivationen att följa målet då ökar (Holmgren Ciacedo et al., 2015). Det övergripande målet bör även kunna brytas ned i delmål med mätbara kriterier knutna till varje enskilt delmål (Bohni Nielsen et al., 2005; Hedegaard Sørensen & Gudmundsson, 2010). Vidare bör mottagaren självständigt få välja medel för att uppnå målen (Rombach, 1991; Vedung, 1998). Målen bör på ett meningsfullt sätt relateras till de styrmedel som mottagarna har tillgång till, för att de därmed ska kunna genomföra och planera insatser för att uppnå målen. Mål som är orealistiska i förhållande till de styrmedel och befintliga ekonomiska ramar som mottagarna råder över, kan bidra till frustration och minskad handlingskraft (Hedegaard Sørensen & Gudmundsson, 2010).

5.2. För- och nackdelar med målstyrning

Enligt Hedegaard Sørensen & Gudmundsson (2010) kan målstyrning leda till klarare ansvarsfördelning, mer effektiva val av lösningar samt bättre dokumentation. Författarna pekar även på ökade möjligheter för lärande och flexibilitet och att det kan vara en katalysator för innovation och för anpassning till utveckling. Marsden & Bonsall (2006) lyfter även fram att det kan hjälpa till att fastställa finansieringsprioriteringar. En annan betydande aspekt som de framhåller, är att uppföljning av mål även kan ge en tidig varning om potentiella utmaningar eller problem att uppnå ett visst mål och synliggöra behovet av att göra en förändring och/eller ökad finansiering. På liknande sätt kan en positiv utveckling av ett uppsatt mål ge en signal om att en viss politik bör fortsätta (Marsden & Bonsall, 2006).

Det finns också kritik mot målstyrningen som styrningsmodell för att uppnå vissa samhällsmål. Forskning lyfter fram att frågor som inte ingår i något mål kan bli förbisedda och utan resurser. Mål kan förvrida fokus för politiken så att det riktas mot områden där framsteg lättast kan uppnås och mätas (Alexius, 2017; Guilfoyle, 2012; Hall, 2012; Marsden & Bonsall, 2006). Hall (2012) framhåller även att målstyrning längre ner i styrsystemet i organisation riskerar att reduceras till en form för sidoaktivitet till den faktiska verksamheten där en följd av detta kan bli en ökad pappersexercis.

En tanke med målstyrning är att politiker och ledande tjänstepersoner ska kunna delegera själva utförandet. Hall (2012) menar att detta är i praktiken en utmaning eftersom det finns en rädsla att mista kontrollen. Det kan framkalla en ryckig styrning vilket är motsatsen till den rationella och effektiva styrning som är tanken med målstyrning. En annan utmaning som framhålls av Brunsson & Brunsson (2014) är att målstyrning är vad som skulle kunna definieras som dubbelbottnad utmaning. Å ena sidan kan styrningen ge upphov till en otydlighet och för lite vägledning. Å andra sidan kan det resultera i en alltför stor tydlighet och där man i praktiken använt sig av regelstyrning.

5.3. Indikatorer

Om de beslutade målen inte kan mätas direkt, behöver de kompletteras med mätbara indikatorer för att åstadkomma en faktisk styrning. Det behöver också finnas en tydlig koppling mellan mål och indikatorer som ska redogöra för effekter och resultat (Hedegaard Sørensen & Gudmundsson, 2010). Indikatorer ska fokusera på viktiga egenskaper hos ett mål och syftet med indikatorer är därmed att de ska användas för att synliggöra tillstånd, utvecklingstrender och utvecklingstakt (Gudmundsson & Hedegaard Sørensen, 2013). Det huvudsakliga kriteriet för valet av indikatorer bör vara att de ska täcka in alla aspekter som anses vara av betydelse för att följa upp och utvärdera ett mål (Trafikanalys, 2017). Ofta är flera indikatorer bättre än enstaka som sällan ger en heltäckande bild av en förändring. Indikatorer bör specificera:

- kvantitet (hur mycket?)
- kvalitet (hur väl?)
- tid (när?)
- plats (var?).

Vidare framhålls att en bra indikator är (Heinrich, 2002; Vagnby, 2000):

- Substantiell – spegla en väsentlig del av ett mål i exakta termer.
- Oberoende – samma indikator bör normalt inte användas för mer än ett mål.
- Saklig – varje indikator bör vara objektiv och bör ha samma betydelse för alla som förväntas arbeta med den i någon mån.
- Plausibel – förändringar ska direkt kunna knytas till arbetet med att uppnå målet.
- Lättillgänglig – indikatorer ska vara utformade utifrån lättillgängliga data eller data som kan samlas in utan ett för stor ansträngning med avseende på arbetsinsats och ekonomi.

Vid uppföljning av målen beskrivs utvecklingen genom indikatorernas kvantitativa mått. Även kvalitativa beskrivningar kan redovisas. De kvalitativa beskrivningarna kan handla om exempelvis förändringar i lagstiftning, ekonomiska styrmedel som förväntas påverka utvecklingen samt nationella eller internationella händelser av stor betydelse (Trafikanalys, 2017). Mål som saknar relevanta indikatorer kan skapa frustration, ignoreras eller ändras till mottagarnas egna mål (Hedegaard Sørensen & Gudmundsson, 2010). Forskning pekar på att indikatorer som är knutna till tydliga (kvantitativa) mål får större uppmärksamhet vilket i vissa sammanhang sker på bekostnad av områden som inte har detta (Guilfoyle, 2012; Hedegaard Sørensen & Gudmundsson, 2010; Marsden & Bonsall, 2006).

För att bedöma utvecklingen på målnivå finns det möjlighet att fastställa *nyckelindikatorer*. En nyckelindikator är en indikator som är av särskild betydelse för uppföljningen av ett visst uppsatt mål.

5.4. Mått

Varje indikator kan vara uppbyggd kring ett antal mått. Dessa mått ska enskilt beskriva någon aspekt av hur indikatorn utvecklas. Måtten kan vara av olika karaktär och även anges med olika enheter. En del indikatorer kan enligt Trafikanalys (2017) framställas med få mått medan det kan krävas fler mått för att beskriva andra indikatorer. Emellertid finns det en fördel att begränsa antalet mått eftersom det möjliggör en ökad systematik i mätningarna. För många mått kan förändringar från ett år till ett annat vara väldigt små eller obefintliga. Därmed kan det ibland krävas längre tidsserier för att illustrera skillnader av utvecklingen och vissa indikatorer och mått kan således ha en uppföljning som är mer utspridd än ett årligt intervall (Trafikanalys, 2017).

För varje indikator kan ett eller några få *nyckelmått* användas för att fånga indikatorns viktigaste aspekter. För att ett mått, enligt Trafikanalys (2017), ska vara ett nyckelmått ska det ha en stor betydelse för en central dimension av indikatorn. En viktig aspekt är dessutom att ett nyckelmått bör

vara av tillräckligt god kvalitet. Exempelvis innebär detta att metoden för att utveckla måttet är känd och beskriven. Vidare framhåller Trafikanalys (2017) att nyckelmåtten särskilt beaktas när måtten sammanvägs för en indikator. Bedömningen av en indikator kan aldrig bli mer positiv än det nyckelmått som haft den sämsta utvecklingen. En fördel med detta är att det försvårar att mindre betydelsefulla aspekter får genomslag i bedömningarna medan en nackdel kan vara svårigheten att nå en samsyn om vilka mått och indikatorer som ska anses ha nyckelstatus. Mått som mer fångar in en bakgrundsbeskrivning snarare än prestationer är *inte* lämpliga som nyckelmått (Trafikanalys, 2017).

5.5. Sammanfattande punktlista

- Det är generellt bättre med få mål än många då det underlättar prioritering och fokus samt ger en starkare styrning. Få mål kan också innebära lägre kostnad för uppföljning av målen.
- Det finns för- och nackdelar både med mål som är tydliga och precisa och med mål som lämnar utrymme för tolkningar och är mindre precisa.
- Mål bör uppfylla SMART-kriterierna och vara Specifika, Accepterade, Mätbara, Realistiska och Tidssatta.
- Övergripande mål bör vara utformat i samverkan med mottagarna och kunna brytas ned i delmål med mätbara kriterier. Mottagaren bör kunna välja och ha tillgång till styrmedel för att uppnå målen.
- Målstyrning kan ha flera positiva effekter som t.ex. tydligare ansvarsfördelning, effektivare val av lösningar, bättre dokumentation, ökade möjligheter till lärande, ökad flexibilitet samt bidra till att fastställa finansieringsprioriteringar. Uppföljning av mål kan ge en tidig varning om potentiella utmaningar eller problem att uppnå ett visst mål och därmed synliggöra behov av nya styrmedel eller en skärpning av befintliga.
- Målstyrning kan även ha flera negativa effekter som t.ex. frågor som inte ingår i något mål riskerar att bli förbisedda och utan resurser, fokus kan komma att riktas mot frågor som är lätta att följa upp och där framsteg lättast kan nås.
- Om målen inte är mätbara bör de kompletteras med mätbara indikatorer för att styrning ska kunna åstadkommas. Ofta krävs flera indikatorer för ett enskilt mål.
- Indikatorerna bör täcka in alla aspekter som anses vara av betydelse för att följa upp och utvärdera ett mål. Det behöver finnas en tydlig koppling mellan mål och indikator som ska redogöra för effekter och resultat samt synliggöra tillstånd, utvecklingstrender och utvecklingstakt.
- Vid uppföljning av målen beskrivs utvecklingen genom indikatorernas kvantitativa mått. Även kvalitativa beskrivningar kan redovisas. Varje indikators utveckling kan beskrivas med flera mått.

6. Uppföljning och befintliga mål för ökad cykling

Ett nationellt mål om ökad cykling behöver ta sin utgångspunkt i andra relevanta mål på nationell nivå samt regionala och kommunala mål om ökad cykling. I det här kapitlet ger vi därför en översikt av sådana mål. Vi gör också en utblick i andra länder för att samla inspiration till tänkbara målformuleringar. Då det kan vara effektivt att använda redan befintliga uppföljningar i måluppföljningen samtidigt som det också ger en fördel med längre tidsserier (se avsnitt 5.4), har vi även sammanställt indikatorer med koppling till ökad cykling som redan idag följs upp.

6.1. Befintliga målsättningar i Sverige

I Sverige finns flera nationella mål med koppling till mål om ökad cykling. Det gäller främst de transportpolitiska målen, folkhälsomålen och miljömålen inklusive klimatmålet. Nedan ger vi en kort beskrivning av dessa. Här ger vi också exempel på regionala och kommunala målformuleringar om ökad cykling.

6.1.1. Övergripande mål i Sverige med relevans för cykling

Sveriges transportpolitiska mål styr inriktningen för transportpolitiken i landet. Transportpolitikens övergripande mål är att ”säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet”. Dessutom finns det ett funktionsmål och ett hänsynsmål (Prop. 2008/09:93).

Funktionsmålet handlar om hur tillgängligheten ska utvecklas för medborgare och näringsliv. Enligt funktionsmålet ska transportsystemets utformning, funktion och användning ”medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Transportsystemet ska vara jämställt, det vill säga likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov” (Prop. 2008/09:93).

Hänsynsmålet beskriver hur transportsystemet ska utvecklas med avseende på trafiksäkerhet, miljö och hälsa. Hänsynsmålet har också närmare preciserats med etappmål som avser växthusgasutsläpp och trafiksäkerhet.[20] Enligt hänsynsmålet ska transportsystemets utformning, funktion och användning ”anpassas till att ingen ska dödas eller skadas allvarligt samt bidra till att miljökvalitetsmålen uppnås och till ökad hälsa” (Prop. 2008/09:93).

Funktionsmålet och hänsynsmålet är jämbördiga, men regeringen skriver ”för att det övergripande transportpolitiska målet ska kunna nås behöver funktionsmålet i huvudsak utvecklas inom ramen för hänsynsmålet”.[21] Hänsynsmålet sätter således en gräns för möjligheten att utveckla tillgängligheten.

Trafikanalys har i uppdrag att följa upp de transportpolitiska målen och gör varje år en uppföljning av hur transportsystemet utvecklas i förhållande till dem. Uppföljningen görs på en målnivå som utgår från 15 indikatorer (Trafikanalys, 2021a). Angående det övergripande transportpolitiska målet skriver Trafikanalys i sin senaste uppföljning bland annat att ”transportförsörjningen inte har närmat sig en långsiktigt hållbar transportförsörjning sett ur alla relevanta hållbarhetsperspektiv” samt att olika hållbarhetsperspektiv inte kan kompensera för varandra. Vidare skriver Trafikanalys att ”funktionsmålets tillstånd bedöms sammantaget ha haft en något mer negativ utveckling sedan målen antogs än vid förra årets bedömning” samt att ”för samtliga mått och indikatorer finns tydliga tecken på geografiska tillgänglighetskillnader, skillnader som också tenderar att öka över tid. Regioner med

[20] https://www.trafa.se/uppdrag/transportpolitiska-mal/

[21] https://www.regeringen.se/regeringens-politik/transporter-och-infrastruktur/mal-for-transporter-och-infrastruktur/

en relativt god tillgänglighet tenderar att utvecklas positivt medan regioner med sämre förutsättningar utvecklas negativt eller i en lägre positiv hastighet” (Trafikanalys, 2021b).

Beträffande hänsynsmålet skriver Trafikanalys bland annat att ”den kompletterande indikatorn *Fysiskt aktiva resor* visar på att en minskande andel av befolkningen får sitt behov av motion tillgodosett genom sina dagliga gång- eller cykelresor”. Befolkningen växer snabbast i tätorter där det finns störst problematik med buller och luftföroreningar från transporter. Även om halterna luftföroreningar minskar i tätorterna kan fler personer bli exponerade för problematiska nivåer (Trafikanalys, 2021b). Energieffektiviteten inom transportsektorn har utvecklats positivt vad gäller person- och godstransporter på väg sedan år 2009 då målen antogs. Utvecklingstakten är dock låg i förhållande till förhoppningen som ställts till att effektivisering ska bidra till att uppställda etappmål nås. Det gäller enligt Trafikanalys i ”synnerhet den del av effektiviseringen som ska uppnås genom ett transporteffektivt samhälle” (Trafikanalys, 2021a). En positiv förändring som lyfts fram är genombrottet för laddbara fordon. Trafikanalys ser ingen tendens till att transporternas påverkan på naturmiljön har utvecklats på något avgörande sätt sedan år 2009. Beträffande dödsfall i trafiken dog 335 personer 2020 varav 101 var konstaterade självmord. Sedan 2007 (mätt som genomsnitt 2006–2008) har antalet omkomna minskat med 31 procent men etappmålet om max 220 omkomna nåddes inte för åren 2018–2020 (Trafikanalys, 2021a). För en jämförelse med förtida dödsfall på grund av luftföroreningar, buller och bristande fysisk aktivitet se avsnitt 4.2 och 4.3.

Sveriges riksdag antog år 2017 ett klimatpolitiskt ramverk som består av tre delar: klimatlagen (2017:720), klimatmål och det Klimatpolitiska rådet. Det långsiktiga klimatmålet innebär att Sverige senast år 2045 inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären. Därefter ska utsläppen av växthusgaser från svenskt territorium vara negativa[22]. Inom transportsektorn finns ett etappmål som innebär att utsläppen från inrikes transporter, exklusive inrikes flyg, senast år 2030 ska ha minskat med minst 70 procent i jämförelse med utsläppen år 2010. Enligt Naturvårdsverkets senaste referensscenario minskar utsläppen med 68 procent till 2030. Att det ser bättre ut nu än vid tidigare bedömningar beror på beslut angående reduktionsplikten samt på att elektrifieringen av fordonsflottan går snabbare än tidigare beräknat (Naturvårdsverket, 2022). Detta scenario gjordes dock innan den diskussion som förs när detta skrivs, om sänkt skatt på bensin och diesel, ändringar i reduktionsplikten och 1 000 respektive 1 500 kr till varje bilist för att kompensera för de ökade drivmedelspriserna. I sammanhanget kan nämnas att sedan år 2000 har priset att åka kollektivt ökat betydligt mer än priset för bensin och diesel.[23] Beaktar man dessutom att bilarna har blivit bränslesnålare har utvecklingen varit ännu mer gynnsam för bilisten i förhållande till kollektivtrafikresenären.

Sveriges miljömål fungerar som riktmärken för miljöarbetet i Sverige. Målen visar vägen mot en hållbar utveckling och utgör den miljömässiga dimensionen av Agenda 2030. Sveriges miljömål består av ett övergripande generationsmål, 16 miljökvalitetsmål samt flera etappmål[24]. Det finns indikatorer och preciseringar för varje enskilt mål. Preciseringarna beskriver tillsammans med miljömålen vad som är god miljö i Sverige. Målen följs upp årligen och det genomförs även en fördjupad uppföljning under varje mandatperiod, varav den senaste publicerades 2019 (Naturvårdsverket, 2019). Syftet med generationsmålet är att visa inriktningen på Sveriges miljöpolitik och även peka ut vilka värden som ska säkras för att nå miljökvalitetsmålen inom en generation. När generationsmålet antogs var

[22] https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Klimat/Sveriges-klimatlag-och-klimatpolitiska-ramverk/

[23] https://www.scb.se/hitta-statistik/redaktionellt/biljetter-i-lokaltrafiken-har-stigit-mer-i-pris-an-bensin-under-2000-talet/

[24] https://www.sverigesmiljomal.se/sa-fungerar-arbetet-med-sveriges-miljomal/

målsättningen att det skulle vara uppfyllt till och med år 2020. Nu har målsättningen ändrats och anpassats till målåret i Agenda 2030 och följs därför i stället upp till och med år 2030[25].

I Sverige finns ett relativt nytt folkhälsopolitiskt ramverk. Med ett omformulerat övergripande Folkhälsopolitiskt mål, ”att skapa samhälleliga förutsättningar för en god och jämlik hälsa i hela befolkningen och sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation”. Utöver det övergripande målet finns åtta målområden som följs upp med indikatorer som även de har reviderats (Folkhälsomyndigheten, 2020). Inom de åtta målområdena bedömer vi att mål sex, om levnadsvanor, har tydligast koppling till cykling, där bland annat en av indikatorerna är fysisk aktivitet.

Utöver svenska mål så finns det även mål inom FN som svenska myndigheter också arbetar utifrån. Exempelvis Agenda 2030[26] med sina 17 delmål för en hållbar ekonomisk-, social- och miljömässig utveckling.

6.1.2. Målsättningar för cykelandel på nationell nivå

I Sverige finns idag inget uttryckligt mål om att cyklingen ska öka på nationell nivå. Däremot utgör cykling en del i GCK-målet. Det antogs av regeringen i april 2018 och lyder "Andelen persontransporter med kollektivtrafik, cykel och gång i Sverige ska vara minst 25 procent år 2025, uttryckt i personkilometer, i riktning mot att på sikt fördubbla andelen för gång-, cykel- och kollektivtrafik." Trafikanalys fick 2018 i uppdrag av regeringen att redovisa en plan för hur etappmålet ska följas upp och ange indikativa målnivåer för kommuner med olika förutsättningar. (Trafikanalys, 2019) gav förslag på fyra olika grupper av indikativa målnivåer, som utgår från att andelen GCK-trafik totalt i riket behöver öka med fyra procentenheter till 2025. Detta ska åstadkommas genom att alla kommungrupper ökar sin nuvarande andel utifrån sina förutsättningar, vilket innebär en ökning av GCK-andelen med en till åtta procentenheter beroende på kommungrupp. Dock bedömer Trafikanalys att ökningen förväntas ske med hjälp av regionaltåg.

6.1.3. Målsättningar för cykelandel på regional och kommunal nivå

Åtta av Sveriges 21 regioner har mål om ökad cykling som anger en önskad cykelandel av det totala resandet. Exempelvis har Stockholm och Skåne angivna cykelandelsmål på 20 respektive 19 procent till år 2030 (Tabell 1). Västra Götalandsregionen däremot, har enbart angett sitt utgångsvärde. Befolkningsmässigt är dessa tre de största regionerna som tillsammans utgör drygt hälften av Sveriges befolkning. De regioner som inte har något andelsmål och som inte redovisas i tabellen nedan, har ofta andra mål kopplade till ökad cykling. Ett exempel på detta är Region Kalmar, som anger att ”2025 finns det ett regionalt sammanhängande nät av cykelbanor och cykelsträckningar i blandtrafik som är trafiksäkra och attraktiva”. Det är för närvarande några regioner som helt saknar någon form av publicerad cykelplan eller cykelstrategi.

[25] http://sverigesmiljomal.se/sa-fungerar-arbetet-med-sveriges-miljomal/

[26] Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development

Tabell 1. Sammanställning över andelsmål för cykling, uppdelat på region, till vilket år det är satt till samt utgångsår och utgångsvärde. Regionens storlek är beskriven som andel av Sveriges befolkning.

Region	Andel av Sveriges befolkning	Tidsatt till	Andelsmål	Utgångsår	Utgångsvärde
Stockholm	23%	2030	20%	2020	10%
Västra Götaland	17%	Saknas	Saknas	2014	6%
Skåne	13%	2030	19%	2013	16%
Uppsala	4%	2030	23%	2016	13%
Gävleborg	3%	2030	17%	2019	7%
Halland	3%	2029	Ej angivet	Ej angivet	Ej angivet
Sörmland	3%	2030	21%	2019	11%
Gotland	1%	2025	Öka med 30 %	2010	Ej angivet

Utöver regionerna som presenteras i Tabell 1 finns även en transnationell regional strategisk handlingsplan för cykling i Öresundsregionen, även kallat Greater Copenhagen, dit Halland och Skåne räknas in tillsammans med huvudstadsregionen i Danmark och Själland. Där formuleras ett gemensamt mål om 20 procent ökad cykling till år 2030 (Greater Copenhagen, 2021).

Cykelfrämjandet samlar årligen in information om hur kommunerna i Sverige arbetar med cykelfrågor och sammanställer detta i Kommunvelometern (se avsnitt 6.3.2). Enligt deras sammanställning från 2021, då 57 av 290 kommuner deltog i undersökningen, hade 49 kommuner (86 %) någon form av målsättning för ökad cykling. Mer än hälften (51 %) av dessa hade uttryckliga mål om ökad cykelandel.

Inom ramen för detta regeringsuppdrag skickades en webbenkät ut till Svenska Cykelstäders medlemmar (6 regioner och 34 kommuner) som fick möjlighet att svara på frågor angående mål och målformuleringar (se avsnitt 2.3.2). Det var 13 kommuner och tre regioner som svarat på alla frågor. Av de som svarat uppgav alla tre regioner samt nio kommuner att deras mål för ökad cykling var formulerat som en cykelandel av det totala resandet. Andelsmålet varierade mellan 14 och 26 procent bland de svarande kommunerna och regionerna. Värt att nämna är att underlaget till dessa måluppföljningar varierar beroende på mätperiod, vilka invånare som ingår (t.ex. att cyklandet ska öka i huvudtätort) och liknande och många kommuner och regioner har olika rekryterings- och insamlingssätt på sina resvaneundersökningar. Även målformuleringar relaterat till antal resor förekommer: ”att antalet cykelresor ska tredubblas”, ”att cykeltrafiken ska öka med en procent per år” eller ”att antalet passager med cykel i mätpunkter ska öka”. Några kommuner/regioner hade fler än ett mål om ökat cyklande. Exempelvis fanns i två fall specifika mål om att barns cyklande till skolan skulle öka. I några fall finns mål om att resandet med kollektivtrafik, cykel och till fots sammantaget ska utgöra en viss andel av det totala resandet eller att andelen resta kilometer med dessa färdsätt ska öka utan att cykelns andel minskar. Oftast – i 13 fall av 16 – var målåret 2030. Enstaka målår inföll tidigare (2024 och 2025) och några senare (2035 och 2040). Alla utom en kommun som svarade på enkäten hade tidsatta mål.

6.2. Mål för cykling i andra länder

Inom ramen för europeiska samarbetet för hållbara transporter, för hälsa och miljö, har en plan för främjande av cykling tagits fram (Pan-European Master Plan for Cycling Promotion, ”PEP-planen”). Visionen med planen är att främja cykling, där målet är att bidra till ett hållbart samhälle, en bättre miljö, förbättrad hälsa och säkerhet, större social inkludering, ekonomiskt välstånd samt övergripande förbättring av livskvaliteten för alla medborgare. Arbetet har letts och koordinerats av Österrike och Frankrike. Utöver de koordinerande parterna har representanter från 26 övriga medlemsländer, FN:s ekonomiska kommission för Europa (UNECE), WHO Europa samt företrädare för icke-statliga organisationer, som exempelvis Europeiska cyklistförbundet (ECF), varit delaktiga i framtagandet. Från Sveriges sida deltog representanter från Trafikverket och Cykelfrämjandet. Arbetet med PEP-

planen presenterades i maj 2021 och innehåller elva övergripande rekommendationer med tillhörande åtgärder för att främja cykling (UNECE & WHO Europe, 2021). Inom rekommendation 8 i PEP-planen framhålls att det är viktigt att förbättra cykelstatistiken, som en del i att följa upp och utvärdera mål om ökad cykling. I detta ligger att samla in jämförbar statistik med hjälp av ett minimum av indikatorer. Här lyfter PEP-planen exempelvis fram:

- Andel cykling.
- Det årliga antalet cyklade personkilometer per invånare.
- Antalet kilometer cykelinfrastruktur.
- Genomsnittligt antal cyklar per invånare och hushåll.
- Antalet sålda cyklar årligen.
- Det årliga antalet dödade cyklister per cyklad kilometer.

I PEP-planen lyfts även förslag fram på möjliga rekommendationer med tillhörande åtgärder för att främja cykling. En av dessa rekommendationer är kopplad till finansiering av cykelfrämjande åtgärder. Det framhålls att det är avgörande att uppnå och upprätthålla tillräckliga investeringsnivåer på lång sikt för att uppnå en varaktig omställning. Finansiering bör därför tillhandahållas på alla administrativa nivåer för att främja genomförandet av cykelåtgärder och garantera underhållet av cykelinfrastruktur. Nya indikatorer som tar hänsyn till nyttan med cykling i kostnads-nyttoanalyser bör utvecklas. Detta kommer enligt PEP-planen att öka medvetenheten om cyklingens fördelar och förändra myndigheternas uppfattningar om cykling samt viljan till att avsätta mer ekonomiska medel. Vidare framhålls ekonomiska styrmedel som ett kraftfullt verktyg som kan förändra beteendet och förbättra cyklingens status. Exempel som lyfts fram är en skattefri mobilitetsbudget, skattefri kilometerersättning för cykling till jobbet, skattelättnader för cyklar och underlättande av cykelanvändning för tjänsteresor (UNECE & WHO Europe, 2021).

Europeiska cyklistförbundet (2022) har sammanställt en rapport med samtliga nationella cykelstrategier i Europa och översikten som nedanstående översikt baseras på. De mätbara målen skiljer sig i karaktär mellan de europeiska nationerna. Vissa länder använder sig uteslutande av ett andelsmål medan andra länder har en mer komplex målstruktur där exempelvis distinktioner görs mellan cykling i tätort eller på landsbygd, resta kilometrar, andel resor, eller resor över eller under en viss distans. Tjeckien och Portugal använder sig av flera etappmål medan andra har ett årtal då målet/målen ska vara uppfyllda.

Tabell 2 är en sammanställning över de länder i Europa som har andelsmål för ökad cykling som EFC haft kännedom om. Det framgår inte alltid om cykelandelen avser antalet resor eller resta kilometer. I de länder som angivit att andelen cykling ska öka i hela landet (Norge, Frankrike, Österrike, Irland, Slovakien och Tjeckien), ligger målen på mellan 8 och 13 procents cykelandel. Det innebär, för de flesta, att cyklingens andel knappt ska fördubblas. För Frankrike innebär målsättningen emellertid en tredubbling av cyklandet. I de övriga länderna som har ett angivet andelsmål, är detta inriktat på exempelvis arbetspendlingens cykelandel, att cyklandet i städer ska öka eller att en större andel resor som är kortare än fem kilometer ska göras med cykel. Lettland har valt ett mål som handlar om att antalet personer som cyklar minst en gång i veckan ska öka. Denna målformulering är intressant med tanke på att det på sikt kan ge en successivt ökad cykling, om fler väljer att byta ut mer än en resa i veckan till färdsättet cykel. Notera att rekryterings- och insamlingsmetoder samt definitioner av en resa kan skilja sig åt mellan länderna.

Tabell 2. Sammanställning över andelsmål för cykling, uppdelat på land, till vilket år det är satt till samt utgångsår och utgångsvärde relaterat till målet. Källa: (Europeiska cyklistförbundet, 2022).

Land	Tidsatt till år	Mål (andel)	Utgångsår	Utgångsvärde
Finland	2020	20 % ökning av GC-resor	2005	Ej angivet
Frankrike	2024	9 %	2018	3 %
Irland	Ej angivet	10 %	2006	6 %
Litauen	2020	Antal personer som cyklar minst en gång/vecka ska öka till 30 %	2016	23 %
Litauen	2020	Antal personer som cyklar minst fem gånger/vecka ska öka till 10 %	2016	5 %
Luxemburg 1	Ej angivet	Arbetspendlingsresor <5 km ska öka till 10%	2017	5 %
Luxemburg 2	Ej angivet	Skolresor ska öka till 15 %	2017	15 %
Malta	2050	Dubbla cykelandelen för resor <5 km	2010	Ej angivet
Nederländerna	2027	Öka färdade km med 20 %	2017	Ej angivet
Norge	2023	8 %	2017	4 %
Portugal 1	2025	4 % cykelandel i städer	Ej angivet	Ej angivet
Portugal 2	2030	10 % cykelandel städer	Ej angivet	Ej angivet
Slovakien	2020	10 %	Ej angivet	Ej angivet
Tjeckien 1	2020	10 % (25 % i tätort)	Ej angivet	Ej angivet
Tjeckien 2	2025	25 % för resor <5 km	Ej angivet	Ej angivet
Tyskland	2021	Diverse mål	2030	Diverse
Ungern	Ej angivet	30 % ökning pendling	Ej angivet	Ej angivet
Österrike	2025	13 %	2010	7 %

I tillägg till ovanstående, har Finland haft en målsättning om att andelen resor med bil skulle minska med 20 procent till år 2020 jämfört med år 2005 samtidigt som andelen resor med cykel och gång skulle öka med 20 procent. I Irlands nationella cykelpolicy (2009–2020) finns målsättningen att 125 000 personer ska börja pendla till arbetet med cykel. I Storbritannien gäller olika målsättningar för de olika landsdelarna England, Wales, Skottland och Nordirland. England har som målsättning att 50 procent av alla resor ska ske till fots eller på cykel till år 2030. Wales har målsättningen att öka andelen personer som cyklar minst en gång i veckan från sex till tio procent till år 2026. Skottland hade som målsättning att öka cykelandelen till tio procent till år 2020. Nordirland har en mer detaljerade målformuleringar med mätbara mål:

- 20 procent av alla resor under 1 engelsk mil (ca 1,6 km) ska göras med cykel till och med år 2025 och 40 procent till år 2040.
- 10 procent av alla resor mellan 1–2 engelska mil ska ske på cykel och 20 procent till år 2040.
- 5 procent av alla resor mellan 2–5 engelska mil (ca 3,2–8 km) ska ske på cykel och 10 procent till år 2040.

Tyskland har i sin nationella cykelplan från år 2021 flera mätbara mål till 2030, men ingen av dem handlar om andelar av det totala resandet eller resta kilometrar. Jämfört med 2017 års nivåer ska:

- färdlängden med cykel fördubblas från 112 miljoner km till 224 miljoner km per dag,
- antalet resor med cykel öka från 120 till 180 resor per person och år,
- genomsnittsresan med cykel öka i färdlängd från 3,7 till 6 km.

De har även angivit att, jämfört med 2019 års nivåer, ska andelen tyskar som planerar att cykla öka från 41 till 60 procent. Därutöver ska minst hälften av alla cyklister svara positivt på sin upplevelse av att ta med cykeln i kollektivtrafiken.

Utöver de målsättningar som presenteras ovan, finns nationella målformuleringar som inte är mätbara, utan av mer övergripande och strategisk karaktär. I ECF:s sammanställning framgår att många länder även inkluderar åtgärdsplaner för att öka cyklingen och det finns också mål för att minska antalet omkomna och skadade cyklister i trafiken. Flera länder redovisar även en anvisad budget för att nå målet eller målen och har strategier och åtgärdsplaner kopplade till detta.

I sammanställningen från ECF ovan saknas två av de mest framstående länderna avseende cyklande: Nederländerna och Danmark. De har högt ställda cykelambitioner och liknande förutsättningar. Nederländerna, som anses både ha högst ställda ambitioner och väl utbyggd cykelinfrastruktur, hade en cykelandel av alla resor på 28 procent år 2019[27]. Det visar på möjligheten att ha en hög andel cykling i ett välfungerade västeuropeiskt land. I Danmark var motsvarande siffra 15 procent (baserat på resvanedata för 2016–2019)[28], medan andelen cykling av den totala färdlängden var fyra procent.

6.3. Uppföljning av cykling i Sverige

Trots att det ännu inte finns något nationellt mål om ökad cykling, görs det idag uppföljningar av cykling i olika sammanhang med relevans för ett sådant mål. Här ger vi en översiktlig beskrivning av några av dessa. Eftersom det kan vara kostnadseffektivt att använda samma underlag till olika ändamål, återkopplar vi till detta i vårt förslag till uppföljning i avsnitt 9.2.

6.3.1. Nationella cykelrådets bokslut

Nationella cykelrådet är ett samverkansforum vars uppgift bland annat är att ta fram ett nationellt cykelbokslut i vilket cyklandets utveckling i Sverige beskrivs. Trafikverket är ordförande i rådet. Det första cykelbokslutet togs fram 2014 och det senaste och femte i ordningen år 2020. Nästa cykelboklut ska presenteras innan sommaren 2022. I bokslutet från 2020 utgår Nationella cykelrådet från en modell utvecklad av Trafikverket med sex faktorer som de menar påverkar om och hur mycket vi cyklar. Till dessa faktorer har 18 indikatorer kopplats vilka beskrivs och, om möjligt, följs upp i bokslutet (Trafikverket, 2020). För flera indikatorer sker förändringen så långsamt att man inte kan förvänta sig att se någon statistiskt säkerställd skillnad mellan närliggande år. I det nationella bokslutet finns inte någon viktning av eller inbördes hierarki mellan indikatorerna som visar på vilka indikatorer som är extra viktiga för att bidra till ökad och säker cykling.

6.3.2. Cykelfrämjandets kommunvelometer

Kommunvelometern är en benchmarkingstudie som genomförs årligen av Cykelfrämjandet (2021). Studien lyfter fram kommunernas verksamhet inom cykelområdet under ett kalenderår och jämför sedan kommunerna mot varandra. Studien innehåller tre huvudsakliga områden: (1) infrastruktur, (2) information och marknadsföring samt (3) organisation. Kommunvelometern följer inte upp cykeltrafikens utveckling eller cyklisters nöjdhet med förhållandena för cykling inom kommunen, utan den bygger istället på tesen att insatser i de tre huvudsakliga områdena på sikt leder till ökad cykling och nöjdare cyklister.

För de deltagande kommunerna ger Kommunvelometern en lägesbild här och nu. Dock är det svårt att få en bild av utvecklingen nationellt eftersom det inte är alla eller samma kommuner som deltar varje år. Det kan resultera i en snedvridning av vilken typ av kommuner som deltar vissa år. I exempelvis

[27] StatLine - Mobility; per person, modes of travel, purposes of travel and regions (cbs.nl), hämtad 2022-03-16

[28] Cykler på vejene | Vejdirektoratet, hämtad 2022-04-06

2021-års Kommunvelometer var det en överrepresentation av mindre kommuner jämfört med tidigare år. Det är kan vara svårt att följa en kommuns utveckling över tid eftersom det inte är säkert att just den kommunen deltar under flera år. Dessutom bygger studien på kommunernas självrapportering, vilket innebär att underlag och bedömning kan skilja sig över tid och också från en kommun till en annan.

6.3.3. Cykelfrämjandets cyklistvelometer

Cyklistvelometern[29] är en undersökning av kundnöjdhet bland cyklister. Det huvudsakliga syftet är att ta reda på hur cyklisterna själva upplever cykling i sin kommun. Frågorna handlar om generell nöjdhet, trygghet, upplevd säkerhet, tillgång till cykelinfrastruktur, framkomlighet i cykelvägnätet, cykelklimat samt cykelns prioritet i kommunen. Rekryteringen av cyklister sker via Cykelfrämjandets webbpanel och dessa är i sin tur självrekryterade. Insamlingssättet är en webbenkät. En självrekryterad panel är ofta ett billigt och enkelt sätt att samla in svar på, men en problematisk metod att tillämpa eftersom målpopulationen är okänd. Det blir därmed svårare att använda traditionell statistisk teori (Eriksson et al., 2018). Kortfattat kan man säga att det kan förekomma över- eller underrepresentation av olika grupper med avseende på exempelvis kön, ålder, inkomst och socioekonomi, vilket kan påverka resultatet av undersökningen. För att öka tillförlitligheten redovisas i Cyklistvelometern endast svar från de kommuner där Cykelfrämjandet bedömt att de fått in tillräckligt många svar. För de minsta kommunerna innebär det minst 50 svar och för de största minst 100–200 svar.

6.4. Sammanfattande punktlista

- Det finns inget specifikt nationellt mål om att cyklingen ska öka i Sverige. Däremot ingår cykling som en del i det så kallade GCK-målet (gång, cykel och kollektivtrafik).
- Enligt GCK-målet ska andelen persontransporter med kollektivtrafik, cykel och gång i Sverige utgöra minst 25 procent 2025 uttryckt i personkilometer.
- Det finns också flera befintliga svenska nationella mål med koppling till cykling. Det gäller främst de transportpolitiska målen, folkhälsomålen samt miljö och klimatmålen.
- Åtta av Sveriges 21 regioner har mål om ökad cykling uttryckt som andel av det totala resandet.
- Av det 57 kommuner som deltog i Cykelfrämjandets Kommunvelometer 2021 hade 49 kommuner någon form av målsättning för ökat cyklande. Cirka hälften av dem hade mål om ökad andel cyklande av det totala resandet.
- Av de tre svarande regionerna hade alla andelsmål om cykling. För de 13 svarande kommunerna hade nio ett utpekat andelsmål.
- Inom ramen för europeiska samarbetet för hållbara transporter för hälsa och miljö har en plan för främjande av cykling tagits fram av 28 länder i Europa samt UNECE och WHO Europa.
- Många länder i Europa har mål för ökad cykling, men målen formuleras på flera olika sätt. Enligt ECF har sex länder mål om ökad cykelandel i hela landet.
- Nationella cykelrådet ger återkommande ut rapporter (cykelbokslut) i vilka man beskriver sex faktorer av betydelse för cyklingen på nationell nivå. Dessa faktorer följs och upp med hjälp av ett antal indikatorer
- Cykelfrämjandet presenterar varje år sin Kommunvelometer som jämför kommuners verksamhet inom cykelområdet under ett kalenderår. Uppföljningen sker med fokus på 1)

[29] https://cykelframjandet.se/cyklistvelometern-2020/

infrastruktur, 2) information och marknadsföring och 3) organisation. Kommunerna väljer själva om de önskar delta i undersökningen.

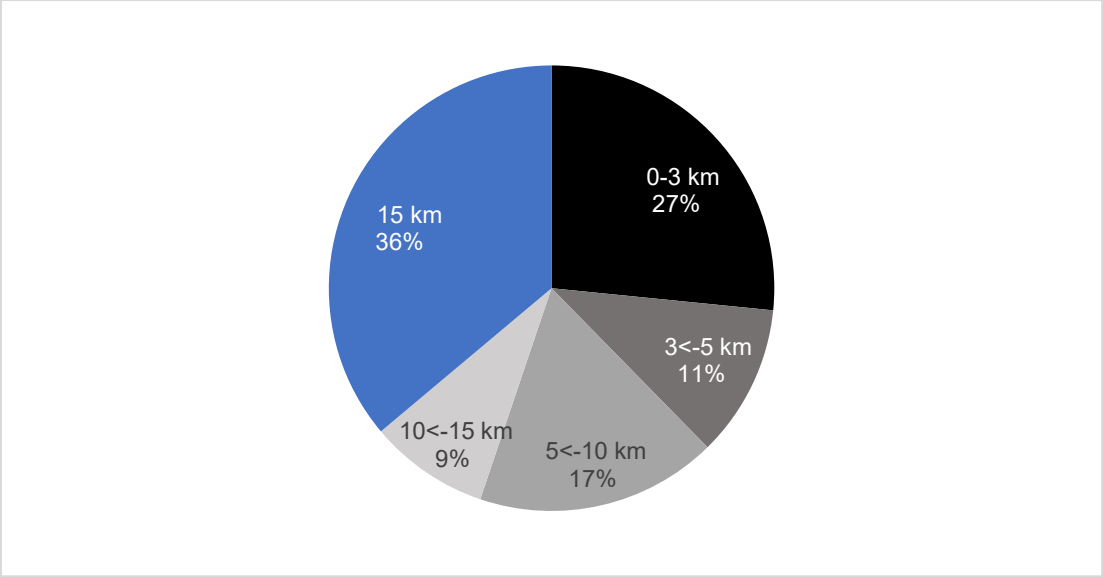
- Cykelfrämjandet undersöker också hur nöjda cyklister är med bland annat förutsättningarna för cyklandet i den egna kommunen. De som svarar är självrekryterade.

7. Förutsättningar och potential för ökat cyklande

I kapitel 4 gav vi en bakgrundsbeskrivning av de övergripande motiven för att öka cyklandet, särskilt om det kan ske på bekostnad av det privata bilåkandet. Motiven liksom förutsättningarna, och därmed potentialen, att öka cyklandet kan skilja sig åt mellan olika geografiska områden och olika grupper av personer. I det här kapitlet ger vi en beskrivning av tänkbara skillnader i förutsättningar för ökad cykling. Vi beskriver också potentialen för ökad cykling och hur den kan påverkas av skillnaderna i förutsättningar.

7.1. I relation till avstånd och resans längd

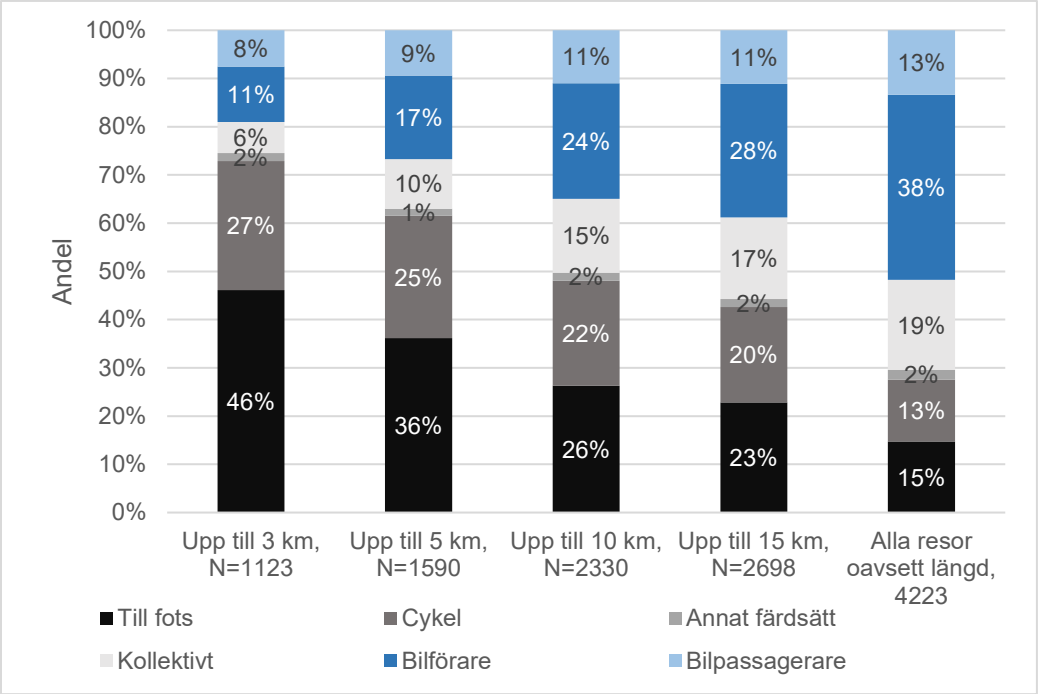
Ofta betraktas bilen som det självklara alternativet för många resor, även de korta. Drygt en tredjedel av alla bilresor i Sverige är kortare än fem kilometer (egen sammanställning från ”Resvanor i Sverige 2019”, Trafikanalys). Det är framför allt dessa korta resor som skulle kunna genomföras med cykel istället (Nilsson, 1995). Knappt en tredjedel av alla resor, oavsett färdsätt, är kortare än 3 km och nästan två tredjedelar är kortare än 15 km, se Figur 4[30]. Korta sträckor upp till 3 km görs i huvudsak till fots, men till stor del även med cykel. Ju längre reslängd, desto fler använder bilen som färdsätt, från 11 procent vid tre kilometer eller kortare till 57 procent för sträckor som är 15 kilometer eller längre. För cyklister är det inte helt oväntat tvärtom, med högst andel vid tre kilometer eller kortare (27 %) och bara 1 procent vid resor som är 15 kilometer eller längre.



Figur 4. Fördelning av huvudresor efter huvudresans längd år 2019. Källa: Egen bearbetning av data från ”Resvanor i Sverige 2019” (Trafikanalys, 2020).

Det kan finnas olika sträckor som kan anses vara rimliga att genomföra med cykel respektive elcykel (Bamberg, 2006; Panter et al., 2011). Av alla huvudresor, är två av fem resor fem kilometer eller kortare och drygt hälften tio kilometer eller kortare. För resor upp till fem kilometer är var fjärde resa en cykelresa, medan drygt var femte resa upp till en mil är en cykelresa (Figur 5). Upp till tre kilometer domineras av färdsättet till fots. För resor upp till 15 kilometer börjar bilresorna dominera, två av fem, och av det totala resandet utgör bilresorna mer än hälften.

[30] I Figur 9 i bilaga 4 presenteras andelen huvudresor per färdsätt, uppdelat på reslängd.



Figur 5. Fördelning av huvudresor efter huvudsakligt färdsätt och huvudresans längd på upp till 3, 5, 10 och 15 kilometer eller kortare samt alla resor oavsett längd för år 2019. I Figur 9, i bilaga 4, presenteras fördelningen per längdklass. Källa: Egen bearbetning av data från "Resvanor i Sverige 2019" (Trafikanalys, 2020).

Från den nationella resvaneundersökningen (Trafikanalys, 2020) finns även uppgift om färdlängd per huvudresa. Cyklisternas genomsnittliga färdlängd var 4,6±0,1 kilometer per dag för alla ärendetyper, där vissa ärenden har längre och andra har kortare färdlängd i genomsnitt. Fritidsresorna är i genomsnitt längst (7,9±0,3 kilometer), medan cykelresor till/från arbete/tjänsteresa/skola och för service och inköp i genomsnitt är ungefär hälften så långa (3,9±0,1 kilometer). Cykelresor för annat ärende är 6,1±0,1 kilometer i genomsnitt.

Enligt Trafikanalys (2020) lade män och kvinnor under 2019 i genomsnitt ungefär lika mycket tid på sina resor – totalt knappt en timme per person och dag. Knappt hälften av restiden görs för arbete och skola (30 min.) och ungefär 20 minuter i genomsnitt per dag görs för fritidsändamål, oavsett färdsätt. Om vi jämför dagens restid med för omkring 100 år sedan kan vi se att dagens resor tar i genomsnitt lika lång tid som då, trots effektivare transportmedel (Lindelöw, 2018).

Trafikanalys (2021b) har gjort beräkningar av andel av befolkningen som bor inom 1 km fågelvägen från en livsmedelsbutik, grundskola och vårdcentral. Beräkningarna visar att 72 procent av befolkningen har tillgång till dagligvaruhandel, 70 procent till livsmedelsbutik, 76 procent har tillgång till grundskola och 52 procent har tillgång till vårdcentral inom 1 km. Enligt Trafikanalys (2011) har 93 procent av befolkningen i Sverige mindre än 20 minuters väg med cykeln till livsmedelsbutik, 96 procent har mindre än 20 minuter till grundskolan med cykel och 85 procent har mindre än 20 minuter till vårdcentral med cykel.

Att en stor del av befolkningen bor nära viktiga målpunkter tyder på att många ärenden kan uträttas med cykel och att potentialen att öka cyklandet (ersätta bilresor med cykel) torde vara stor. En resa står emellertid inte alltid för sig själv utan kan utgöra en del i en resekedja, och därmed inte vara lika lätt att flytta över till cykel. Dessutom beaktar fågelvägen inte heller tillgången till cykelinfrastruktur och därmed möjligheten att faktiskt kunna cykla med god framkomlighet och säkerhet. Ett flertal regioner, som representerar 70 procent av Sveriges befolkning, har studerat potentialen för cyklingen inom deras geografiska område. I potentialstudierna analyseras vilken färdväg som är den snabbaste för respektive individ och hur lång tid det tar att cykla bland annat med avseende på reshastighet och

vilket vägnät som ingått i analysen. I bilaga 2 finns mer information om detta. I de flesta fall har hela vägnätet inkluderats det vill säga även motorvägar, trots att det inte är tillåtet att cykla där. Samtliga regioner räknar på en reshastighet omkring 15–16 km/h förutom Region Stockholms analys som bygger på antagandet att reshastigheten är 20 km/h för traditionell cykel. Två av regionerna som redovisar cykelpotentialen har även beaktat elcykling där reshastigheten antas vara något högre, och i Region Halland är det då fem procent fler som beräknas kunna cykla

Många av dessa studier innefattar främst resor mellan hem och till och från arbete (eller skola, se avsnitt 7.4.1) och de visar att den maximala potentialen att kunna cykla till arbetet är stor i många regioner, se Tabell 3. Resultaten pekar på att mellan 22 och 55 procent av befolkningen kan ta sig till arbetet på, som mest, 15 minuter med cykel. Gäller det istället en cykeltur på maximalt 30 minuter är potentialen mellan 37 och 70 procent. Detta kan jämföras med de nuvarande cykelandelarna på mellan 6 och 16 procent för alla ärenden i regionerna (se Tabell 1, i avsnitt 6.1.3) samt de som har så kort väg att de väljer att gå till fots. De antaganden som regionernas potentialstudier baseras på varierar, men det enda regionerna har tagit hänsyn till är reshastighet och vägnät, och inget om exempelvis bekvämlighet, eventuell medpassagerare, trygghet och säkerhet. Dock har Region Uppsala haft med andra kriterier, vilket enbart redovisas i Bilaga 2.

Tabell 3. Potential (%) för arbetspendling med cykel för 15 respektive 30 minuter per region. Regionens storlek är beskriven som andel av Sveriges befolkning.

Region	Andel av Sveriges befolkning	15 min.	30 min.
Stockholm	23 %	46 %	70 %
Västra Götaland	17 %	22 %	37 %
Skåne	13 %	30 %	50 %
Uppsala	4 %	40 %	60 %
Halland	3 %	27 %	38 %
Halland-elcykel	3 %	32 %	43 %
Örebro	3 %	40 %	62 %
Sörmland	3 %	45 %	62 %
Gävleborg	3 %	48 %	67 % (elcykel)
Västmanland	3 %	55 %	68 %

Utöver de regionala potentialstudierna, har Johansson et al. (2017) i en vetenskaplig studie visat på potentialen för cykling i Region Stockholm. Denna studie är baserad på individuella startpunkter vid hemadressen och målpunkter vid arbetsplatsen, samt antaganden om att män och kvinnor har olika förutsättningar till en viss reshastighet med cykel. Utifrån detta har en modell tagits fram för att se potentialen för överflyttning från bil till cykel med avseende på pendlingsresor i Stockholmsregionen. Med antagandet att den totala cykeltiden per dag inte överskred 30 minuter så visade studien att omkring 111 000 personer som tidigare körde bil skulle kunna cykla till och från arbetet. Antagandet bygger på att cykelresan i enkel riktning i genomsnitt var 3,7 kilometer lång för män och tog 14 minuter. Cykelresan för kvinnor var i modellen i snitt 3,1 kilometer och tog 15 minuter.

Utifrån Regions Skånes potentialstudie har även en vetenskaplig artikel publicerats (Raustorp & Koglin, 2019). Studien visar att nästan 20 procent av befolkningen i Skåne skulle nå WHO:s rekommendationer för fysisk aktivitet (avsnitt 4.3) om alla som kunde cykla till arbetet inom 30 minuter gjorde det.

7.2. Med hänsyn till andra geografiska faktorer än avstånd

Utöver avstånd mellan olika målpunkter och resans längd finns andra geografiska faktorer som påverkar exempelvis vädret, klimatet och vilken typ av kommun man bor i. Cyklingen ska öka i alla

delar av Sverige. Dock finns det olika förutsättningar utifrån klimat(zoner) och möjlighet till bra vintercykling. Cyklandet är säsongsbetonat och fler cyklar under sommarhalvåret än vinterhalvåret. Sett över hela landet, görs 35 procent av cyklade kilometrar under oktober till mars jämfört med 65 procent under april till september (egen sammanställning från RVU Sverige 2011–2016). Det finns dock stora geografiska skillnader i cykling över året. Enligt Trafikanalys (2018d) sammanställning, finns en signifikant skillnad i cykelfrekvens (delresor per invånare) för månaderna november, januari och mars, där södra Sverige hade högre frekvens än både östra och norra Sverige. I helårsgenomsnitt gör invånarna i södra Sverige 0,23 delresor med cykel per dag, medan invånarna i östra och norra Sverige gör 0,18–0,19 delresor med cykel per dag. Persontransportarbetet med cykel skiljer sig däremot inte åt mellan de tre regionerna.

Enligt Trafikanalys (2018d) cyklar invånare i Sverige i genomsnitt 610 meter per dag (inräknat alla som inte cyklar alls). Under april till september har 14 procent av svenskarna cyklat under en genomsnittlig dag jämfört med 9 procent oktober till mars (ibid.). Enligt Kröyer et al. (2017) är cykelfrekvensen under vintermånaderna december till februari inte lika känslig för olika väderförhållanden som sett över hela året, det vill säga. de personer som cyklar under vintern gör det oavsett väder. De väderförhållanden som i studien visade på ett starkt samband med ökad cykelfrekvens var högre lufttemperatur, ingen nederbörd, ökad solskenstid och låg vindhastighet.

Förutsättningarna skiljer sig åt i olika delar av landet. För att underlätta territoriella jämförelser kan man gruppera kommuner efter kommuntyper enligt vissa geografiska egenskaper (Tillväxtanalys, 2014). Enligt indelningen[31] av kommuntyper var det 32 procent av befolkningen som bodde i storstadsområde, 47 procent i blandade kommuner och 21 procent i landsbygdskommuner. Ett sätt att jämföra andelen cykling mellan dessa grupper är att studera förutsättningarna för arbetsresor. För storstadskommuner var andelen cykling 15 procent, för blandade kommuner var den 18 procent och för landsbygdskommuner var den 10 procent. Andelen cykling skiljer sig alltså åt i de olika kommuntyperna och det kan bero på flera anledningar som exempelvis avstånd, säker infrastruktur och inställning till cykling.

7.3. I relation till andra bestämningsfaktorer för val av färdsätt

Potentialstudierna som beskrivs ovan (avsnitt 7.1) kan ses som en maximal potential som enbart tar hänsyn till restid och avstånd. Däremot finns det ett flertal andra upplevda barriärer mot att cykla. Personliga hinder som ofta tas upp i forskningen är bland annat: dåligt väder (kallt och/eller regnigt), tidsbrist, dålig cykelinfrastruktur, obekvämt, bristande trafiksäkerhet, rädsla för att cykeln ska stjälas, avsaknad av faciliteter på arbetet (t.ex. möjligheter att duscha/byta om), behov att ta med packning och att ha andra ärenden på vägen (Forward, 2014; Pooley & Turnbull, 2000; Rose & Marfurt, 2007; Ryley, 2006; Stinson & Bhat, 2004). Föga förvånande anger bilisterna fler barriärer än cyklisterna (Forward, 2014). Med avseende på vilka barriärer som upplevs vara viktigast visar emellertid studierna på olika resultat. Det är rimligt att tänka sig att barriärerna mot att cykla i hög grad är relaterade till den specifika kontexten.

Något som påverkar val av färdsätt är den miljö som cyklisten färdas i och om den upplevs som stimulerande eller hämmande att cykla i enligt Trafikverket (2018). Dessa kan delas in i fem kategorier: (1) Trafikmiljön (rörliga objekt), (2) den fysiska miljön (fasta objekt), (3) sociala miljön (interaktion mellan människor), (4) väder och (5) ljusförhållanden (naturliga och konstruerade). De tre förstnämnda har inverkan på hur stimulerande eller hämmande en färdvägsmiljö upplevs samt hur

[31] Med storstadskommuner menas att (A) Minst 80 procent i tätbefolkade områden och (B) Ingår dessutom i ett sammanhängande område med kommuner på sammanlagd minst 500 000 invånare. Med blandade kommuner menas att mindre än 20 procent och fler än 50 procent av befolkning i kommunen bor i tätbefolkade områden. Med landsbygdskommuner menas att minst 50 procent av befolkningen i kommunen bor i glesbefolkade områden.

trygg eller otrygg den upplevs vara att cykla i. Gymnastik- och Idrottshögskolan (GIH) har utvecklat ett verktyg för att bedöma färdvägsmiljöer för fotgängare och cyklister, The Active Commuting Route Environment Scale (ACRES) och detta presenteras i en Trafikverksrapport (Trafikverket, 2018). Enligt denna är färdvägsmiljön särskilt viktig att beakta när målsättningen är att rekrytera nya cyklister, eftersom den kan utgöra ett större hinder för dem jämfört med personer som är mer erfarna cyklister. Följande variabler ingår i ACRES-skalan:

- Trafikmiljön: Flöden av motoriserade fordon, hastighet hos motoriserade fordon, avgaser, buller, hastigheter hos andra cyklister, trängsel av alla sorters fordon i icke separerade trafikmiljöer och trängsel av cyklister på cykelbanan.
- Fysiska miljön: Cykelbanor/cykelfält/cykelvägar separerade från biltrafik, grönska (natur, parker, träd, planteringar), fulhet-skönhet längs stråket, antal rödljus, backighet och färdvägenssträckning.
- Sociala miljön: Konflikter mellan individen och andra nyttjare av färdvägen, inklusive fotgängare.

Enskilda variabler påverkar om den upplevda färdvägsmiljön stimulerar till cykling eller motverkar den. Det gör även den samtagna effekten, där en rad olika faktorer ingår, och de kan antingen stimulera eller motverka cykling. Det innebär att det exempelvis inte räcker med att en färdvägsmiljö upplevs som trygg för att vara stimulerande att cykla i, om andra faktorer upplevs hämma cykling.

Cykling på landsväg är något som inte alltid upplevs som attraktivt. Enligt (Kircher et al., 2022) kan detta kopplas till den motordrivna trafikens höga hastighet och farliga omkörningar samt samspelet mellan olika trafikanter som delar vägen. Utöver detta har även vägens utformning betydelse för den upplevda tryggheten för cyklister, exempelvis upplevs 2+1 vägar som särskilt otrygga.

Utgångspunkten i ovanstående resonemang är att effektiva åtgärder som har till syfte att öka cyklingen behöver identifiera resenärers behov och intressen, men också förstå vad som upplevs som hinder. I detta avseende kan ett hinder vara antingen faktiskt eller förväntat. I det sistnämna fallet finns en koppling till attityd som visar att en negativ attityd till cykel minskar viljan att börja cykla. Det är också värt att komma ihåg att våra resvanor inte alltid styrs av så kallade "rationella" faktorer, utan emotionella eller "irrationella" faktorer är lika viktiga, om inte mer så. Viljan att använda cykeln beror inte bara på om detta är möjligt utan också på om det upplevs som attraktivt (Eriksson & Forward, 2011).

7.4. I olika åldrar

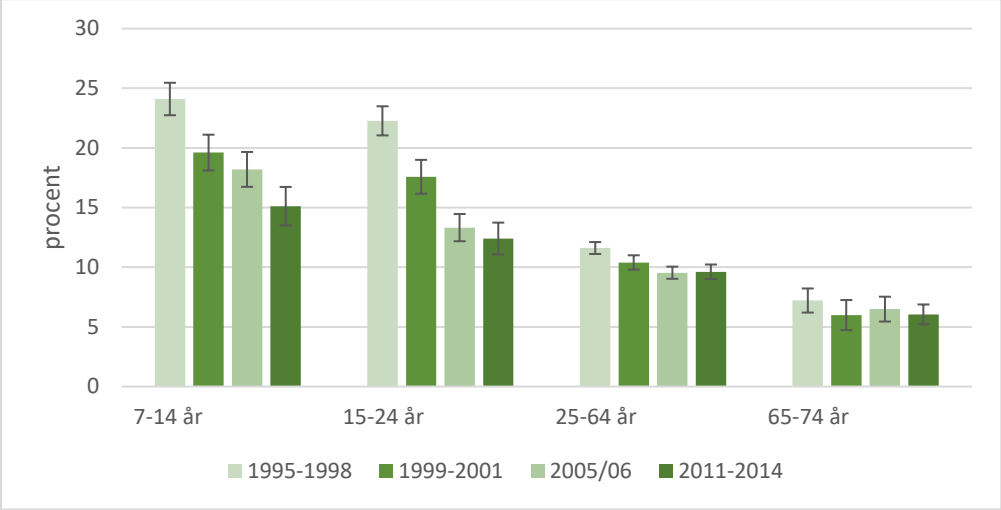
Enligt uppdraget ska målformuleringarna om ökad cykling omfatta ”alla åldrar”. Det finns emellertid en naturlig begränsning då de allra yngsta och de allra äldsta inte har fysiska förutsättningar att cykla. Enligt uppgifter från slutet av 1980-talet var 5 år en ålder då de flesta barn lär sig att cykla (Dellensten et al., 1986), men det finns även yngre barn som kan cykla själva, särskilt med hjälp av springcykel, stödhjul eller liknande. Under senare år har vi sett en ökad användning av cykelkärror och lådcyklar och inkluderas skjutsning skulle alltså barn i alla åldrar kunna beaktas i målet om ökad cykling. Med initiativ som ”cykling utan ålder” [32] kan ökad cykling även innefatta de äldsta åldrarna. Dock finns det idag mycket lite kunskap om cykling bland barn under 6 år (Niska et al., 2017) och äldre över 84 år vilka inte omfattas av den nationella resvaneundersökningen. Det kan därför vara svårt att följa upp cyklingen i de yngsta och äldsta åldersgrupperna. Av den anledningen tenderar initiativ och åtgärder för ökad cykling att fokusera på cykelpendling och personer i arbetsför ålder. Men eftersom det kan

[32] https://cyklingutanalder.se/

finnas särskilda utmaningar och också synnerliga skäl till att öka cyklingen bland barn och äldre, har vi här valt att specifikt lyfta fram dessa grupper.

7.4.1. Cykling bland barn

I en sammanställning av Trafikanalys (2015) över cyklandets utveckling i Sverige under åren 1995–2014, konstateras att cyklandet bland barn och unga minskat märkbart. Samtidigt är cykelandelen högst i åldersgruppen 7 till 14 år (Figur 6), medan vuxna och äldre står för en större del av persontransportarbetet med cykel eftersom de cyklar längre sträckor (Trafikanalys, 2015).



Figur 6. Andel personer som cyklat under mätdagen, i olika åldersgrupper, enligt i de nationella resvaneundersökningarna Riks-RVU 1995–1998, RES 1999–2001, RES 0506 och RVU Sverige 2011–2014. Källa: Egna analyser av data från de nationella resvaneundersökningarna (Niska et al., 2017).

Andelen barn i åldern 7–14 år som cyklar en genomsnittlig dag har minskat från 24 procent i mitten av 1990-talet till 15 procent 2014 och den totala sträckan cyklad av barn har minskat med över 40 procent under åren 1995–2014 (Niska et al., 2017). Under 2019[33] var det 19 procent av barn i ålder 6–15 år som cyklade (Trafikanalys, 2020 egen sammanställning). Att cyklingen bland barn minskar får negativa effekter på hälsa och barns självständiga mobilitet. Idag når endast en liten del av barnen i Sverige upp till WHO:s rekommendation om minst 60 minuters fysisk aktivitet om dagen (Folkhälsomyndigheten, 2021a), se även avsnitt 4.3. Förhållandena under barn- och ungdomsåren har också stor betydelse för den psykiska och fysiska hälsan under hela livet[34]. Eftersom det är viktigt att redan i tidiga åldrar befästa en fysiskt aktiv livsstil (Rauner et al., 2015; Telama et al., 2014; Yang et al., 2014) och miljövänliga transportval, är barnen en särskilt viktig målgrupp när det gäller målformuleringar kring en ökad cykling. Många barn vill också cykla i större utsträckning än vad de faktiskt gör och får. I en studie av (Björklid & Gummesson, 2013) menade vart femte barn att de fördrog att cykla till skolan framför andra färdsätt, men endast 5 procent av barnen svarade att de faktiskt hade cyklat den aktuella dagen.

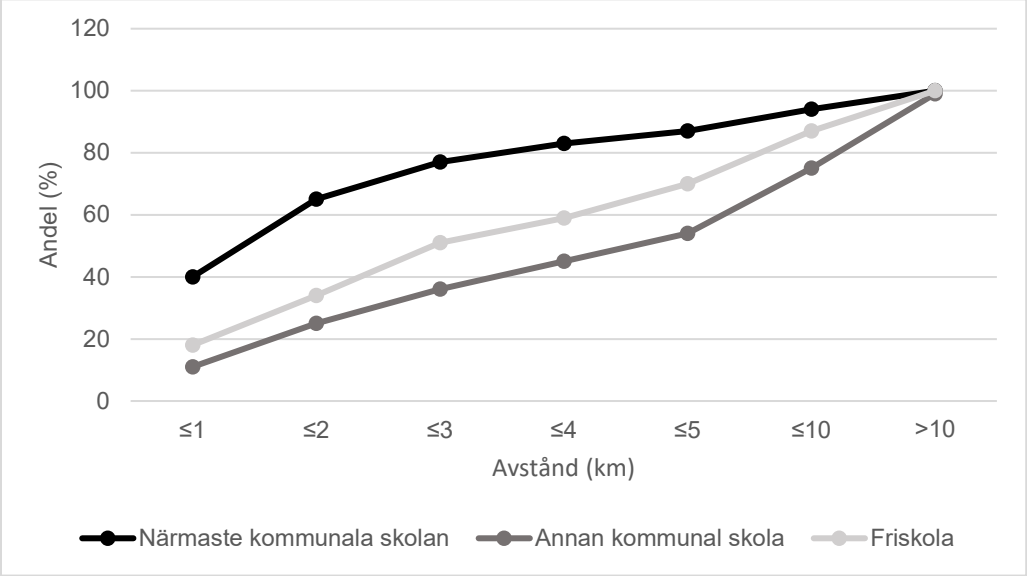
Avståndet till skolan har förstås betydelse för möjligheten och frekvensen av barns cyklande. Enligt en resvaneundersökning bland barn i åldern 6–15 år minskar cykelandelen redan vid 1 km avstånd (Schmidt & Neergard, 2007). Bland de barn som hade mellan 0,5–1,0 km till/från skolan, cyklade ungefär hälften medan andelen var ca 30 procent för de som hade längre än 1 km. Enligt Trafikverkets

[33] Andelarna för 2019 är inte fullt ut jämförbara med tidigare år eftersom metoden i den nationella resvaneundersökningen inte är densamma.

[34] Utveckling av barns och ungas hälsa - https://www.folkhalsomyndigheten.se/livsvillkor-levnadsvanor/halsa-i-olika-grupper/barn-och-unga/utveckling-av-barns-och-ungas-halsa/

nationella undersökning ”Barns skolvägar” (Trafikverket, 2021b) har andelen barn med högst två kilometer till skolan minskat från 71 till 58 procent mellan åren 2003 och 2021. Andelen som har högst en kilometer till skolan har under samma period minskat från 51 till 35 procent (Trafikverket, 2021b).

En förklaring till ökade avstånd mellan skola och hemmet och därav ett minskat cyklande till skolan kan vara det fria skolvalet (Niska et al., 2017). Av de barn som går i den förskola eller skola som barnet genom bostadens läge hör till, är det 65 procent som har 2 km eller kortare avstånd till skolan (Figur 7). Motsvarande andel för de som valt eller blivit placerade på annan förskola eller skola är 25–34 procent. Av de barn som går i den kommunala skola/6-årsverksamheten som de hör till, cyklar 34 procent "större delen av vägen” till skolan under sommarhalvåret (april-oktober) jämfört med 20 procent bland de som valt annan kommunal skola respektive 26 procent bland de som valt en friskola (Trafikverket, 2021). Motsvarande andel som går till skolan är 33 jämfört med 11 respektive 21 procent.



Figur 7. Avstånd till skolan beroende på skolval. Källa: Egen bearbetning av data från Trafikverkets undersökning ”Barns skolvägar” (2021b).

I en internationell jämförelse gällande barns aktiva transporter fick Sverige betyget ”C” vilket innebär att ungefär hälften av barnen (47–53 %) väljer att gå eller cykla till skolan (González et al., 2020). Våra grannländer Finland och Danmark däremot, fick bland de högsta betygen (B+) med 77 respektive 78 procent av barnen som väljer aktiva transporter. Studien baseras på ett utdrag ur enkätundersökning ”The Global Matrix 3.0” som omfattar barn i åldrarna 5 till 17 år i 49 länder från världens alla kontinenter. Andelen aktiva transporter bland barn varierade från 15 procent i Chile till 86 procent i Japan och Nepal. González et al. (2020) påpekar att länderna med de högsta andelarna återfinns i grupper med stora skillnader med avseende på socioekonomi (Japan, Zimbabwe, Nepal, Danmark and Finland). Tänkbara förklaringar som lyftes fram i studien var bland annat policys kring skolors placering, satsningar på gång- och cykelinfrastruktur och kampanjer och aktiviteter för att främja aktiva transporter bland barn.

I den internationella jämförelsen ovan, baseras siffran för Sverige på ”Barns skolvägar” (Trafikverket, 2015) med en cykelandel på 12 procent under vinterhalvåret (november-mars) och 31 procent under sommarhalvåret (gång 36 respektive 26 %). Enligt den nationella resvaneundersökningen för 2019, utgjorde cykling 21 procent av resandet till skolan för åldersgruppen 6–15 år sett över hela året (Trafikanalys, 2020). En större andel (28 %) gick till fots, medan 25 procent blev skjutsade med bil och 23 procent åkte kollektivt. I tre procent av huvudresorna angavs ”annat huvudsakligt färdsätt” – exempelvis taxi eller färdtjänst.

Flera av de regioner som analyserat potentialen för cykling (se avsnitt 7.1) har också specifikt studerat hur stor andel av barnen som kan tänkas cykla till skolan (Tabell 4). Studierna har varit upplagda på lite olika sätt, med exempelvis skillnader i tänkbart cykelavstånd eller restid med cykel. Halland och Västra Götaland har tillämpat olika avstånd beroende på årskurs, med 2 kilometer för förskoleåldern upp till tredje klass, 3 km för barn i fjärde till sjätte klass och 4 km för barn i sjunde till nionde. För gymnasieelever redovisas istället – på samma sätt som för den vuxna befolkningen – andel som har mindre än 15 respektive 30 minuters cykelresa till skolan. Anledningen till att de för grundskoleelever valt att beräkna potentialen baserat på avstånd istället för tid beror på kommunens skyldighet att erbjuda skolskjuts beroende av bland annat färdvägens längd. Skåne lyfter fram att andelen barn med mindre än en kilometer till skolan avtar med ålder – från 50 procent i förskoleåldern till strax under 30 procent i årskurs 8 och 9. Sörmland har inte haft dataunderlag för att kunna beräkna potentialen baserat på faktisk skola för respektive barn utan har istället antagit att barnen går i närmaste skola. Uppsala har i sin analys beräknat potentialen för ”det säkra vägnätet”. I bilaga 2 återges vilka antaganden som ligger bakom beräkningarna i respektive region.

Tabell 4. Potentialen för barn att cykla till skolan under en viss tid eller ett visst avstånd, uppdelat per region. För Uppsala anges andelen som kan cykla på ”det säkra vägnätet” inom parentes.

Region	10 min.	15 min	20 min.	<1km	<2km (förskola till 3:e klass)	<3km (4:e till 6:e klass)
Gävleborg	-	66 %*	-	-	-	-
Halland	-	-	-	-	70%	70%
Skåne	-	-	-	30–50 %	-	-
Sörmland	42%	-	62%	-	-	-
Uppsala	45 % (40 %)	-	65 % (55 %)	-	-	-
Västra Götaland	-	-	-	-	68%	70%

*) alla skolelever

Såväl Trafikverkets återkommande studie ”Barns skolvägar” (t.ex. Trafikverket, 2015, 2021b) som de regionala analyserna pekar på att det finns en potential för att ungefär två tredjedelar av barnen i Sverige skulle kunna cykla till skolan – om man bara ser till avståndet. Naturligtvis är det inte bara det som avgör om man väljer att gå eller cykla till skolan, utan en förutsättning är också att vägen upplevs som trygg och säker. Därtill kommer föräldrarnas resvanor och attityder. En dansk studie bland familjer med barn i åldrarna 10–14 år har visat att den sociala normen har en avgörande betydelse för i vilken omfattning barnen cyklar[35]. En positiv norm understödjer barns cyklande till och från skolan i en tidig ålder. Om den sociala normen däremot är att barnen blir skjutsade i bil till skolan minskar det cyklingen samt skapar en trafikmiljö med otrygga omgivningar i anslutning till skolan, vilket blir till hinder för barnens cyklande. De danska forskarna menar att de olika faktorerna kan både samverka och motverka varandra med avseende på att skapa en cykelvänlig miljö för barn, där föräldrarna tryggt kan låta sina barn cykla. Med en trafikmiljö som främjar cykling och en positiv norm som understödjer cykling, har föräldrarnas resvanor och inställning inte en lika stor betydelse för om barnen cyklar eller inte. Annars är det ofta föräldrarnas attityder och vanor som avspeglar sig på barnens resande. I forskningsprogrammet SICTA[36] som leds av Luleå Tekniska Universitet är

[35] https://www.cyklistforbundet.dk/alt-om-cykling/undersogelser-og-udgivelser/bikeability/hvordan-ser-cykelegnede-omgivelser-for-born-ud/

[36] Aktiva skoltransporter

målsättningen att genom medskapande och spelifiering (empowerment[37] och gamification[38]) motivera föräldrar och barn så att fler cyklar eller går till skolan. Inspirerade av andra länder och hur de tidigare såg ut i Sverige har de formulerat målsättningen att 80 procent av alla barn ska gå eller cykla till skola. Forskningen i programmet bekräftar resultaten från Danmark – att föräldraperspektivet är avgörande för att få fler barn att gå eller cykla (Lindqvist et al., 2015) och att de sociala normerna är en viktig hörnsten (Forsberg et al., 2021). Baserat på forskning kring barns förutsättningar för trafiksäkert beteende som gjordes under 1960-talet (Sandels, 1968, 1995), har NTF rekommenderat en 12-årsgräns för barns självständiga cykling. I Sverige utgår många kommuner från NTF:s riktlinjer, ofta genom att rekommendera att barnen får cykla själva först i årskurs 4 (Stigell et al., 2018), vilket troligtvis haft stor betydelse för den gällande normen i Sverige idag.

Att formulera ett rimligt cykelmål för gruppen barn och unga är utmanande, med tanke på att förutsättningarna skiljer så mycket mellan olika grupper – beroende av socioekonomi, avstånd (boende), trafikmiljö och så vidare. Enligt ”Barns skolvägar” (Trafikverket, 2021b), är det barn boende i en tätort med 25–200 tusen invånare som står för den största andelen (38 %) av cyklandet till skolan medan barn boende på landsbygden eller i orter med mindre än 200 invånare står för den lägsta andelen (3%). En resvaneundersökning bland barn i Sverige i åldern 6–15 år (Schmidt & Neergard, 2007) har visat att barn som bor i lägenhet i stadskärnan/centrum eller i bostadsområden utanför centrum går i större uträckning och cyklar i mindre utsträckning än de som bor i villa. Även den studien visade att barn på landsbygden cyklade och gick i mindre utsträckning och istället åkte mer buss/skolbuss och bil än de som bodde i tätort. Boendet i sig är antagligen inte den främsta förklaringen till dessa skillnader, utan det har också att göra med förutsättningar kopplat till socioekonomiska faktorer (se avsnitt 7.6).

Det finns många initiativ för att få barn att cykla eller gå till skolan i större utsträckning. Det innebär också att trafiksäkerhetsarbetet främst har varit fokuserat på att säkra barnens väg till skolan. Samtidigt visade vårt tidigare regeringsuppdrag om barns och ungas cyklande (Niska et al., 2017) att det framför allt är fritidscyklande som minskat bland barn och unga, såväl cyklandet till fritidsaktiviteter som cykling för lek och utforskande. Ökade avstånd till barnens fritidsaktiviteter, att barns vardag idag är mer institutionaliserad samt att många föräldrar heltidsarbetar, vilket gör att vardagen, inklusive barnens restid, behöver tidsoptimeras, var tänkbara förklaringar som då lyftes fram.

7.4.2. Cykling bland äldre och personer med funktionsnedsättning

Andelen äldre i samhället ökar och vi lever också längre än tidigare generationer. Medellivslängden har stadigt ökat sedan 1970-talet, med en tillfällig nedgång år 2020 (pga många dödsfall med covid-19 bland äldre). Det finns tydliga sociala skillnader i livslängd och livskvalitet i de äldre åldrarna enligt SCB (2022) som har kartlagt hälsa, aktiviteter, motion med mera, i åldrarna över 60 år. När ålderspyramiden i samhället förändras genom att många äldre når en allt högre ålder, går det också att se en trend med ökad cykling bland äldre enligt den nationella cykelstrategin (Näringsdepartementet, 2017). Det framgår också av SCB:s kartläggning (2022) att ”äldre” har aktivare fritid och cyklande för motion blir alltmer populärt framför allt inom gruppen yngre pensionärer.

Äldre vuxnas antal cykelturer per totalt antal resor varierar kraftigt mellan olika länder: 0,5 procent i USA, 1 procent i Storbritannien, 9 procent i Tyskland, 12 procent i Flandern (Belgien), 15 procent i Danmark och 23 procent i Nederländerna (Buehler & Pucher, 2021; Declercq et al., 2016). Många av de äldres bilresor är inom avstånd (1–5 km) som är genomförbara med cykel (Janssens et al., 2013).

[37] Empowerment/medskapande: att stärka elevers initiativförmåga och självförtroende att vilja vara med och påverka.

[38] Gamification/spelifiering: att utgå från dataspelstänk med uppdrag att lösa och poängsamlande för att skapa motivation

I Sverige står gruppen 65–84 år för cirka en tiondel av alla cykelresor (Trafikverket, 2019). Enligt Trafikanalys resvaneundersökning 2011–2016 utförs 15 procent av alla cykelresor av personer åldrarna 55–64 år, sju procent av personer i åldrarna 65–74 år och två procent av personer i åldrarna 75–84 år. Det sker således en markant minskning av cyklingen i takt med ökad ålder hos den vuxna befolkningen. Det dagliga resandet med andra transportslag avtar också efter pensionsåldern och därmed är andelen cykelresor lägre hos dem med hög medelålder (Trafikanalys, 2019). Äldre och personer med rörelsenedsättning gör minst cykelresor, 0,4 per person och vecka. För äldre motsvarar det sex procent av resorna (Trafikanalys, 2018b).

Cykling som motion ökar hos den äldre befolkningen. Det är fler kvinnor än män som motionerar utomhus eller inomhus varje vecka i åldern 70–79 år. I de andra åldersgrupperna 60–69 och 80+ är det ingen skillnad mellan kvinnor och män. Man ser också att andelen som motionerar ökar med ökad utbildningsnivå. Av dem med förgymnasial utbildning motionerar sex av tio, och bland dem med eftergymnasial utbildning är det åtta av tio som motionerar regelbundet. Gifta eller samboende har högre aktivitetsförmåga och en högre andel motionerande än ensamstående. Av gruppen kvinnor och män i åldern 65–84 år cyklar 4,6 procent en genomsnittlig dag, och de cyklar cirka åtta kilometer. I åldrarna 65–84 år går det att se en positiv trend i motions- och friluftscyklandet. Denna grupp gör 57 procent fler fritidsresor med cykel nu än vid millennieskiftet 2000.

Aktivitetsförmågan sjunker med åldern inom alla grupper (kvinnor/män och utrikes/inrikes födda. Men i gruppen utrikes födda i åldrarna 60–69 och 70–79 år har en högre andel nedsatt aktivitetsförmåga än personer födda i Sverige. Skillnaden är 9–10 procentenheter. Det finns också skillnad mellan utbildningsnivåer. I den yngsta gruppen (60–69 år) har var fjärde nedsatt aktivitetsförmåga bland dem med förgymnasial utbildning, var sjätte bland dem med gymnasieutbildning och var tionde bland dem med eftergymnasial utbildning. I de äldre åldrarna (80+) uppger 44 procent av de tillfrågade att de har dragit ner på antalet aktiviteter på grund av sin förmåga.

I en studie bland 1 402 kanadensiska vuxna (Winters et al., 2011) rapporterades trafiksäkerhet vara den viktigaste faktorn och lätthet att cykla (t.ex. platta rutter, färdhastighet, avstånd) den näst viktigaste påverkan på cyklingen (jfr. Heinen et al., 2010). Även brist på fysisk styrka och förmåga har rapporterats vara ett stort hinder för äldre vuxna att delta i fysiska aktiviteter såsom cykling. Forskning visar också att personer med övervikt (hög BMI) som rör sig lite, kan komma igång med motion genom att använda elcykel och för äldre personer med svårigheter att röra sig på grund av muskelsvaghet eller försämrad kondition kan elcyklar vara en möjlighet att främja cykling, särskilt bland undergrupper som löper risk för fysisk inaktivitet (van Cauwenberg et al., 2018). Baert et al. (2011) pekar på att tekniska innovationer som gör cyklingen "enklare" kan gynna äldre och andra grupper med nedsatt fysisk förmåga. Ett sätt att öka cyklingen bland dessa grupper är elcykel (jfr. Leger et al., 2019). I Danmark har man arbetat med cykling för äldre och personer med funktionsnedsättning och även utvecklat olika cykelmodeller för skjutsning och sk. tri-cyklar anpassade för två personer där en eller båda personerna kan trampa. Projektet "Cykling utan ålder" startade i Köpenhamn 2012 och har sedan spridits till 50-tal länder, även Sverige (Lassen & Moreira, 2020).

Äldre personer är mer sårbara i händelse av en olycka. Äldre cyklister, åldern 75–84 år, har tre gånger så hög skaderisk jämfört med övriga cyklister (Näringsdepartementet, 2017). Risken för mer permanenta skador är också högre i åldrarna 55 år och uppåt. (Eriksson et al., 2022) kunde påvisa att bland de cyklister som uppsökt ett akutsjukhus i Sverige hade de som var 65 år och äldre sex gånger högre risk att få en svår skada jämfört med åldersgruppen 25–44 år. Studier bland äldre cyklister (från 65 års ålder) i Nederländerna (Engbers et al., 2018) visar att flera faktorer är förknippade med att falla av eller åka omkull och risken ökar hos den äldre befolkningen successivt i takt med ökande ålder.

7.5. Cykling och funktionshinder

I många sammanhang kopplas äldre och personer med funktionsnedsättning samman och förutsätts ha liknande förutsättningar och behov. Men i jämförelse med åldersrelaterad funktionsnedsättning har de personer som lever med funktionsnedsättning större delen av sina liv andra förutsättningar och behov som behöver tas i beaktande – att exempelvis kunna skaffa en utbildning och vara delaktiga i arbetsliv och familjeförsörjning. Studier visar att personer med funktionsnedsättning har sämre tillgång till transporter och har svårare att vara delaktiga i samhället (Nyberg & Levin u.a.). I en studie av (Wheels for wellbeing, 2017), där 221 cyklister med funktionsnedsättning deltog, beskrev 76 procent av deltagarna att de cyklade för motionens skull. Relaterat till detta har studier visat att cykling kan förhindra fetma hos personer med funktionsnedsättning (Cox & Bartle, 2020; Ells et al., 2006), liksom även hjärtsjukdomar och diabetes (Cox & Bartle, 2020). I en studie av Inckle (2020) uppgav till exempel deltagarna att cykling innebar att de kunde kontrollera sin vikt, men också att de hade fått starkare muskulatur och överlag fått en ökad rörlighet (se också avsnitt 4.3). Förutom positiva fysiska hälsoeffekter beskrivs känslor av frihet, självförtroende, oberoende, möjlighet till social delaktighet och att det är roligt att cykla (Clayton & Parkin, 2016a, 2016b; Cox & Bartle, 2020; Ells et al., 2006; Wheels for wellbeing, 2017) Att vara cyklist kan även ha betydelse för den egna identiteten och upplevelse av självständighet. Idag finns många olika typer av cyklar och utvecklingen av möjligheterna för cykling bland personer med funktionsnedsättning blir fler. Trots många positiva effekter av cykling för personer med funktionsnedsättning saknas de ofta i policydokument och cykelplaner. En genomgång av litteratur på området indikerar också att det finns en brist på kunskap om cyklister med funktionsnedsättning (Andrews et al., 2018). Många personer med funktionsnedsättning har aldrig fått lära sig att cykla, eftersom man inte trott att de kan. Barn med funktionsnedsättning (t,ex, Downs syndrom och Autism spectrum disorders, ASD) har oftast svårt att cykla på en vanlig tvåhjulig cykel, och kan behöva extra träning för att lära sig det eller använda en anpassad cykel (MacDonald et al., 2012).

För barn ingår cykel som ett fritidshjälp-medel. För vuxna personer med funktionsnedsättning är det inte lika självklart. Vissa regioner har börjat ge stöd för cykel, men det rör sig om mindre summor och ser olika ut i landet. Statligt bilstöd finns sedan länge och kan sökas av personer som har en varaktig funktionsnedsättning. Det går även att få stöd till motorcykel, moped, permobil eller elscooter. Enligt Försäkringskassans regelverk går det att få merkostnadsersättning för en del av de kostnader som orsakats av en funktionsnedsättning[39]. Det krävs att kostnaden uppstår på grund av funktionsnedsättning, att den är utöver vad som är normalt för personer i samma ålder utan funktionsnedsättning, att den är skälig och att användaren betalar själv för kostnaden. Det gäller att ha medicinskt eller annat underlag som styrker samtliga merkostnader, så detaljerat som möjligt. Underlaget ska också visa kostnadernas direkta koppling till funktionsnedsättningen. Försäkringskassan bedömer kostnadernas storlek med hänsyn till den individuella livssituationen. Vad som är skäligt kan variera från fall till fall[40].

I Sverige har Müller (2021) undersökt kommuners styrdokument och planhandlingar när det gäller tillgänglighet och universell utformning i stadsrummet. Studierna visade att dessa dokument inte tog sin utgångspunkt i mänskliga rättigheter och en mångfald av tänkta användare. Framträdande egenskaper hos förväntade användare var ungdom, utbildning, hälsa och god funktionsförmåga. Särskilt påtagligt var hur äldre personer och personer med funktionsnedsättning var frånvarande i dokumenten. Den bild av användaren som dominerade var en ung, mobil och högutbildad cyklist.

I den nationella cykelstrategin (Näringsdepartementet, 2017) nämns funktionsnedsättning i tre sammanhang. För det första handlar det om att personer med funktionsnedsättning kan ha särskilda

[39] Försäkringskassan/Vägledningar och rättsliga ställningstaganden/Vägledningar

[40] Allt om merkostnadsersättning 2022 för barn och vuxna (hejaolika.se)

behov som behöver beaktas, till exempel i form av separerad cykeltrafik från landsväg med höga hastigheter. I det andra sammanhanget beskrivs att det idag finns en större variation av cyklar än tidigare för personer med funktionsnedsättning (t.ex. elcyklar, lastcyklar, lådcyklar, liggcyklar och armcyklar), och att förekomsten av dessa påverkar transportsystemet, säkerheten, cyklingens omfattning och attraktiviteter. För det tredje lyfts behovet av ökad kunskap om vad större variation av cyklar kan innebära, till exempel relaterat till cykelparkeringar och bredare cykelbanor. Funktionshindrade själva är också oroliga att få sina cyklar stulna eller vandaliserade när de ställer dem ifrån sig. Cyklar som är specialanpassade är dyra i inköp och svåra att ersätta. I den mån man kan få ekonomiskt stöd (bidrag) handlar det om en bråkdel av vad det kostar att köpa en anpassad cykeln (Nyberg & Levin, u.a.). Personer med funktionsnedsättning kan behöva individuella stöd och insatser, bland annat i form av olika hjälpmedel, men enligt Socialstyrelsen (2021) saknas en juridisk definition av vad hjälpmedel är. I Socialstyrelsens definition (2022) ges som exempel på hjälpmedel för det dagliga livet: rollatorer, griptänger och hörapparater. Trampcykel ges inte som exempel.

7.6. Utifrån socioekonomiskt perspektiv

Enligt uppdraget ska målformuleringarna om ökad cykling omfatta ”alla socioekonomiska grupper”. När man redovisar statistik efter socioekonomiska faktorer handlar det ofta om grupper baserade på utbildningsnivå, inkomst eller yrke. Socioekonomiska indelningen (SEI) i svensk statistik baseras i huvudsak på uppgifter om individers yrken, med de övergripande SEI-grupperna arbetare, tjänstemän och företagare (SCB, 2021). Det som i politiska sammanhang ofta avses med begreppet “socioekonomiska grupper”, är mätbara skillnader i tillgången till välfärd mellan grupper av individer. Social utsatthet är ofta kopplat till låg disponibel inkomst, trångboddhet och ohälsa. Socioekonomiskt utsatta grupper uttrycks också ofta i form av otrygghet, låg tillit till myndigheter och andra samhällsinstitutioner och lägre demokratisk delaktighet, samt begränsat socialt deltagande. Men låg inkomst eller låg utbildning behöver inte betyda färre sociala kontakter eller mindre delaktighet. Definitioner av det här slaget är i hög grad också präglade av normer och värderingar – som kan relateras till hur man ser på vissa grupper – men även på geografiska områden.

Göteborgs kommun har arbetat med begreppet ”socioekonomisk status” som man definierar på följande vis:

> *Grupper med hög status har tillgång till mer inflytande och pengar, bättre boenden, mer statusfyllda arbeten och så vidare. Motsatsen, det vill säga tillgång till färre resurser, finns i grupper med låg socioekonomisk status. Den socioekonomiska statusen ärvs, upprätthålls och uppnås genom en kombination av tillgång på till exempel utbildning, inkomst, förmögenhet, bostad och typen av arbete. Forskningen pekar tydligt och starkt på att den ställning en person har i samhällsstrukturen – den sociala statusen – har betydelse för bland annat hälsa och förväntad livslängd* (Göteborgs Stad, 2017, s. 36).

Socioekonomisk status varierar också beroende på kön, ålder och etnisk bakgrund. Vissa grupper i samhället räknas som *särskilt utsatta*. Det är grupper som statistiskt kännetecknas av att befinna sig i en sårbar, marginaliserad eller diskriminerad situation eller position, exempelvis långtidssjukskrivna, födda utomlands eller med utländsk bakgrund, ensamstående kvinnor med barn, barn som kommit till Sverige efter skolstart (Göteborgs Stad, 2017).

En person kan också tillhöra flera av grupperna samtidigt. Det kan i sin tur ge en flerfaldig exponering och därigenom också högre grad av utsatthet och svårigheter att omvandla sina resurser till nya möjligheter. Detta kan i många fall skapa en dubbel eller mångdubbel utsatthet som i forskningen brukar uttryckas via begreppet intersektionalitet. Med intersektionalitet avses att flera olika sociala aspekter överlappar. De kan samverka till sämre status (t.ex. äldre kvinna med låg utbildning, låg inkomst och utländsk härkomst) eller bättre status (t.ex. medelålders, högutbildad, högavlönad, vit man). Ett exempel när det gäller cykling, är kombinationen kön och etnicitet, där stora grupper kvinnor som kommer från vissa området i världen aldrig fått lära sig cykla och därför inte har tillgång

till de fördelar som cykling innebär. Trygghetsmätningar visar också att kvinnor (generellt) känner större oro för att vistas i vissa miljöer och att detta påverkar viljan att förflytta sig med gång, cykel och vistas vid kollektivtrafiknoder i dessa områden. Studier som genomförts av Brottsförebyggande rådet (BRÅ) visar att varannan kvinna (48 %) i socialt utsatta områden (Polisen, 2017) uppger att de känner sig otrygga vid utevistelse sent på kvällen. Motsvarande siffra i övriga urbana områden är 30 procent. Även bland män var det en större andel som uppgav att de kände sig otrygga vid utevistelse sent på kvällen i socialt utsatta områden (22 %) jämfört med övriga urbana områden (9 %) (BRÅ, 2018).

Olika socioekonomiska faktorer inverkar på resebeteende och därför bör dessa beaktas vid mätning, urval och beräkningar. Det finns stora geografiska socioekonomiska skillnader inom län och också inom kommuner. Dessvärre är det ofta svårt att hitta bra socioekonomiska geografiska indelningar som fångar variationer inom kommuner (Trafikanalys, 2018a). En socioekonomisk geografisk indelning har utvecklats av Trafikanalys (2018c) i *Så reser vi baserat på socioekonomi* med resmönster för 37 grupper av resenärer baserade på sex indelningar. Data är hämtat från den nationella resvaneundersökningen RVU Sverige 2011–2016. Tre av indelningarna bygger på individdata:

1. Ålder och kön – 6 grupper
2. Funktionsnedsättning – 4 grupper
3. Inkomstkvartiler – 4 grupper

Tre av indelningarna bygger på i vilken kommun eller SAMS-område respondenterna bor:

1. Kommuntyp – 5 grupper
2. Socialt utsatta områden[41] – 4 grupper
3. Mosaic-områden[42] – 14 grupper.

De som cyklar längst per resa är fjärdedelen med högst inkomster och boende i områden som domineras av familjer med höga inkomster, hög utbildning och barn i välbärgade villaområden (Trafikanalys, 2018b). Även urbana studenter som kan kategoriseras till personer med låg disponibel inkomst, cyklar mer. De grupper som cyklar minst är boende i områden som domineras av äldre och pensionerade på mindre ort och glesbygd, samt yngre lågutbildade i multikulturella förortsområden – de gör 0,5 respektive 0,6 cykelresor per person och vecka. Det motsvarar 5 respektive 7 procent av cykelresorna. Det är ingen signifikant skillnad i antal cykelresor mellan socialt utsatta områden jämfört med övriga urbana områden. Däremot gör fjärdedelen med lägst disponibel inkomst signifikant färre cykelresor än den fjärdedel som har näst högst inkomster. Personer med låg disponibel inkomst och boende i så kallade socialt utsatta områden gör också färre resor, framför allt färre fritidstotalt (alla transportslag) än dem med högre inkomst och som bor i mer välbärgade områden.

7.6.1. Förutsättningar för ökad cykling kopplat till socioekonomi

Grupperna är inte homogena, och eftersom forskning visat att olika sociala aspekter samverkar är det inte så enkelt som att dela in befolkningen efter antingen ålder, kön eller ekonomiska förutsättningar. Det är snarare en kombination av kategorier som är intressanta när vi analyserar olika gruppers

[41] Ett utsatt område är enligt Polisens definition ett geografiskt avgränsat område som karaktäriseras av en låg socioekonomisk status där kriminella har en inverkan på lokalsamhället. I dessa områden finns en mängd riskfaktorer som kan leda till en bristande framtidstro såsom arbetslöshet, ohälsa och misslyckad skolgång.

[42] Mosaic är en indelning främst framtagen för marknadsföring, där alla folkbokförda över 18 år delas in i 14 Mosaic-grupper. Grupperna är konstruerade utifrån fyra dimensioner; storstad vs. landsbygd; låg vs. hög köpkraft; låg vs. hög inkomst; samt utmaning och adaption vs. trygghet och tradition. Klassificeringen bygger på över 100 statistiska variabler om demografi, ekonomi, fordon, befolkningstäthet, intressen och konsumtion. (Trafikanalys 2018b, s. 15).

vardagsmobilitet och vilka förflyttningar som görs med olika transportslag. När det gäller cykling handlar det också om olika gruppers förmåga och vilja att förflytta sig i relation till bebyggelse och topografi. Befolkningens sammansättning och hur spridd befolkningen är inom kommunen påverkar möjligheterna att lösa transportbehoven. En befolkning som i stor utsträckning finns samlad i en tätort, kan också på ett enklare sätt ges förutsättningar att gå eller cykla.

Förutsättningarna att cykla är också kopplade till om trafikmiljön upplevs som säker, och där reagerar olika grupper olika. Till exempel brukar kvinnor oftare än män skatta säkerhet och trygghet som viktiga faktorer för gång och cykling (Akar et al., 2013). I Nationella vägdatabasen (NVDB) finns det uppgifter om vägar och cykelvägar, men det finns ingen information om cykelvägens utformning eller kvalitet (Trafikverket, 2019). När cyklingen ska öka behöver alla grupper oavsett socioekonomi ha tillgång till bra cykelinfrastruktur i sitt närområde, och förbindelserna mellan lokala cykelbanor och centrala cykelstråk måste ses över så att cykelvägnäten hänger ihop. Grupper av utrikes födda kan ha behov av att både lära sig att cykla och att få ökade kunskaper om trafikregler och träning i trafiksituationer. En grundläggande förutsättning är att personer som vill cykla också kan cykla och har tillgång till en cykel. Cykelvägar kan också ses som en förutsättning, även om det i många fall går att cykla på det vanliga vägnätet som också används av bilar (Trafikanalys, 2019). Förutsättningarna att cykla är också kopplade till om trafikmiljön upplevs som säker, och där reagerar olika grupper olika. Till exempel brukar kvinnor oftare än män skatta säkerhet och trygghet som viktiga faktorer för gång och cykling (Akar et al., 2013). I Nationella vägdatabasen (NVDB) finns det uppgifter om vägar och cykelvägar, men det finns ingen information om cykelvägens utformning eller kvalitet (Trafikverket, 2019). När cyklingen ska öka behöver alla grupper oavsett socioekonomi ha tillgång till bra cykelinfrastruktur i sitt närområde, och förbindelserna mellan lokala cykelbanor och centrala cykelstråk måste ses över så att cykelvägnäten hänger ihop. Grupper av utrikes födda kan ha behov av att både lära sig att cykla och att få ökade kunskaper om trafikregler och träning i trafiksituationer.

Studier visar att socioekonomiskt svagare grupper, såsom lågutbildade immigranter, har lägre tillgång till cykelinfrastruktur i sin närmiljö och således sämre möjlighet att använda cykel som transportmedel. En studie i Hallunda och Norsborg (Saad et al., 2017) visar även att 83 procent av dem som bor i området kan cykla men att 40 procent saknar tillgång till cykel. Cirka 30 procent av de tillfrågade kvinnorna kan inte cykla men 50 procent av dem uppgav att de skulle vilja cykla. Endast en procent av respondenterna uppgav att de saknar bra och smidiga cykelparkeringar där de bor, men 54 procent upplever att cykelstöldrisken är hög och de vill därför inte ställa ifrån sig cykeln i cykelparkeringen. De tillfrågade saknade också kännedom om områdets cykelvägar samt platserna man kan ta sig till med cykeln. Osäkerhet om hur man ska hitta till olika målpunkter gör att man avstår från att välja cykeln.

Flera studier visar också att de vanligaste cykeldelningssystemen tenderar att rikta sig till privilegierade grupper, såsom yngre, män, vita, välutbildade och välbeställda individer, som redan drar nytta av lättillgängliga transporttjänster (Shaheen et al., 2014). De tar inte heller hänsyn till det faktum att kvinnor och män har olika resmönster (Priya Uteng et al., 2020; Singh, 2020). De dominerande systemen har också visat sig inte vara så praktiska för personer med funktionsvariationer, barn eller för dem som reser med stort bagage (Clark & Curl, 2016). Dessutom tenderar de att gynna personer med stabil ekonomi, tillgång till smarta telefoner och applikationer för att registrera sig och betala i hyrsystemen (McNeil et al., 2017). Cyklarna distribueras i första hand i välbärgade områden (Nixon & Schwanen, 2019) och erbjuds sällan i låginkomstområden (Fishman et al., 2013; Koglin & Mukhtar-Landgren, 2021). Detta innebär att de dominerande cykeldelningssystemen är konstruerade för att passa en användare som har relativt hög socioekonomisk status och mindre social utsatthet.

I Hallunda och Norsborg var andelen som aldrig eller sällan cyklar störst i åldersgruppen 35–44 år och 20 procent av männen uppgav att det skulle kännas pinsamt att cykla i området (Saad et al., 2017). Motsvarande andel bland kvinnorna var 15 procent. Ett tydligt hinder är att det anses ”ensamt” att cykla. Andra transportmedel och aktiviteter, såsom kollektivtrafiken och promenader föredras då de

upplevs som mer sociala. Bland många av de boende i Hallunda och Norsborg uppfattades cykling som en fritidsaktivitet. Väldigt få använder cykeln som transportmedel. Cykling anses innebära en särskild livsstil som associeras med innerstaden. Att cykla i kostym eller finkläder ansåg de otänkbart. Cykling avtar avsevärt i tonåren, eftersom det anses barnsligt eller pinsamt. Många tonårstjejer ser inte cykling som något som tjejer i deras ålder ska göra. Det anses vara töntigt om en tjej cyklar, hon ska hellre gå om andra transportmedel saknas. Bland en del äldre, utrikesfödda, anses det vara något oanständigt att cykla på grund av föreställningen att man tappar anseende om man ”som 60-åring börjar cykla igen”.

I Trafikverkets förslag till nationell transportinfrastrukturplan, som nyligen varit på remiss när föreliggande rapport sammanställdes, uttrycks att åtgärder inom ökad och säker cykling kan bidra till att stärka de socioekonomiskt svaga områdenas möjlighet till en ökad vardagsmobilitet. För att främja ökad och säker cykling i hela landet föreslår Trafikverket att det under perioden 2022–2027 avsätts 600 miljoner kronor till samfinansiering av länsplanernas renodlade cykelåtgärder längs statliga allmänna vägar. Braun et al. (2019) pekar på vikten av att närmare beakta social rättvisa i cykelplanering och i samband med aktiviteter för ökad cykling. Saad et al (2017) visar också att cykling har att göra med normer och värderingar – det räcker med andra ord inte att tillhandahålla cykelinfrastruktur. Insatser för ökad cykling kräver uthållighet och förståelse för de hinder som finns hos olika delar av befolkningen (jfr. Henriksson et al., 2022).

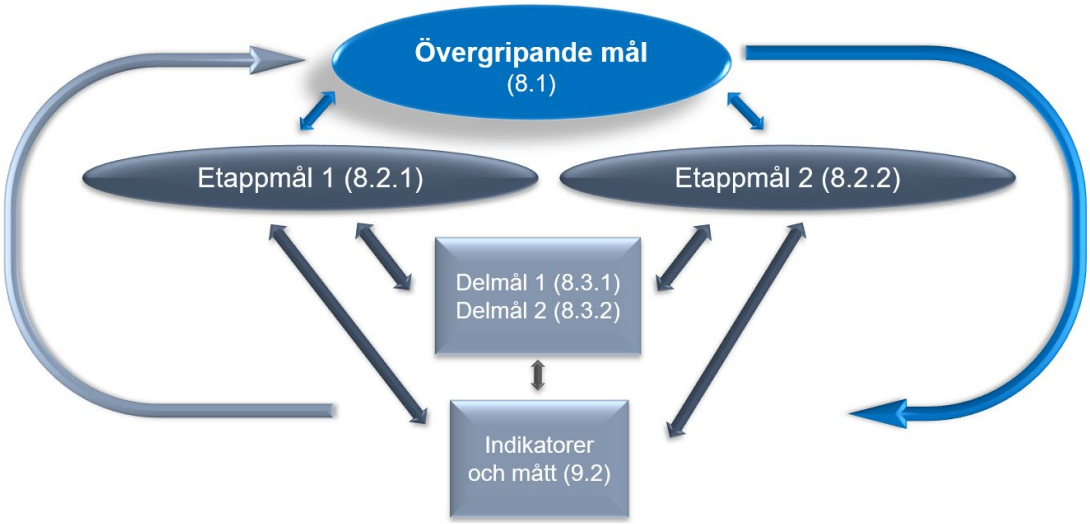
7.7. Sammanfattande punktlista

- Knappt en tredjedel av alla resor oavsett färdsätt är kortare än 3 km och nästan två tredjedelar är kortare än 15 km.
- Två av fem huvudresor är kortare än 5 km och drygt hälften är kortare än 10 km.
- Drygt en tredjedel av alla bilresor är kortare än fem kilometer. Det är främst dessa korta bilresor som skulle kunna ersättas med cykel.
- En stor del avbefolkningen i Sverige bor nära viktiga målpunkter för resande. Över 70 procent har kortare avstånd än 1 km fågelvägen till livsmedelsbutik och grundskola. Medan cirka hälften av befolkningen har en vårdcentral inom 1 km.
- För 96 procent av befolkningen i Sverige är det mindre än 20 minuter med cykel till närmaste grundskola. Om man bara ser till avståndet bedöms cirka två tredjedelar av barnen kunna cykla till skolan. Andra faktorer som påverkar är till exempel cykelvänlig infrastruktur, lokala normer och föräldrarnas attityder och resvanor.
- Beroende på region har mellan 37 och 70 procent av befolkningen i tio studerade regioner mindre än 30 minuter med cykel till arbetet.
- I genomsnitt cyklar invånare i Sverige i genomsnitt 610 meter per dag (inräknat även de som inte cyklar alls).
- Förutsättningarna för cyklande varierar över landet beroende på skillnader i klimat. Cyklandet är mer omfattande på sommaren än vintern och påverkas dessutom av temperatur, nederbörd, solsken och vindhastighet.
- Cyklandet bland barn har minskat påtagligt från mitten av 1990-talet till mitten av 2010-talet vilket påverkar barns hälsa och självständiga mobilitet negativt. Trots nedgången är andelen cyklande den dag de tillfrågades störst i åldersgruppen 7–14 år och näst störst i gruppen 15–24 år.

- För barn mellan 6 och 15 år utgör cyklandet till skolan 21 procent av skolresorna under hela året. Vidare utgjordes 28 procent av gång, 25 procent av bilresor och 23 procent av kollektivtrafikresor.
- 15 procent av alla cykelresor utförs av åldersgruppen 55–64 år, sju procent av personer i åldern 64–74 år och två procent av personer i åldern 75–84 år.
- Den fjärdedelen av befolkningen med lägst disponibel inkomst cyklar signifikant mindre än fjärdedelen med högst disponibel inkomst.
- Socioekonomiskt svagare grupper har sämre förutsättningar att cykla.

8. Förslag och motiv till mål och målstruktur

Baserat på det underlag vi sammanställt ger vi här förslag till ett nationellt mål för ökad cykling, se översikt i Figur 8. Vi har valt en struktur med ett övergripande mål som beskriver ambitionen och syftet med ökad cykling samt delat upp målet i två etappmål som är möjliga att följa upp. För att lyfta fram särskilt viktiga cykelresor – resor under 10 km och barns resor – föreslår vi också två delmål. Hur målet ska följas samt förslag på ett antal indikatorer återkommer vi till i kapitel 9.



Figur 8. Illustration över målstrukturen samt i vilka avsnitt dessa finns beskrivna.

8.1. Övergripande mål

Det övergripande målet har sin utgångspunkt i förslaget från Trafikanalys (2018d). Förslaget har dock bearbetats vidare för att överensstämma med önskemålen uttryckta i uppdraget.

Övergripande mål: Cyklingen i hela Sverige ska öka så att tillgängligheten förbättras, folkhälsan stärks och klimat- och miljöpåverkan minskar.

Motivering: Enligt teorier kring målstyrning, är det bra att ha ett övergripande mål som är brett formulerat för större acceptans och bättre förankring. Under vår workshop med berörda aktörer var det också en målformulering som ansågs lämplig även om några uttryckte att ett mer specifikt mål skulle ge större tyngd. Det föreslagna målet förtydligar att ökad cykling är ett instrumentellt mål – ett verktyg för att uppnå andra överordnade mål. Formuleringen omfattar dessutom cykling i alla åldrar, socioekonomiska grupper och geografiska områden med hänsyn till samhällsekonomiska effekter. Det gör att många organisationer kan inkludera det i sin verksamhet när de arbetar mot målet.

8.2. Etappmål

För att göra det övergripande målet mätbart och tidsatt har vi valt att formulera två etappmål - ett som handlar om resor och ett om färdlängd. Även dessa har sin utgångspunkt i förslaget från Trafikanalys (2018c). I enlighet med SMART-kriterierna (se avsnitt 5.1) är etappmålen specifikt formulerade, tidsatta och mätbara. Två årtal föreslås där 2030 knyter an till internationella överenskommelser i relation till Agenda 2030 och är också målår för ökad cykling i många regioner och kommuner. Vi har också valt att peka ut ett mål i ett något längre perspektiv, till 2035. Vid uppföljning av målet 2030, kan det vara lämpligt att formulera nästa etappmål, förslagsvis till 2045 för att relatera till netto-noll-utsläppsmålet. De målnivåer vi valt är utmanande men fullt möjliga att uppnå, med tanke på att potentialen för ökad cykling bedöms vara stor i många av de analyser vi sammanställt. Målet kan därmed anses vara både realistiskt och möjligt att få acceptans för. De specifika formuleringarna i

etappmålen kan kanske upplevas för detaljerade att kommunicera, men enkelt uttryckt innebär de att **cyklandet ska fördubblas till 2035** vilket kan vara ett mer slagkraftigt alternativ i kommunikationen kring målet. Notera att dessa två etappmål fokuserar på att andelen cykling ska öka. Det betyder inte per automatik att antalet cykelresor eller cyklade kilometrar ökar eller att fler personer väljer cykeln, eftersom andelen är beroende av det totala resandet.

8.2.1. Resor

Med resor menar vi här huvudresor, se definition i begreppslistan.

Etappmål 1: Cykelresornas andel av det totala antalet resor i Sverige ska öka till 20 procent år 2030 och till 26 procent år 2035, utan att andelen gång- eller kollektivtrafikresande minskar.

Motivering: I utgångsläget år 2019 var cykelandelen 13±4 procent av det totala antalet resor i Sverige. En fördubbling av andelen cykling skulle innebära 26 procent. Det är en högre andel än vad regionerna (17–23 %) och de allra flesta kommuner (14–26 %) har som mål till 2030. Dock avser förslaget om en fördubbling målåret 2035, medan målet till 2030 på 20 procent ligger inom spannet för både regionernas och kommunernas målsättningar. Inte alla kommuner och regioner i Sverige har idag ett eget formulerat andelsmål för cyklingen, men de som har det omfattar tillsammans omkring hälften av Sveriges befolkning. Målformuleringen torde därmed kunna få en bred acceptans. Det är också rimligt att ha en målsättning som ligger i paritet med cykelandelarna i framgångsrika ”cykelländer”, trots att de kan skilja sig från Sverige med avseende på förutsättningar som topografi, befolkningstäthet och tillgången till kollektivtrafik. I exempelvis Nederländerna var cykelandelen 28 procent 2019.

8.2.2. Färdlängd

Etappmål 2: Cykelresornas andel av det totala persontransportarbetet i Sverige ska öka till 3 procent år 2035, utan att gång- eller kollektivtrafiken minskar.

Motivering: Under 2019 utgjorde färdlängden med cykel 1,6±0,3 procent av den totala längden av persontransporterna med alla färdsätt. En fördubbling skulle innebära drygt tre procent. Ingen av regionerna hade mål om ökad färdlängd för cyklingen. I Nederländerna är motsvarande andel åtta procent. Sett till GCK-målet som avser att på sikt fördubblas, finns det redan en ambition att öka reslängden. Ett rimligt mål borde vara en fördubbling till 2035, det vill säga till 3,2 procent, avrundat till 3 procent i etappmålet. Med en ökad andel cykelresor följer troligen en ökad andel även sett till färdlängden, men det är inte säkert att så blir fallet. Därför är det viktigt att även ha med detta förslag på etappmål. Om det dessutom cyklas längre per resa behöver detta lyftas fram i uppföljningen.

8.3. Delmål

Etappmålen om resor och färdlängd omfattar cykling i alla åldrar, socioekonomiska grupper och geografiska områden. Vi anser att det finns särskilda anledningar att lyfta fram barns aktiva mobilitet och resor under 10 km. Därför har vi valt att föreslå två delmål som fokuserar på dessa kategorier av resor där cykelpotentialen är stor och nyttorna många. Syftet är att delmålen ska bidra till att underlätta prioriteringen i arbetet med att uppnå målen – i enlighet med teorierna kring målstyrning.

8.3.1. Delmål 1 – resor kortare än 10 kilometer

Delmål 1: Cykelresornas andel av det totala antalet resor i Sverige kortare än 10 km, ska öka till 30 procent år 2030 och till 45 procent år 2035, utan att andelen gång- eller kollektivtrafikresande minskar.

Motivering: Drygt hälften av alla resor i Sverige under 2019, oavsett färdsätt, var 10 kilometer eller kortare. Det är en betydande del av alla resor och på avstånd kortare än 10 km, är cykeln ofta tidsmässigt konkurrenskraftig gentemot bilen. Därmed finns i denna kategori av resor en stor potential att öka cyklandet. Under 2019 var det 22 procent som använde cykeln som färdsätt (26 % till fots och

15 % kollektivtrafik). Bilresor (förare + passagerare) utgjordes av 35 procent. Dessa andelar avser alla resor kortare än 10 km, oavsett ärende och ålder. Trots att vi instämmer med Trafikanalys (2018c) resonemang om att den dagliga cyklingen i tätorter har störst potential att bidra till de övergripande målen kopplade till miljö, klimat, hälsa och tillgänglighet, har vi valt att formulera ett delmål som bygger på reslängd snarare än geografiskt område. Detta eftersom vi tror att det kan vara en nackdel att ytterligare lyfta fram cyklingen i tätorter, som till stor del ändå omfattas av målet genom att 10 km i regel täcker in mycket av cyklingen där. Även på landsbygden finns en potential att öka cyklandet och här är många gånger behovet av ny infrastruktur större än i tätorterna. Genom att fokusera på avstånd snarare än geografi ges kommuner, Regioner och Trafikverket större möjlighet att själva prioritera åtgärder utifrån deras lokala behov, förutsättningar och potential - utan att det är något som är detaljstyrt från nationell nivå. I vissa områden betyder det satsningar på regionala cykelstråk mellan städer och på andra platser större satsningar i städerna. Med en målformulering som alltför ensidigt fokuserar på cykling i tätorterna är risken stor att satsningar på landsbygden uteblir, vilket inte är önskvärt i ett transportsystem som är jämlikt och erbjuder tillgänglighet för alla i hela landet.

Just avståndet 10 km kan diskuteras. Tidigare studier kring tänkbara cykelavstånd har visat att de flesta kan tänka sig att cykla 5 km medan 10 km inte är ett lika vanligt cykelavstånd. Dock hänger de ihop med storlek och utformning av våra städer och även på längre avstånd finns en potential för ökad cykling, särskilt med beaktande av den pågående utvecklingen där elcykeln vinner i popularitet. Ett cykelavstånd på 10 km ger goda möjligheter att kunna cykla mellan tätorter och därmed öka cykling på landsbygden, om förutsättningarna är de rätta. Det ger goda möjligheter att bidra till målsättningen om att cyklandet ska öka i hela Sverige. Även längre sträckor än 10 km är förstås möjliga att cykla, men återigen har vi valt en målformulering som kan tyckas vara utmanande men ändå rimlig. I kommande utvärderingar och vid uppgraderingar av målformuleringarna kan det emellertid vara värt att omvärdera den nu föreslagna avståndsbegräsningen.

8.3.2. Delmål 2 – barns resor

Delmål 2: Cykelresornas andel av det totala antalet resor för barn i grundskoleåldern i Sverige ska öka till 40 procent år 2030 och till 50 procent år 2035, utan att andelen gångresor minskar.

Motivering: Enligt den nationella resvaneundersökningen för 2019, utgör cykling 19 procent av antalet resor för åldersgruppen 6–15 år. En större andel (23 %) gick till fots, medan 35 procent blev skjutsade med bil och 18 procent åkte kollektivt.

Det finns många anledningar till att särskilt lyfta fram barn i nationella målformuleringar om ökad cykling. Många vanor grundläggs i tidig ålder och en aktiv mobilitet är viktigt för barns utveckling och hälsa och kan påverka samhällsekonomin i ett långsiktigt perspektiv. Våra sammanställningar av tidigare studier visar att det finns stor potential att öka cyklandet bland barn samtidigt som trenden går i motsatt riktning. Med en målformulering som särskilt lyfter fram barnen vill vi bidra till att på flera nivåer och i olika sammanhang understryka nödvändigheten i att få en samhällsutveckling i rätt riktning. Det kan gälla placering av skolor och fritidsanläggningar, principer för tilldelning av plats i skola, planering av barns vistelsemiljöer, trafikplanering kring skolor och fritidsanläggningar och så vidare. Förändringar i sådana policys och strategier har sannolikt större möjlighet att påverka cyklandet bland barn i grundskoleåldern, från förskoleklass till årskurs 9. Förutsättningarna är inte detsamma i äldre åldrar med bland annat generellt längre resvägar till gymnasieskolor. Även om en aktiv mobilitet är viktigt också bland äldre barn och ungdomar har vi därför valt att särskilt lyfta fram grundskoleelevers resor.

Jämförelser både med andra länder och hur det tidigare såg ut i Sverige när det gäller barns resor pekar på att det inte är orimligt att uppnå en andel aktiva transporter, det vill säga gång och cykel sammantaget, på omkring 75 procent. De aktiva resorna skulle kunna vara ett värdefullt bidrag till att uppfylla barns dagliga behov av fysisk aktivitet i en annars alltmer stillasittande vardag. Barns aktiva

mobilitet har även visat sig ha positiva effekter på föräldrarnas sätt att transportera sig. För att ytterligare understryka att det är det aktiva resandet, gång + cykel, som är i fokus har vi här valt att inte inkludera kollektivtrafiken i målformuleringen. Vi anser emellertid att den främsta målsättningen är att minska skjutsandet i bil, av flera anledningar.

8.4. Sammanfattande punktlista

- I kapitlet ges förslag på ett övergripande mål, två etappmål och två delmål för ökat cyklande i Sverige.
- Det övergripande målet lyder: Cyklingen i hela Sverige ska öka så att tillgängligheten förbättras, folkhälsan stärks och klimat- och miljöpåverkan minskar.
- Etappmål 1 lyder: Cykelresornas andel av det totala antalet resor i Sverige ska öka till 20 procent år 2030 och till 26 procent år 2035, utan att andelen gång- eller kollektivtrafikresande minskar. Det innebär en fördubbling från 2019 till 2035.
- Etappmål 2 lyder: Cykelresornas andel av det totala persontransportarbetet i Sverige ska öka till 3 procent år 2035, utan att gång- eller kollektivtrafiken minskar. Det innebär en fördubbling från 2019 till 2035.
- Delmål 1 lyder: Cykelresornas andel av det totala antalet resor i Sverige kortare än 10 km, ska öka till 30 procent år 2030 och till 45 procent år 2035, utan att andelen gång- eller kollektivtrafikresande minskar.
- Delmål 2 lyder: Cykelresornas andel av det totala antalet resor för barn i grundskoleåldern i Sverige ska öka till 40 procent år 2030 och till 50 procent år 2035, utan att andelen gångresor minskar.

9. Förslag på uppföljning av föreslagna mål

Här beskriver vi tänkbara sätt att följa upp de föreslagna målen. Då det övergripande målet, etappmålen och delmålen kan vara svåra att följa upp på kort sikt och på lokal nivå, föreslår vi även ett antal indikatorer och mått som kan kopplas till de föreslagna målen. Dessa indikatorer bör följas upp för att säkerställa att utvecklingen går i rätt riktning. Indikatorerna kan också fungera som inspiration genom att de ger exempel på faktorer som är viktiga att prioritera för att uppnå målet om en ökad andel cykling.

Nationella cykelrådets sammanställning ”Nationellt cykelbokslut” kan med fördel användas för denna uppföljning. Uppföljning görs för närvarade endast vartannat år, den senaste utkom 2020 och avsåg år 2019 (Trafikverket, 2020e). De flesta av våra förslagna mål, indikatorer och mått ingår redan i denna uppföljning. Några av våra förslag är dock kompletterade och till viss del modifierade i förhållande till de som ingår i bokslutet.

9.1. Uppföljning av målen

Det övergripande målet syftar till att lyfta fram de positiva effekter som vi vill uppnå med ökat cyklande. För att förtydliga och göra målet mätbart har det brutits ner i två etappmål och två delmål. Etappmålen och delmålen kan följas upp via den nationella resvaneundersökningen. Dock kan vi för närvarande inte inkludera elcyklisterna i den uppföljningen, eftersom Trafikanalys valt att slå ihop dem med elsparkcyklister i en gemensam grupp i enkäten[43] som ligger till grund för undersökningen. I dagsläget har det kanske marginell betydelse men på sikt kan det vara avgörande för resultatet, särskilt vad gäller uppföljningen i relation till mängden fysisk aktivitet (se nedan). På lokal och regional nivå går det att följa upp målen genom kommuners och regioners resvaneundersökningar, förutsatt att de följer Trafikanalys (2018d) rekommendation på upplägg och genomförande. I korthet innebär Trafikanalys rekommendation att utvidga åldersintervallet till att gälla 6–84 år mot de flesta kommuners och regioners nuvarande intervall på 16–75 år. Undersökningsperioden bör omfatta hela året och inte bara en månad som många kommuner och regioner begränsar sig till (oftast då cyklandet är som störst). Det är även möjligt att följa upp cyklad färdlängd genom att genomföra mätningar på det cykelbara vägnätet och utifrån det beräkna cykeltrafikarbetet, se upplägg och genomförande i Eriksson, et al. (2022). De två uppföljningssätten skiljer sig åt. Resvaneundersökningar inkluderar de boende inom ett visst område och i en viss ålder och undersöker deras resvanor oavsett vart man färdas, och färdlängden som anges är självuppskattad. Färdlängd baserat på cykeltrafikarbete enligt Eriksson, et al. (2022) fångar alla som cyklar oavsett ålder och var de bor inom det undersökta territoriella område som valts. Den skattade längden är bestämd, men med vissa begränsningar. Bland annat är det praktiskt svårt att mäta på det enskilda vägnätet – det behövs tillstånd hos varje enskild väghållare. Informationen om det vägnät som urvalsdragningen utgår ifrån, kan vara inaktuell och innehålla fel. Båda metoderna är behäftade med osäkerheter som beror på slumpvalsprocessen.

9.2. Indikatorer och mått

Indikatorer kan visa om utvecklingen går i rätt riktning innan själva resandet förändrats och täcka in flera aspekter som anses vara av betydelse. Att använda indikatorer handlar också om att synliggöra tillstånd, utvecklingstrender och utvecklingstakt. Flera indikatorer, där varje indikator är uppbyggd kring ett antal mått, ger sammantaget en mer heltäckande bild av en förändring. Måtten kan vara av olika karaktär och även anges med olika enheter och ska enskilt beskriva någon aspekt av hur den relaterade indikatorn utvecklas. Nyckelindikatorer och nyckelmått anses vara av särskild betydelse för måluppföljningen.

[43] https://www.trafa.se/globalassets/statistik/resvanor/2019/kvalitetsdeklaration-resvanor-i-sverige-2019.pdf, bilaga 1

Nedan ger vi förslag på sju indikatorer för uppföljning av cyklingen i Sverige. De omfattar de indikatorer som föreslås i PEP-planen, se avsnitt 6.2, och ger därmed att möjlighet att samtidigt följa upp dessa. Indikator 1 innehåller mått som är kopplade till framför allt etappmålen och delmålen och föreslås vara en nyckelindikator. Indikator 2–7 innehåller mått som är kopplade till det övergripande målet. För att indikatorerna ska ha ett positivt utfall föreslås att nyckelmåtten måste ha en positiv utveckling. Indikator 3–7 är hämtade från Nationellt cykelbokslut. Dock används där begreppet ”faktor” för det vi här benämner ”indikatorer”. Vi har utöver de mått som redan finns föreslagna i cykelbokslutet även lagt till några nya förslag som vi bedömer har betydelse för indikatorerna.

9.2.1. Indikator 1: Välja cykeln oavsett ärende

Att välja cykeln som färdsätt oavsett ärende är eftersträvansvärt. Att ställa bilen till förmån för cykeln är också något att sträva efter (”inga onödiga bilresor”). Överflyttningen bör främst ske från färdsättet bil för att få störst positiva effekter på hälsa miljö, klimat och tillgänglighet. Cykeln kan och bör användas vid sträckor när det är möjligt. Elcykeln gör det även möjligt att öka avståndet att cykla till en målpunkt. Därför bör man följa utvecklingen av andelen cykling upp till 15 kilometer, men uppdelat efter olika längdintervall samt följa utvecklingen över tid. Längre sträckor på mellan 10 och 15 kilometer kan även ses som att tätort och landsbygd kan kopplas ihop och att sådana resor också inkluderas i detta längdmått.

Resor kan ha olika typer av ärende, men planeringen för infrastruktur och transporter samt uppföljningen av resor fokuserar ofta på arbetsresor. Med detta missar man de andra typerna av ärenden och förutsättningarna för dessa. Möjligheten att cykla till skolan missas samt även resor till andra fritidsaktiviteter och annat ärende eller inköp. Det är viktigt att en indikator kan kopplas till flera olika mått, eller inkludera de flesta typer av resor. Exempelvis att barn även ska kunna cykla till sina fritidsaktiviteter och vuxna ska kunna cykla till affären. Det ska inte heller spela någon roll var i landet man bor.

Två mått som föreslås vara nyckelmått då de är kopplade till etappmålen är:

- andel cykelresor av det totala antalet resor
- andel cyklade kilometrar av det totala persontransportarbetet.

Mått som föreslås för att följa andelen cykling av huvudresor i form av redovisningsgrupper:

- sträckor upp till 3, 5, 10 och 15 kilometer (se Figur 5 för utgångsläget) oavsett ärende
- ärende fördelat på: arbetsresor, skolresor och övriga ärenden
- kommuntyp: storstadskommuner, blandade kommuner och landsbygdskommuner.

Vi har valt andelen cykelresor av alla resor som är kortare än 10 km som nyckelmått då det direkt kopplar till delmålet. Arbetsresor och skolresor är de mest frekventa resorna och borde därför också vara nyckelmått.

Uppföljning föreslås ske via den nationella resvaneundersökningen och redovisas i Nationellt cykelbokslut. Eftersom det, i dagsläget, inte ingår att följa upp motionsresor (som inte har ett ärende annat än resan i sig) i den nationella resvaneundersökningen, behöver en annan tillförlitlig insamlingsmetod utvecklas för denna typ av resor. Det enklaste vore dock att motionsresor utan ärende lyfts tillbaka in i enkäten som i tidigare nationella resvaneundersökningar. Det är viktigt för att kunna följa upp bland annat fysisk aktivitet som resandet bidrar till samt exponering i trafikmiljön för att kunna beräkna skade- och olycksrisker för cyklister och andra oskyddade. Som vi nämnt tidigare borde även elcyklisterna vara en egen kategori och inte slås ihop med elsparkcyklisterna, för att möjliggöra att följa trenden för de som är fysiskt aktiva genom cyklingen.

9.2.2. Indikator 2: En inbjudande miljö för cyklister

Det finns en rad variabler som påverkar om en miljö upplevs som stimulerande eller hämmande att cykla i. Det kan handla om områden som saknar separat cykelinfrastruktur och där cykling på separat infrastruktur påverkas av den upplevda miljön vid cykelbanan. Detta är en indikator som för närvarande inte ingår i det nationella cykelbokslutet. Dock anser vi att det är en relevant indikator eftersom många potentiella cyklister kan ha högre krav på bra färdvägsmiljö jämfört med mer vana cyklister (se avsnitt 7.3).

Det finns ingen relevant uppföljning inom detta område och vi föreslår att det skulle behöva utvecklas mått för denna indikator. Ett sätt att fånga upp viktiga aspekter av de som redan cyklar är att vidareutveckla enkätundersökningen Cyklistvelometern. Det kan handla om att komplettera med frågor och att se över rekryteringssättet. Ett annat sätt är att använda ett befintligt verktyg som utvärderar cyklisters upplevelser av färdvägen, ACRES (se avsnitt 7.3). ACRES kan användas till att mäta uppfattningen av färdvägsmiljön för exempelvis arbetspendling, rekreation och motion. Den kan även användas för att studera delar av eller hela färdvägsmiljöer. För att detta verktyg ska kunna användas på nationell nivå för att följa färdvägsmiljöns utveckling behöver upplägg, urvalet och liknande ses över. Vidare behöver uppföljningar göras av potentiella cyklisters uppfattning av färdvägsmiljön genomföras och följas över tid. Båda nya och befintliga cyklisters samt barns upplevelser av sin färdvägsmiljö till skolan behöver därefter preciseras i mått som kan följas över tid.

Utöver upplevelsen av färdvägen skulle även mätdata av luftföroreningar och buller kunna användas för att bedöma halter respektive buller längs cykelvägar. Hur olika halter av luftföroreningar och buller påverkar benägenheten att cykla har vi inte kvantifierat i denna rapport. Därför har vi inte föreslagit ett mått för detta utan det är något som behöver utvecklas.

9.2.3. Indikator 3: En funktionell cykelinfrastruktur

Infrastrukturen för cyklister består bland annat av separerade cykelbanor där gång- och mopedtrafik kan vara tillåtet, cykelfält, trafiksignaler och cykelparkeringar. Även en stor del av gatu- och vägnätet är tillåtet att cykla på. Det är viktigt att ha en funktionell cykelinfrastruktur oavsett förutsättningar (t.ex. för barn och äldre), ärende eller typen av infrastruktur så väl i tätort som på landsbygd (se avsnitt 7.3).

Mått som föreslås för att följa utvecklingen av indikator 3 ”En funktionell cykelinfrastruktur”:

- Antal kilometer cykelnät fördelat på gång- och cykelbana, cykelbana, cykelfält och cykelgata i NVBD. Följs upp i Nationellt cykelbokslut. I uppföljningen behöver hänsyn tas till rapporteringsgraden så att det är en reell skillnad i längd som följs upp.
- Andel cykelnät av det totala vägnätet. (Kan följas upp via NVDB.)
- Antal säkra cykelpassager fördelat på planskilda, cykelöverfart, signalreglerad eller annan ordnad passage i plan. (Kan följas upp via NVDB.)
- Andelen 30-sträckor av den totala gatulängden i tätorter (Kan följas upp via NVDB.)
- Antal kilometer cykelgata (Kan följas upp via NVDB.)

Det förekommer en eftersläpning i inrapporteringen vilket kan medföra att en eventuell ökning beror på bättre inrapportering snarare än den reella ökningen till ett visst år. Dock kan det över tid ge skillnader som faktiskt beror på mer infrastruktur för cyklister. Ett förslag är att skapa två alternativ vid inrapportering. Ett första som redovisar ny infrastruktur som rapporteras in i databasen och ett andra som redovisar gammal infrastruktur som rapporterats in.

Utöver de mått som listas ovan för indikator 3 skulle ett mått behöva utvecklas för andel sammanhängande cykelnät. Huruvida ett cykelnät ska räknas som sammanhängande eller ej är något

som behöver definieras. Ett cykelnät kan upplevas som sammanhängande av en mer erfaren eller orädd cyklist, medan en oerfaren cyklist eller en cyklist som upplever en sektion längs ett cykelstråk som otryggt inte betraktar cykelnätet som sammanhängande. Därför behöver det genomföras studier kring vad som är tillräckligt bra infrastruktur utifrån individers olika förutsättningar. Det samma gäller för olika cykeltyper. Cyklar med grövre däck och inbyggda dämpare behöver inte nödvändigtvis ha samma standard på infrastrukturen för att kunna framföras på vad som upplevs som ett sammanhängande stråk. Medan cyklar med smala däck utan dämpare behöver jämnare beläggningar, färre kanter med mera för att cykelnätet ska uppfattas som sammanhängande. Skillnader kan även finnas mellan barns och vuxnas typ av cyklar eller mellan cyklar som är mer utrymmeskrävande än andra, som exempelvis lastcyklar eller cyklar som framförs i ett ekipage med cykelkärra. Ytterligare ett område att undersöka är hur olika typer av cyklister upplever infrastrukturen i kombination med olika typer av cyklar. Ett annat viktigt området är tillgänglighetsanpassning för personer med funktionsnedsättning. Uppföljning skulle kunna vara: antal kilometer sammanhängande cykelstråk utan nivåskillnader (kantstenar, trappsteg, etc) och möjligheten att framföra anpassade cyklar.

Säker och lättillgänglig cykelparkering vid hem och målpunkt är en viktig del i cykelinfrastrukturen och har stor betydelse när och om cykeln väljs som färdmedel. I dagsläget finns inget mått för säker och lättillgänglig cykelparkering, men det vore önskvärt att utveckla.

Vidare skulle det vara önskvärt att utveckla ett mått för antal stopp och tid per stopp vid signalreglerade korsningar som barn och vuxna gör vid sina cykelresor i tätort. Detta för att antalet stopp och tid per stopp påverkar restiden negativt vilket i sin tur påverkar hur attraktivt det är att välja cykel som färdsätt (se avsnitt 7.3). Något sådant mått finns i dagsläget inte tillgängligt.

9.2.4. Indikator 4: God kvalitet på drift och underhåll av cykelinfrastruktur

En cykelinfrastruktur av god kvalitet har stor betydelse för ett ökat cyklande, då det till exempel påverkar cyklisternas komfort, säkerhet och framkomlighet (Niska, 2011). För att kunna bedöma dessa effekter kopplat till drift- och underhållsåtgärder, behövs mått och mätmetoder som objektivt och långsiktigt beskriver cykelinfrastrukturens funktionella tillstånd. Det funktionella tillståndet beskriver hur bra ytan på en cykelväg är att cykla på och kan delas upp i parametrarna jämnhet, friktion, rullmotstånd och ljustekniska egenskaper. En förutsättning för att kunna definiera och följa upp funktionskrav som utgår ifrån cyklisters behov, är att det finns objektiva mått som beskriver dessa tillståndsparametrar. Forskning pågår inom detta område, men det finns i dagsläget inte några sådana mått definierade och någon regelbunden och strukturerad uppföljning av tillståndet på landets cykelvägar görs inte heller.

Mått som föreslås för att följa utvecklingen av indikator 4 ”Kvalitet på drift och underhåll av cykelinfrastruktur”:

- Andel kommuner med god kvalitet på drift och underhåll av cykelvägar. Detta mått följs upp via Nollvisionen och redovisas även i Nationellt cykelbokslut. Bedömningen är dock subjektiv och skulle behöva kompletteras med objektiva mått och mätningar, men system för det är ännu inte tillgängligt.
- Andel cyklister nöjda med drift och underhåll av cykelinfrastrukturen i sin kommun, enligt Cykelfrämjandets cyklistvelometer.

9.2.5. Indikator 5: Individuella förutsättningar för att välja cykeln

Människors individuella förutsättningar för att cykla varierar bland annat beroende på livssituation, socioekonomisk tillhörighet, kunskap och färdigheter i att cykla och tillgång till cykel. Valet av transportsätt påverkas även av våra egna och våra närås attityder till cykling. Vidare har vår upplevelse av väder, trygghet, säkerhet och vår hälsa betydelse för om vi cyklar och hur mycket.

Mått som föreslås för att följa utvecklingen av indikator 5 ”Individuella förutsättningar för att välja cykeln”:

- Cyklisters upplevelse av den kommun de cyklar mest i utifrån de individuella förutsättningarna. Följs för närvarande upp via Cykelfrämjandets cyklistvelometer. Dock kan insamlings- och rekryteringsmetoderna behöva ses över för att representera målpopulationen bättre. Redovisas i Nationellt cykelbokslut.
- Nyförsäljning av cyklar och elcyklar (antal). Följs upp via branschföreningen Cykelbranschen och redovisas i Nationellt cykelbokslut.
- Antal anmälda och uppklarade cykelstölder. Följs upp via Brottsförebyggande rådet (BRÅ) och redovisas i Nationellt cykelbokslut.
- Genomsnittligt antal cyklar per invånare och per hushåll. Kan följas upp via den nationella RVU:n.

Vår sammanställning av tidigare forskning pekar på vikten av att beakta sociala faktorer i transport- och samhällsplanering. Forskningen visar att cyklandet påverkas av normer och värderingar som ser olika ut hos olika delar av befolkningen och att normer kan utgöra förutsättningar för individers cykling. Mått för att följa upp detta utvecklas i relation till mål om ökad cykling i form av exempelvis en enkätundersökning om attityder. Socioekonomiska faktorer har att göra med utbildning, således kan bristande kunskaper om cykling vara ett hinder för den som vill börja cykla, och även ekonomiska förutsättningar som inverkar på vilket utrymme olika hushåll har för transporter. Här kan mått utvecklas som handlar om att öka kunskaperna om cykling, såsom exempelvis antal cykelkurser för vuxna som aldrig lärt sig cykla eller som vill utveckla sina färdigheter, samt cykelundervisning i skolorna. Ett annat mått kan handla om att tillgången till ändamålsenliga cyklar till exempel genom uthyrning, andrahands- och återbruk av cyklar, lån av cykel för cykelpendling till grundskolan (delmål 2), tillgång till så kallade cykelkök (reparationsverkstäder) och kunskaper om hur cykeln repareras och underhålls. Vi har i tidigare regeringsuppdrag om barns och ungas cykling konstaterat att uppföljningen av barns resande behöver förbättras och slog då fast att nya metoder för att mäta och undersöka barns cykling behöver tas fram. Det gäller fortfarande.

9.2.6. Indikator 6: Institutionella förutsättningar för ökad cykling

Institutionella förutsättningar spelar en avgörande roll i arbetet med ökad cykling. Enligt PEP-planen (se avsnitt 6.2) lyfts det fram förslag på möjliga åtgärder och förändringar inom nuvarande institutionella ramar för att främja denna utveckling. Det nämns även att investeringar som rör cykling är viktiga samt att kostnads-nyttoanalyser bör utvecklas. Detta kan enligt PEP-planen föranleda en ökad medvetenhet och en förändrad attityd om cyklingens fördelar samt viljan till att avsätta mer ekonomiska medel.

Mått som föreslås för att följa utvecklingen av indikator 6 ”Institutionella förutsättningar för ökad cykling”:

- Antal nationella, regionala och kommunala cykelstrategier eller cykelplaner som är beslutade de senaste fem åren. Följs redan upp i det nationella cykelbokslutet.
- Finansiell uppföljning – medel i miljoner kronor avsatta till cykling. Följs delvis redan upp i det nationella cykelbokslutet.
- Avsatta forskningsmedel inom olika områden (trafiksäkerhet, ökad cykling, trafikplanering, mm) i miljoner kronor. Följs delvis redan upp i det nationella cykelbokslutet.

Finansiell uppföljning och avsatta forskningsmedel är två mått som vi föreslår skulle kunna utvecklas och utvidgas. Den finansiella uppföljningen som redovisas i det nationella cykelbokslutet har vissa brister och mycket är schablonvärden samt att det saknas en del information från regioners och

kommuners finansiering. Vad gäller avsatta forskningsmedel finns bara redovisning från myndigheten Vinnova. Vi föreslår att fler finansiärer redovisar hur mycket av forskningsmedlen som går till cykelområdet. Ett mått som vi också föreslår, men som behöver utredas är andelen forskningsmedel som går till cykel i förhållande till de övriga färdsätten. Det skulle även behöva utvecklas mått som ser till ekonomiska incitament för att välja cykeln som exempelvis:

- Ekonomiska styrmedel, till exempel cykel som förmån.
- Hänsyn till nyttan med cykling i kostnads-nyttoanalyser.
- Cykelstöd, för inköp eller anpassning av cykeln som hjälpmedel för personer med funktionsnedsättning (jämför med bilstöd).

9.2.7. Indikator 7: Hela resan-perspektivet

Hela resan-perspektivet framhålls i nationella cykelbokslutet 2019 (Trafikverket, 2020e) som en faktor som påverkar om och hur mycket vi cyklar. Som nämnts i avsnitt 3.1.1 var andelen kombinerade cykel- och kollektivtrafikresor cirka sex procent av kollektivtrafikresorna och cirka sju procent av cykelresorna. Det bör finnas möjlighet att kombinera cykelresan med andra färdsätt, och då framför allt med kollektivtrafik, om en längre resa ska göras. Kombinerade cykel- och kollektivtrafikresor är ett sätt att resa som kombinerar cykelns flexibilitet med kollektivtrafikens hastighet och räckvidd. Framför allt mellan cykel och tåg. Kombinationen skapar ett effektivt transportsätt som kan bidra till att tillgängligheten förbättras, folkhälsan stärks, och klimat- och miljöpåverkan minskar.

Mått som föreslås för att följa utvecklingen av indikator 7 ”Hela resan-perspektivet”:

- Möjlighet att ta med cykeln på kollektivtrafikresan. Följs redan upp i det nationella cykelbokslutet.

Utöver möjlighet till att ta med cykeln i kollektivtrafiken föreslår vi två nya mått som skulle kunna inkluderas i uppföljningen. Det första måttet vi föreslår är att de regioner som i sitt biljettsystem har en specifik cykelbiljett, årligen redovisar antalet sålda cykelbiljetter i kollektivtrafiken. Inkluderandet av måttet kan vara ett incitament för de regioner som för närvarande inte har denna tjänst, att införa den. Det andra måttet som vi föreslår, ska redovisa antalet platser som är specifikt avsedda för cykel. I nationella cykelbokslutet (Trafikverket, 2020e) framgår att det kan vara utmanade att få med cykeln ombord på tåg med få avsedda platser. Cykeln konkurrerar dessutom ofta om samma platser med barnvagnar, rullstolar och bagage. Detta kan innebära att resenären kan bli nekad att få ta med cykeln. En ökad möjlighet att ta med cykel ombord kan bidra till att fler använder sig av kombinationen cykel och kollektivtrafik. Särskilt i ljuset av att Europaparlamentet i april 2021[44] godkände en överenskommelse som innebär att det ska finnas plats för minst fyra cyklar per tåg och att det måste finnas särskilda platser för cyklar och cykelställ.

9.3. Sammanfattande punktlista

- Sju indikatorer förslås användas för att följa upp målen. Till varje indikator föreslås att ett antal mått knyts för att följa utvecklingen.
- Indikator 1: ”Välja cykeln oavsett ärende”, innehåller mått som framför allt är kopplade till etappmålen och delmålen.
- Indikator 2–7 innehåller mått som är kopplade till det övergripande målet. Indikator 2) ”En inbjudande miljö för cyklister”, 3) ”En funktionell infrastruktur”, 4) ”God kvalitet på drift och

[44] https://www.europaportalen.se/2021/04/nya-eu-regler-tagresenarer-pa-inrullande, hämtat 2022-04-27

underhåll av cykelinfrastruktur”, 5) ”Individuella förutsättningar för att välja cykeln”, 6) ”Institutionella förutsättningar för ökad cykling” och 7) ”Hela resan-perspektivet”.

- Indikator 1 och 2 är förslag på nya indikatorer medan indikator 3–7 är sådana som redan följs upp i det återkommande nationella cykelbokslutet. Indikator 1 kan följas upp via resvaneundersökningen medan det för närvarande inte finns något relevant sätt att följa upp indikator 2. Ett sätt att följa upp indikator 2 behöver därför utvecklas.

10. Fortsatt arbete

Sedan år 2017 finns det en nationell strategi för ökad och säker cykling. I den betonas bland annat de positiva effekterna ökat cyklande kan ha för ökad tillgänglighet och folkhälsa samt minskad miljö- och klimatpåverkan.

I denna rapport redovisar VTI förslag till nationella mål för ökad andel cykling. Mål och förslag till indikatorer och mått för uppföljning av cyklandet redovisas också. Målen syftar till att främja cykling i alla åldrar och socioekonomiska grupper i hela landet med beaktande av samhällsekonomiska effekter. Det är de positiva effekterna av ökad cykling i form av förbättrad tillgänglighet och folkhälsa samt minskad miljö- och klimatpåverkan som är syftet med att öka cyklingen.

Beträffande indikatorer och mått behöver de i vissa fall utvecklas vidare då vissa i rapporten är identifierade, men önskvärda mått inte finns tillgängliga. Utvecklandet av indikatorer och mått föreslås genomföras inom ramen för Nationella cykelrådets arbete. Det är också rimligt att både indikatorer och mått ses över i samband med utarbetandet av en nationell handlingsplan för ökad cykling.

Framtagandet av en nationell handlingsplan som innehåller styrmedel och åtgärder för ökade cykling är ett naturligt nästa steg. Utan en sådan handlingsplan kommer det inte vara möjligt att nå föreslagna mål. Som tidigare nämnts blir resultatet av ökad cykling olika beroende på hur cyklande ökar. Det är uppenbart att effekterna på tillgänglighet, hälsa, miljö, klimat mm. blir olika beroende på om det ökade cyklandet är en följd av att bilresor ersätts av cykelresor eller om cyklandet ökar till följd av att kollektivtrafikresenärer och gångtrafikanter väljer att cykla i ökad utsträckning. Vid utarbetandet av en handlingsplan med förslag till styrmedel och åtgärder behöver fokus ligga på hur cyklandet ska öka på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt och så att de positiva effekterna i form av ökad tillgänglighet och folkhälsa samt minskad miljö- och klimatpåverkan blir så stora som möjligt.

Referenser

Akar, G., Fischer, N., & Namgung, M. (2013). Bicycling Choice and Gender Case Study: The Ohio State University. *International Journal of Sustainable Transportation*, *7*(5). https://doi.org/10.1080/15568318.2012.673694

Alexius, S. (2017). *Att styra komplexa uppdrag mot mål och resultat - en forskningsöversikt*. https://www.trafa.se/globalassets/rapporter/underlagsrapporter/2017/susanna-alexius-pm-forskningsoversikt-mal--och-resultatstyrning.pdf

Andrews, N., Clement, I., & Aldred, R. (2018). Invisible cyclists? Disabled people and cycle planning – A case study of London. *Journal of Transport and Health*, *8*. https://doi.org/10.1016/j.jth.2017.11.145

Arvidsson, N. (2020). *En förstudie av godscykeln och dess användningsområde En historisk hybrid och framtida möjlighet för ett hållbart distributionssystem i våra städer, VTI rapport 1032*.

Baert, V., Gorus, E., Mets, T., Geerts, C., & Bautmans, I. (2011). Motivators and barriers for physical activity in the oldest old: A systematic review. In *Ageing Research Reviews* (Vol. 10, Number 4). https://doi.org/10.1016/j.arr.2011.04.001

Bamberg, S. (2006). Is a residential relocation a good opportunity to change people's travel behavior?: Results from a theory-driven intervention study. *Environment and Behavior*, *38*(6). https://doi.org/10.1177/0013916505285091

Berntsen, S., Malnes, L., Langåker, A., & Bere, E. (2017). Physical activity when riding an electric assisted bicycle. In *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity* (Vol. 14, Number 1). https://doi.org/10.1186/s12966-017-0513-z

Björklid, P., & Gummesson, M. (2013). *Children's Independent Mobility in Sweden.Trafikverket Publication 2013:113*. https://trafikverket.ineko.se/Files/sv-SE/11521/RelatedFiles/2013_113_childrens_independent_mobility_in_sweden.pdf

Björklund, G., & Carlén, B. (2012). *Värdering av restidsbesparingar vid cykelresor VTI notat 26-2012*. www.vti.se/publikationer

Bohni Nielsen, S., Nyholm Jacobsen, M., & Pedersen, M. (2005). Øje for effekterne - resultatbaseret styring kan styrke offentlige indsatser. *Nordisk Administrativt Tidsskrift*, *4*.

Börjesson, M. (2018). *Samhällsekonomiska kalkyler för cykelåtgärder*. https://fudinfo.trafikverket.se/fudinfoexternwebb/Publikationer/Publikationer_003601_003700/Publikation_003692/Samh%C3%A4llsekonomiska%20kalkyler%20f%C3%B6r%20cykel%C3%A5tg%C3%A4rder%20VTI%20181123.pdf

Börjesson, M. (2020). *Samhällsekonomiska kalkyler för cykelåtgärder*. https://fudinfo.trafikverket.se/fudinfoexternwebb/Publikationer/Publikationer_003601_003700/Publikation_003692/Samh%C3%A4llsekonomiska%20kalkyler%20f%C3%B6r%20cykel%C3%A5tg%C3%A4rder%20VTI%20181123.pdf

Börjesson, M., & Eliasson, J. (2012). The value of time and external benefits in bicycle appraisal. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, *46*(4). https://doi.org/10.1016/j.tra.2012.01.006

BRÅ. (2018). *Utvecklingen i socialt utsatta områden i urban miljö 2006–2017. En rapport om utsatthet, otrygghet och förtroende utifrån Nationella trygghetsundersökningen. BRÅ rapport 2018:9*. https://bra.se/download/18.7f57ba351641b9cdc3d3859/1530102465497/2018_9_Utvecklingen_i_socialt_utsatta_omraden_i_urban_miljo_2006%E2%80%932017.pdf

Brand, C., Götschi, T., Dons, E., Gerike, R., Anaya-Boig, E., Avila-Palencia, I., de Nazelle, A., Gascon, M., Gaupp-Berghausen, M., Iacorossi, F., Kahlmeier, S., Int Panis, L., Racioppi, F., Rojas-Rueda, D., Standaert, A., Stigell, E., Sulikova, S., Wegener, S., & Nieuwenhuijsen, M. J. (2021). The climate change mitigation impacts of active travel: Evidence from a longitudinal panel study in seven European cities. *Global Environmental Change*, *67*. https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2021.102224

Braun, L. M., Rodriguez, D. A., & Gordon-Larsen, P. (2019). Social (in)equity in access to cycling infrastructure: Cross-sectional associations between bike lanes and area-level sociodemographic characteristics in 22 large U.S. cities. *Journal of Transport Geography*, *80*. https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2019.102544

Broach, J., Dill, J., & Gliebe, J. (2012). Where do cyclists ride? A route choice model developed with revealed preference GPS data. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, *46*(10). https://doi.org/10.1016/j.tra.2012.07.005

Brunsson, K., & Brunsson, N. (2014). *Beslut*. Liber.

Buehler, R., & Pucher, J. (2021). COVID-19 Impacts on Cycling, 2019–2020. *Transport Reviews*, *41*(4), 393–400. https://doi.org/10.1080/01441647.2021.1914900

Castro, A., Gaupp-Berghausen, M., Dons, E., Standaert, A., Laeremans, M., Clark, A., Anaya-Boig, E., Cole-Hunter, T., Avila-Palencia, I., Rojas-Rueda, D., Nieuwenhuijsen, M., Gerike, R., Panis, L. I., de Nazelle, A., Brand, C., Raser, E., Kahlmeier, S., & Götschi, T. (2019). Physical activity of electric bicycle users compared to conventional bicycle users and non-cyclists: Insights based on health and transport data from an online survey in seven European cities. *Transportation Research Interdisciplinary Perspectives*, *1*. https://doi.org/10.1016/j.trip.2019.100017

Chapman, R., Keall, M., Howden-Chapman, P., Grams, M., Witten, K., Randal, E., & Woodward, A. (2018). A cost benefit analysis of an active travel intervention with health and carbon emission reduction benefits. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, *15*(5). https://doi.org/10.3390/ijerph15050962

Cheng, Y. H., & Liu, K. C. (2012). Evaluating bicycle-transit users' perceptions of intermodal inconvenience. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, *46*(10). https://doi.org/10.1016/j.tra.2012.10.013

Clark, J., & Curl, A. (2016). Bicycle and car share schemes as inclusive modes of travel? A socio-spatial Analysis in Glasgow, UK. *Social Inclusion*, *4*(3). https://doi.org/10.17645/si.v4i3.510

Clayton, W., & Parkin, J. (2016a). *Addressing the needs of disabled cyclists, presented at Cycle City, Active City, Leicester, Conference, 19–20*. https://uwe-repository.worktribe.com/output/911919

Clayton, W., & Parkin, J. (2016b). *Cycling and disability: A review. paper presented at Universities' Transport Study Group 48th Annual Conference.* https://uwe-repository.worktribe.com/output/915468/cycling-and-disability-areview?fbclid=IwAR0a5QNC8d_RgeR_0Vx02GSfSj7wAYNicNgrT_vbnc56A9V7Tf%20_ljEyu_zE

COWI. (2009). *Economic Analyses of Bicycle Projects - Methodology and Cases. COWI for the City of Copenhagen*.

Cox, B., & Bartle, C. (2020). A qualitative study of the accessibility of a typical UK town cycle network to disabled cyclists. *Journal of Transport and Health*, *19*. https://doi.org/10.1016/j.jth.2020.100954

Cykelfrämjandet. (2021). *Cykelfrämjandets Kommunvelometer 2021*. https://cykelframjandet.se/kommunvelometern-2021/

de Geus, B., de Smet, S., Nijs, J., & Meeusen, R. (2007). Determining the intensity and energy expenditure during commuter cycling. *British Journal of Sports Medicine*, *41*(1). https://doi.org/10.1136/bjsm.2006.027615

de Hartog, J. J., Boogaard, H., Nijland, H., & Hoek, G. (2010). Do the Health Benefits of Cycling Outweigh the Risks? *Environmental Health Perspectives*, *118*(8), 1109–1116. https://doi.org/10.1289/ehp.0901747

Declercq, K., Reumers, S., Polders, E., Janssens, D., & Wets, G. (2016). *Onderzoek Verplaatsingsgedrag Vlaanderen 5.1 (2015–2016): Tabellenrapport.* Universiteit Hasselt, inopdracht van de Vlaamse Overheid.

Dellensten, B., Konsumentverket, & Trafiksäkerhetsverket. (1986). *Cykel- och trafikboken*. Trafiksäkerhetsverket.

Ells, L. J., Lang, R., Shield, J. P. H., Wilkinson, J. R., Lidstone, J. S. M., Coulton, S., & Summerbell, C. D. (2006). Obesity and disability - A short review. In *Obesity Reviews* (Vol. 7, Number 4). https://doi.org/10.1111/j.1467-789X.2006.00233.x

Emery, T., & Thrift, J. (2021). *20-Minute Neighbourhoods - Creating Healthier, Active, Prosperous Communities An Introduction for Council Planners in England*. https://tcpa.org.uk/wp-content/uploads/2021/11/final_20mnguide-compressed.pdf

Engbers, C., Dubbeldam, R., Brusse-Keizer, M. G. J., Buurke, J. H., de Waard, D., & Rietman, J. S. (2018). Characteristics of older cyclists (65+) and factors associated with self-reported cycling accidents in the Netherlands. *Transportation Research Part F: Traffic Psychology and Behaviour*, *56*. https://doi.org/10.1016/j.trf.2018.05.020

Eriksson, J, Eriksson, O., Silvano, P. A., & Karlström, J. (2022). *Skattning av cykeltrafikarbetet - en pilotstudie i tre kommuner VTI-Rapport [under arbete]*.

Eriksson, J, Karlström, J., Niska, A., Henriksson, P., Forsman, Å., Sörensen, G., & Rizzi, M. (2022). *Oskyddade trafikanters inblandning i olyckor och deras skadeutfall - en jämförande studie mellan fotgängare, cyklister, mopedister och motorcyklister.*

Eriksson, Jenny, Lindborg, E., Adell, E., Holmström, A., Silvano, A. P., Nilsson, A., Henriksson, P., Wiklund, M., & Dahlberg, L. (2018). *Nya sätt att samla in individuell resvaneinformation Utvärdering av insamlings-och rekryteringsmetoder*. http://vti.diva-portal.org/smash/get/diva2:1257516/FULLTEXT01.pdf

Eriksson, Jenny, Niska, A., & Forsman, Å. (2022). Injured cyclists with focus on single-bicycle crashes and differences in injury severity in Sweden. *Accident Analysis and Prevention*, *165*. https://doi.org/10.1016/j.aap.2021.106510

Eriksson, L., & Forward, S. E. (2011). Is the intention to travel in a pro-environmental manner and the intention to use the car determined by different factors? *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, *16*(5). https://doi.org/10.1016/j.trd.2011.02.003

Europeiska cyklistförbundet, Colli, E., Küster, F., Žganec, M., Delaney, C. (ed.), Delrive, T. (ed.), & Louma, B. (ed.). (2022). *The state of national cycling strategies in Europe (2021)*. https://ecf.com/system/files/The_State_of_National_Cycling_Strategies_2021_final_0.pdf

Fishman, E., Washington, S., & Haworth, N. (2013). Bike Share: A Synthesis of the Literature. In *Transport Reviews* (Vol. 33, Number 2). https://doi.org/10.1080/01441647.2013.775612

Foley, L., Dumuid, D., Atkin, A. J., Olds, T., & Ogilvie, D. (2018). Patterns of health behaviour associated with active travel: A compositional data analysis. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, *15*(1). https://doi.org/10.1186/s12966-018-0662-8

Foley, L., Dumuid, D., Atkin, A. J., Wijndaele, K., Ogilvie, D., & Olds, T. (2019). Cross-sectional and longitudinal associations between active commuting and patterns of movement behaviour during discretionary time: A compositional data analysis. *PLoS ONE*, *14*(8). https://doi.org/10.1371/journal.pone.0216650

Folkhälsomyndigheten. (2015). *Teknisk Rapport - En beskrivning av genomförande och metoder. Hälsa på lika villkor - Nationellt urval*. https://www.folkhalsomyndigheten.se/contentassets/9b1b216c596a487ca6c6aa6dc413efb4/teknisk-rapport-nationellt-urval-inklusive-bilagor-2015.pdf

Folkhälsomyndigheten. (2017). *Miljöhälsorapport 2017*. https://www.folkhalsomyndigheten.se/contentassets/c44fcc5df7454b64bf2565454bbdf0e3/miljohalsorapport-2017-02096-2016-webb.pdf

Folkhälsomyndigheten. (2019a). *Barns och ungas rörelsemönster*. https://www.folkhalsomyndigheten.se/publicerat-material/publikationsarkiv/b/barns-och-ungas-rorelsemonster/?pub=60058

Folkhälsomyndigheten. (2019b). *Hälsoeffekter av buller och höga ljudnivåer*. https://www.folkhalsomyndigheten.se/publicerat-material/publikationsarkiv/h/halsoeffekter-av-buller-och-hoga-ljudnivaer/?pub=60532

Folkhälsomyndigheten. (2020). *På väg mot en god och jämlik hälsa Stödstruktur för det statliga folkhälsoarbetet*. https://www.folkhalsomyndigheten.se/contentassets/bd19f6bb308043ed9da8dfffcb3a5e67/stodstruktur-god-jamlik-halsa.pdf

Folkhälsomyndigheten. (2021a). *Riktlinjer för fysisk aktivitet och stillasittande Kunskapsstöd för främjande av fysisk aktivitet och minskat stillasittande*. https://www.folkhalsomyndigheten.se/contentassets/106a679e1f6047eca88262bfdcbeb145/riktlinjer-fysisk-aktivitet-stillasittande.pdf

Folkhälsomyndigheten. (2021b). *Skolbarn som är fysiskt aktiva rapporterar bättre psykisk hälsa*. https://www.folkhalsomyndigheten.se/publicerat-material/publikationsarkiv/s/skolbarn-som-ar-fysiskt-aktiva-rapporterar-battre-psykisk-halsa-/?pub=91743

Folkhälsomyndigheten, & Livsmedelsverket. (2017). *Förslag till åtgärder för ett stärkt, långsiktigt arbete för att främja hälsa relaterad till matvanor och fysisk aktivitet*. https://www.folkhalsomyndigheten.se/contentassets/5514b381077f4175b13fca5fe1089abe/forslag-till-atgarder-matvanor-fysiskaktivitet.pdf

Forsberg, H., Lindqvist, A. K., Forward, S., Nyberg, L., & Rutberg, S. (2021). Development and initial validation of the PILCAST questionnaire: Understanding parents' intentions to let their child cycle or walk to school. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, *18*(21). https://doi.org/10.3390/ijerph182111651

Forward, S. (2014). *Hållbart resande – möjligheter och hinder. VTI Rapport 797*. http://vti.diva-portal.org/smash/get/diva2:706243/FULLTEXT01.pdf

Gil Solá, A., Larsson, A., & Vilhelmson, B. (2019). *Att förstå och undersöka hållbar tillgänglighet*. https://gupea.ub.gu.se/bitstream/handle/2077/60206/gupea_2077_60206_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y

González, S. A., Aubert, S., Barnes, J. D., Larouche, R., & Tremblay, M. S. (2020). Profiles of active transportation among children and adolescents in the global matrix 3.0 initiative: A 49-country comparison. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, *17*(16). https://doi.org/10.3390/ijerph17165997

Gössling, S., & Choi, A. S. (2015). Transport transitions in Copenhagen: Comparing the cost of cars and bicycles. *Ecological Economics*, *113*. https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2015.03.006

Göteborgs Stad. (2017). *Jämlikhetsrapporten 2017 Skillnader i livsvillkor i Göteborg*. https://goteborg.se/wps/wcm/connect/3fe012fe-9367-4bd9-a0e9-52999da2ee7d/J%C3%A4mlikhetsrapporten2017_171219.pdf?MOD=AJPERES

Greater Copenhagen. (2021). *Strategisk cykelplan - Från en cykelstorstadsregion i framkant till världens bästa*. https://supercykelstier.dk/strategic-cycling-plan-for-greater-copenhagen/

Gudmundsson, H., & Hedegaard Sørensen, C. (2013). Some use - Little influence? on the roles of indicators in European sustainable transport policy. *Ecological Indicators*, *35*, 43–51. https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2012.08.015

Guilfoyle, S. (2012). On Target?--Public Sector Performance Management: Recurrent Themes, Consequences and Questions. *Policing*, *6*(3), 250–260. https://doi.org/10.1093/police/pas001

Gustafsson, M., Lindén, J., Tang, L., Forsberg, B., Orru, H., Åström, S., & Sjöberg, K. (2018). *Quantification of population exposure to NO 2 , PM 2.5 and PM 10 and estimated health impacts: Vol. Report number C 317*. IVL Swedish Environmental Research Institute. https://www.ivl.se/download/18.34244ba71728fcb3f3fa6f/1591705761943/C317.pdf

Hall, P. (2012). *Managementbyråkrati : organisationspolitisk makt i svensk offentlig förvaltning*. Liber.

Havarikommissionen for Vejtrafikulykker. (2019). *Elcykelulykker Temarapport nr. 16*. http://www.hvu.dk/SiteCollectionDocuments/Havarikommission%20Rapport16%20Elcykelulykker.pdf

Hedegaard Sørensen, C., & Gudmundsson, H. (2010). Målstyret transportpolitik - hvad kan Danmark lære af Sverige og Norge? *Oekonomi Og Politik*, *83*(2), 3–19.

Heinen, E., & Bohte, W. (2014). Multimodal Commuting to Work by Public Transport and Bicycle. *Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board*, *2468*(1), 111–122. https://doi.org/10.3141/2468-13

Heinen, E., van Wee, B., & Maat, K. (2010). Commuting by bicycle: An overview of the literature. *Transport Reviews*, *30*(1). https://doi.org/10.1080/01441640903187001

Heinrich, C. J. (2002). Outcomes-Based Performance Management in the Public Sector: Implications for Government Accountability and Effectiveness. *Public Administration Review*, *62*(6), 712–725. https://doi.org/10.1111/1540-6210.00253

Henriksson, M., & Lindkvist, C. (red.). (2020). Kollektiva resor: Utmaningar för socialt hållbar tillgänglighet. In *Kollektiva resor: Utmaningar för socialt hållbar tillgänglighet*. Arkiv förlag. https://doi.org/10.13068/9789179243517

Henriksson, M., Wallsten, A., & Ihlström, J. (2022). Can bike-sharing contribute to transport justice? Exploring a municipal bike-sharing system. *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, *103*, 103185. https://doi.org/10.1016/j.trd.2022.103185

Höchsmann, C., Meister, S., Gehrig, D., Gordon, E., Li, Y., Nussbaumer, M., Rossmeissl, A., Schäfer, J., Hanssen, H., & Schmidt-Trucksäss, A. (2018). Effect of E-Bike Versus Bike Commuting on Cardiorespiratory Fitness in Overweight Adults: A 4-Week Randomized Pilot Study. *Clinical Journal of Sport Medicine*, *28*(3), 255–265. https://doi.org/10.1097/JSM.0000000000000438

Holmgren Ciacedo, Mikael., Mårtensson, Maria., & Tamm Hallström, Kristina. (2015). *Controllerrollen i Försäkringskassans nya styrning Rapport 2015:2*. Inspektionen för socialförsäkringen.

Hooper, P., Foster, S., Bull, F., Knuiman, M., Christian, H., Timperio, A., Wood, L., Trapp, G., Boruff, B., Francis, J., Strange, C., Badland, H., Gunn, L., Falconer, R., Learnihan, V., McCormack, G., Sugiyama, T., & Giles-Corti, B. (2020). Living liveable? RESIDE's evaluation of the "Liveable Neighborhoods" planning policy on the health supportive behaviors and wellbeing of residents in Perth, Western Australia. *SSM - Population Health*, *10*. https://doi.org/10.1016/j.ssmph.2020.100538

Inchley, J., Currie, D., Budisavljevic, S., Torsheim, T., Jåstad, A., Cosma, A., Kelly, C., Már Arnarsson, Á., & Samdal, O. (2020). Spotlight on adolescent health and well-being survey in Europe and Canada International report VOLUME 2. KEY DATA. In *Health Behaviour in School-aged Children*. WHO Regional office for Europe. https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/332104/9789289055017-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Inckle, K. (2020). Disability, cycling and health: Impacts and (missed) opportunities in public health. *Scandinavian Journal of Disability Research*, *22*(1). https://doi.org/10.16993/SJDR.695

Janssens, D., Declercq, K., & Wets, G. (2013). *Onderzoek Verplaatsingsgedrag Vlaanderen 4.4 (2011–2012)*. Instituut voor Mobiliteit (Universiteit Hasselt) in opdracht van de Vlaamse Overheid. Research Travel Behaviour Flanders. Hasselt (Belgium): Institute for Mobility (University of Hasselt) commissioned by the Flemish Government. .

Johansson, C., Lövenheim, B., Schantz, P., Wahlgren, L., Almström, P., Markstedt, A., Strömgren, M., Forsberg, B., & Sommar, J. N. (2017). Impacts on air pollution and health by changing commuting from car to bicycle. *Science of the Total Environment*, *584–585*. https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2017.01.145

Jones, P., & Lucas, K. (2012). The social consequences of transport decision-making: Clarifying concepts, synthesising knowledge and assessing implications. *Journal of Transport Geography*, *21*. https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2012.01.012

Jung, C. S. (2014). Why are goals important in the public sector? Exploring the benefits of goal clarity for reducing turnover intention. *Journal of Public Administration Research and Theory*, *24*(1), 209–234. https://doi.org/10.1093/jopart/mus058

Jung, C. S., & Ritz, A. (2014). Goal Management, Management Reform, and Affective Organizational Commitment in the Public Sector. *International Public Management Journal*, *17*(4), 463–492. https://doi.org/10.1080/10967494.2014.958801

Kager, R., Bertolini, L., & te Brömmelstroet, M. (2016). Characterisation of and reflections on the synergy of bicycles and public transport. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, *85*. https://doi.org/10.1016/j.tra.2016.01.015

Kahlmeier, S., Götschi, T., Cavill, N., Fernandez, A. C., Brand, C., Rueda, D. R., Woodcock, J., Kelly, P., Lieb, C., Oja, P., Foster, C., Rutter, H., & Racioppi, F. (2017). Health economic assessment tools (HEAT) for walking and for cycling: Methods and user guide on physical activity, air pollution, injuries and carbon impact assessments. In *Health economic assessment tools (HEAT) for walking and for cycling: Methods and user guide on physical activity, air pollution, injuries and carbon impact assessments*.

Karlström, J., & Niska, A. (2022). *Cyklingens koppling till Agenda 2030 - Systemtänkande i transportsektorn. VTI-rapport [Under arbete]*.

Kircher, K., Forward, S., & Wallén Warner, H. (2022). *Cycling in rural areas - An overview of national and international literature. VTI Report 1124A [under arbete]*.

Koglin, T., & Mukhtar-Landgren, D. (2021). Contested values in bike-sharing mobilities – A case study from Sweden. *Journal of Transport Geography*, *92*. https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2021.103026

Kravchuk, R. S., & Schack, R. W. (1996). Designing Effective Performance-Measurement Systems under the Government Performance and Results Act of 1993. *Public Administration Review*, *56*(4), 348. https://doi.org/10.2307/976376

Krizek, K. J., & Stonebraker, E. W. (2010). Bicycling and transit: A marriage unrealized. *Transportation Research Record*, *2144*. https://doi.org/10.3141/2144-18

Kröyer, H., Eriksson, J., & Forsman, Å. (2017). *Cykling under vintermånaderna-Förstudie om exponering*.

Lassen, A. J., & Moreira, T. (2020). New Bikes for the Old: Materialisations of Active Ageing. *Science and Technology Studies*, *33*(3). https://doi.org/10.23987/sts.77239

Latham, G. P., Borgogni, L., & Petitta, L. (2008). Goal setting and performance management in the public sector. *International Public Management Journal*, *11*(4). https://doi.org/10.1080/10967490802491087

Leger, S. J., Dean, J. L., Edge, S., & Casello, J. M. (2019). "If I had a regular bicycle, I wouldn't be out riding anymore": Perspectives on the potential of e-bikes to support active living and independent mobility among older adults in Waterloo, Canada. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, *123*. https://doi.org/10.1016/j.tra.2018.10.009

Lelieveld, J., Pozzer, A., Pöschl, U., Fnais, M., Haines, A., & Münzel, T. (2020). Loss of life expectancy from air pollution compared to other risk factors: A worldwide perspective. *Cardiovascular Research*, *116*(11). https://doi.org/10.1093/cvr/cvaa025

Levin, L., & Gil Solá, A. (red.). (2021). *Socialt hållbar transportplanering : inspirationshandbok med exempel från forskning och praktik*. https://www.k2centrum.se/sites/default/files/fields/field_uppladdad_rapport/handbok_socialt_hallbar_transportplanering_0.pdf

Lindelöw, D. (2018). *Running to stand still - the role of travel time in transport planning. 2018 Urban move report*.

Lindqvist, A. K., Kostenius, C., Gard, G., & Rutberg, S. (2015). Parent participation plays an important part in promoting physical activity. *International Journal of Qualitative Studies on Health and Well-Being*, *10*. https://doi.org/10.3402/qhw.v10.27397

Lindsay, G., Macmillan, A., & Woodward, A. (2011). Moving urban trips from cars to bicycles: Impact on health and emissions. *Australian and New Zealand Journal of Public Health*, *35*(1). https://doi.org/10.1111/j.1753-6405.2010.00621.x

Lucas, K. (2004). *Running on emptyTransport, social exclusion and environmental justice.* Policy Press. https://doi.org/10.1332/policypress/9781861345707.001.0001

Lucas, K., Phillips, I., Mulley, C., & Ma, L. (2018). Is transport poverty socially or environmentally driven? Comparing the travel behaviours of two low-income populations living in central and peripheral locations in the same city. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, *116*. https://doi.org/10.1016/j.tra.2018.07.007

MacDonald, M., Esposito, P., Hauck, J., Jeong, I., Hornyak, J., Argento, A., & Ulrich, D. A. (2012). Bicycle training for youth with Down syndrome and autism spectrum disorders. *Focus on Autism and Other Developmental Disabilities*, *27*(1). https://doi.org/10.1177/1088357611428333

Malmö Stad. (2013). *Malmös väg mot en hållbar framtid. Hälsa, välfärd och rättvisa.* https://mau.diva-portal.org/smash/get/diva2:1405328/FULLTEXT01.pdf

Marsden, G., & Bonsall, P. (2006). Performance targets in transport policy. *Transport Policy*, *13*(3). https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2005.09.001

Marsden, G., Kelly, C., & Nellthorp, J. (2009). The likely impacts of target setting and performance rewards in local transport. *Transport Policy*, *16*(2). https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2009.03.003

Martinsen, E. W., Hovland, An., Kjellman, B., Taube, J., & Andersson Eva. (2016). Fysisk aktivitet vid depression. In *FYSS 2017. Fysisk aktivitet i sjukdomsprevention och sjukdomsbehandling*. Läkartidningen förlag AB. https://www.fyss.se/wp-content/uploads/2018/01/Depression.pdf

McNeil, N., Dill, J., MacArthur, J., Broach, J., & Howland, S. (2017). *Breaking Barriers to Bike Share: Insights from Residents of Traditionally Underserved Neighborhoods*. https://doi.org/10.15760/trec.176

Montin, S., & Granberg, M. (2013). *Moderna kommuner*. Liber.

Moreno, C., Allam, Z., Chabaud, D., Gall, C., & Pratlong, F. (2021). Introducing the "15-minute city": Sustainability, resilience and place identity in future post-pandemic cities. *Smart Cities*, *4*(1). https://doi.org/10.3390/smartcities4010006

Mueller, N., Rojas-Rueda, D., Cole-Hunter, T., de Nazelle, A., Dons, E., Gerike, R., Götschi, T., Int Panis, L., Kahlmeier, S., & Nieuwenhuijsen, M. (2015). Health impact assessment of active transportation: A systematic review. In *Preventive Medicine* (Vol. 76). https://doi.org/10.1016/j.ypmed.2015.04.010

Müller, Lilian. (2021). *Vem bygger vi för? Om tillgänglighet och universell utformning i stadens rum* [Lund University]. https://lucris.lub.lu.se/ws/portalfiles/portal/99178212/Lilian_M_ller_licentiatuppsats.pdf

Näringsdepartementet. (2017). *En nationell cykelstrategi för ökad och säker cykling – som bidrar till ett hållbart samhälle med hög livskvalitet i hela landet*. https://www.regeringen.se/498ee9/contentassets/de846550ff4d4127b43009eb285932d3/20170426_cykelstrategi_webb.pdf

Naturvårdsverket. (2019). *Fördjupad utvärdering av miljömålen 2019. Med förslag till regeringen från myndigheter i samverkan.* https://www.naturvardsverket.se/978-91-620-6865-3

Naturvårdsverket. (2022). *Naturvårdsverkets underlag till klimatredovisning enligt klimatlagen Redovisning av regeringsuppdrag*. https://www.naturvardsverket.se/contentassets/caf14fb0008a41d29b9d51228f874fcb/underlag-klimatredovisning-2022.pdf

Nilsson, A. (1995). *Potential att överföra korta bilresor till cykel, Thesis 84*.

Nilsson, P., Stigson, H., Ohlin, M., & Strandroth, J. (2017). Modelling the effect on injuries and fatalities when changing mode of transport from car to bicycle. *Accident Analysis and Prevention*, *100*. https://doi.org/10.1016/j.aap.2016.12.020

Nilsson Sommar, J., Johansson, C., Lövenheim, B., Markstedt, A., Strömgren, M., & Forsberg, B. (2020). Potential effects on travelers' air pollution exposure and associated mortality estimated for a mode shift from car to bicycle commuting. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, *17*(20), 1–16. https://doi.org/10.3390/ijerph17207635

Nilsson Sommar, J., Johansson, C., Lövenheim, B., Schantz, P., Markstedt, A., Strömgren, M., Stigson, H., & Forsberg, B. (2021). Overall health impacts of a potential increase in cycle commuting in Stockholm, Sweden. *Scandinavian Journal of Public Health*. https://doi.org/10.1177/14034948211010024

Niska, A. (2006). *Cykelvägars drift-och underhållsstandard Intervjuer med 13 cykelkommuner VTI rapport 558* (Vol. 558). https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:675295/FULLTEXT01.pdf

Niska, A. (2011). *Cykelvägars standard - En kunskapssammanställning med fokus på drift och underhåll. VTI rapport 726*. http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:670594/FULLTEXT01.pdf

Niska, A., & Eriksson, J. (2013). *Statistik över cyklisters olyckor Faktaunderlag till gemensam strategi för säker cykling. VTI rapport 558*. www.vti.se/publikationer

Niska, A., Henriksson, M., Anund, A., Eriksson, J., Ihlström, J., Svedberg, W., Wallén Warner, H., & Wehtje, P. (2017). *Cykling bland barn och unga - En kunskapssammanställning. VTI rapport 958*. www.vti.se/publikationer

Nixon, D. v., & Schwanen, T. (2019). Bike sharing beyond the norm. *Journal of Transport Geography*, *80*. https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2019.102492

Nyberg, J., & Levin, L. (n.d.). *Funktionsnedsättning och cykling. En kunskapsöversikt. [Under arbete]*.

Panter, J., Griffin, S., Jones, A., Mackett, R., & Ogilvie, D. (2011). Correlates of time spent walking and cycling to and from work: Baseline results from the commuting and health in Cambridge study. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, *8*. https://doi.org/10.1186/1479-5868-8-124

Polisen. (2017). *Utsatta områden - sociala risker, kollektiv förmåga och oönskade händelser*. https://polisen.se/siteassets/dokument/ovriga_rapporter/utsatta-omraden-social-ordning-kriminell-struktur-och-utmaningar-for-polisen-2017.pdf

Pooley, C. G., & Turnbull, J. (2000). Modal choice and modal change: the journey to work in Britain since 1890. *Journal of Transport Geography*, *8*(1), 11–24. https://doi.org/10.1016/S0966-6923(99)00031-9

Pozoukidou, G., & Chatziyiannaki, Z. (2021). 15-minute city: Decomposing the new urban planning Eutopia. *Sustainability (Switzerland)*, *13*(2). https://doi.org/10.3390/su13020928

Pritchard, J. P., Stępniak, M., & Geurs, K. T. (2019). Equity analysis of dynamic bike-and-ride accessibility in the Netherlands. In *Measuring Transport Equity*. https://doi.org/10.1016/B978-0-12-814818-1.00005-6

Priya Uteng, T., Espegren, H. M., Throndsen, T. S., & Böcker, L. (2020). The gendered dimension of multimodality. In *Gendering Smart Mobilities*. https://doi.org/10.4324/9780429466601-10

Prop. 2020/21:151. (n.d.). *Framtidens infrastruktur – hållbara investeringar i hela Sverige*. Retrieved April 11, 2022, from https://www.regeringen.se/497a21/contentassets/27603de2e2d245739ddf0310ba47885d/framtidens-infrastruktur-hallbara-investeringar-i-hela-sverige-prop.-202021151

Rabl, A., & de Nazelle, A. (2012). Benefits of shift from car to active transport. *Transport Policy*, *19*(1). https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2011.09.008

Rantanen, H., Kulmala, H. I., Lönnqvist, A., & Kujansivu, P. (2007). Performance measurement systems in the Finnish public sector. *International Journal of Public Sector Management*, *20*(5). https://doi.org/10.1108/09513550710772521

Rauner, A., Jekauc, D., Mess, F., Schmidt, S., & Woll, A. (2015). Tracking physical activity in different settings from late childhood to early adulthood in Germany: The MoMo longitudinal study Health behavior, health promotion and society. *BMC Public Health*, *15*(1). https://doi.org/10.1186/s12889-015-1731-4

Raustorp, J., & Koglin, T. (2019). The potential for active commuting by bicycle and its possible effects on public health. *Journal of Transport & Health*, *13*, 72–77. https://doi.org/10.1016/j.jth.2019.03.012

Regeringen. (2020). *Främjande av ökad fysisk aktivitet Dir. 2020:40*. https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2020/04/dir.-202040/

Rich, J., Fjendbo, A., Pilegaard, N., & Hallberg, M. (2021). Case Studies on Transport Policy Cost-benefit of bicycle infrastructure with e-bikes and cycle superhighways. *Case Studies on Transport Policy*, *9*(2).

Rombach, B. (1991). *Det går inte att styra med mål! : en bok om varför den offentliga sektorns organisationer inte kan målstyras*. Studentlitteratur.

Rose, G., & Marfurt, H. (2007). Travel behaviour change impacts of a major ride to work day event. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, *41*(4), 351–364. https://doi.org/10.1016/j.tra.2006.10.001

Rothstein, B. (2014). Välfärdsstat, förvaltning och legitimitet. In B. Rothstein (Ed.), *Politik som organisation: förvaltningspolitikens grundproblem*. Studentlitteratur.

Ryan, J., & Pereira, R. H. M. (2021). What are we missing when we measure accessibility? Comparing calculated and self-reported accounts among older people. *Journal of Transport Geography*, *93*. https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2021.103086

Ryley, T. (2006). Estimating Cycling Demand for the Journey to Work or Study in West Edinburgh, Scotland. *Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board*, *1982*(1), 187–193. https://doi.org/10.1177/0361198106198200123

Saad, H., Jarnhammar, M., Longdewa Boularbah, Z., Brickman, N., & Brickman, G. (2017). *Cykelrevolutionen: så når vi nya grupper i Hallunda-Norsborg*.

Sælensminde, K. (2004). Cost-benefit analyses of walking and cycling track networks taking into account insecurity, health effects and external costs of motorized traffic. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, *38*(8). https://doi.org/10.1016/j.tra.2004.04.003

Sahlqvist, S., Goodman, A., Cooper, A. R., & Ogilvie, D. (2013). Change in active travel and changes in recreational and total physical activity in adults: Longitudinal findings from the iConnect study. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, *10*. https://doi.org/10.1186/1479-5868-10-28

Sandels, S. (1968). *Små barn i trafiken: Undersökningar av små barns trafikförnåga*. Scandinavian University Books.

Sandels, S. (1995). Young children in traffic. 1970. *Injury Prevention*, *1*(2), 112–115. https://doi.org/10.1136/ip.1.2.112

SCB. (2021). *Socioekonomisk indelning (SEI)*. https://www.scb.se/dokumentation/klassifikationer-och-standarder/socioekonomisk-indelning-sei/

SCB. (2022). *Efter 60 En beskrivning av äldre i Sverige*. https://www.scb.se/contentassets/c4ac9fb5ad10451aab0885b7160de9b0/be0701_2022a01_br_be51br2202.pdf

Schantz, Peter. (2015). *Om gång och cykling, hälsa och hållbar utveckling*. Trafikverket. http://gih.diva-portal.org/smash/get/diva2:849879/FULLTEXT03.pdf

Schmidt, L., & Neergard, K. (2007). *Barns och ungdomars resvanor - en resvaneundersökning bland 6-15 åringar i olika stora orter*.

Sener, I. N., Eluru, N., & Bhat, C. R. (2009). An analysis of bicycle route choice preferences in Texas, US. *Transportation*, *36*(5). https://doi.org/10.1007/s11116-009-9201-4

Shaheen, & Chan. (2016). *Mobility and the Sharing Economy: Potential to Overcome First-and Last-Mile Public Transit Connections*. https://doi.org/10.7922/G2862DN3

Shaheen, S., Martin, E. W., Cohen, A. P., Chan, N. D., Pogodzinsk, M., Martin, E. W., & Chan, N. D. (2014). Public Bikesharing in North America During a Period of Rapid Expansion: Understanding Business Models, Industry Trends & User Impacts. *Mineta Transportation Institute Report 12-29*.

Singh, Y. J. (2020). Is smart mobility also gender-smart? *Journal of Gender Studies*, *29*(7), 832–846. https://doi.org/10.1080/09589236.2019.1650728

Skandia. (2020). *Samhällskostnaden för längre sjukskrivningar: 65 miljarder kronor*. https://www.skandia.se/globalassets/pdf/press-och-media/rapporter-och-debatt/samhallskostnaden-for-langre-sjukskrivningar-2020.pdf

Socialstyrelsen. (2021). *Förskrivning av hjälpmedel - Stöd vid förskrivning av hjälpmedel till personer med funktionsnedsättning*. https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2021-12-7673.pdf

Socialstyrelsen. (2022). *Socialstyrelsens termbank*. https://termbank.socialstyrelsen.se/?TermId=768&SrcLang=sv

Stave, C., & Andersson, J. (2019). *Cykelturism – en litteratursammanställning och omvärldsanalys. VTI rapport 1014*. www.vti.se/publikationerCykelturism-enlitteratursammanställningochomvärldsanalys

Stigell, E., Nilsson, A., & Åström, J. (2018). *Säkrare cykling för barn i tätort – vägledning för barns cykling till skolan. Ärendenummer: TRV2016/19946*. https://www.trivector.se/wp-content/uploads/2020/08/2017_87-sakrare-cykling-for-barn-i-tatort_v_1-0_180119.pdf

Stinson, M. A., & Bhat, C. R. (2004). Frequency of Bicycle Commuting: Internet-Based Survey Analysis. *Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board*, *1878*(1), 122–130. https://doi.org/10.3141/1878-15

Telama, R., Yang, X., Leskinen, E., Kankaanpää, A., Hirvensalo, M., Tammelin, T., Viikari, J. S. A., & Raitakari, O. T. (2014). Tracking of physical activity from early childhood through youth into adulthood. *Medicine and Science in Sports and Exercise*, *46*(5). https://doi.org/10.1249/MSS.0000000000000181

Tillväxtanalys. (2014). *Bättre statistik för bättre regional-och landsbygdspolitik*. https://www.tillvaxtanalys.se/download/18.62dd45451715a00666f1f3a9/1586366195534/rapport_2014_04_rev1.pdf

Tillväxtverket. (2017). *Nationell kartläggning och sammanställning av det pågående arbetet inom turism- och rekreationscykling. Regeringsuppdrag N2017/04848/TS*. https://tillvaxtverket.se/download/18.542122d1160e45921943aaf3/1516006987978/Slutrapport:%20Nationell%20kartl%C3%A4ggning%20turism%20och%20rekreationscykel%20dnr%20%C3%842017-1484.pdf

Torfing, J., Peters, B. G., Pierre, J., & Sørensen, E. (2012). Interactive Governance: Advancing the Paradigm. In *Interactive Governance: Advancing the Paradigm*. https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199596751.001.0001

Trafikanalys. (2015). *Cyklandets utveckling i Sverige 1995–2014 – en analys av de nationella resvaneundersökningarna. Rapport 2015:14*. https://www.trafa.se/globalassets/rapporter/2010-2015/2015/rapport-2015_14-cyklandets-utveckling-i-sverige-1995-2014.pdf

Trafikanalys. (2017). *Preciseringsöversyn - indikatorer och uppföljning, PM 2017:1*. https://www.trafa.se/globalassets/pm/2017/pm-2017_1-preciseringsoversyn--indikatorer-och-uppfoljning.pdf

Trafikanalys. (2018a). *Metodval inför kommande resvaneundersökningar. PM 2018:10*. https://www.trafa.se/globalassets/pm/2018/pm2018_10-metodval-for-komande-resvaneundersokningar.pdf

Trafikanalys. (2018b). *Så reser vi baserat på - resmönster för 37 grupper, PM 2018:9*. https://www.trafa.se/globalassets/pm/2018/pm-2018_9-sa-reser-vi-baserat-pa-socioekonomi.pdf

Trafikanalys. (2018c). *Cykeltrafik - mätmetoder och nationella mål Rapport 2018:1*. https://www.trafa.se/globalassets/rapporter/2018/rapport-2018_1-cykeltrafik---matmetoder-och-nationella-mal.pdf

Trafikanalys. (2019). *Gång-, cykel- och kollektivtrafik – uppföljning och indikativa kommunala mål. Rapport 2019:7*. https://www.trafa.se/globalassets/rapporter/2019/rapport-2019_7-gang--cykel--och-kollektivtrafik---uppfoljning-och-indikativa-kommunala-mal.pdf

Trafikanalys. (2020). *Resvanor i Sverige 2019. Statistik 2020:17*. https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.trafa.se%2Fglobalassets%2Fstatistik%2Fresvanor%2F2019%2Fresvanor-i-sverige-2019.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK

Trafikanalys. (2021a). *Fördjupad måluppföljning - utveckling av tillgänglighetsmått till årlig måluppföljning. PM 2021:6*. https://www.trafa.se/globalassets/pm/2021/pm-2021_6-fordjupad-maluppfoljning--utveckling-av-tillganglighetsmatt-till-arlig-maluppfoljning.pdf

Trafikanalys. (2021b). *Uppföljning av de transportpolitiska målen 2021. Rapport 2021:6*. https://www.trafa.se/globalassets/rapporter/2021/rapport-2021_6-uppfoljning-av-de-transportpolitiska-malen-2021.pdf

Trafikanalys. (2022). *Resmönster under coronapandemin 2020–2021. Rapport 2022:5*. https://www.trafa.se/globalassets/rapporter/2022/rapport-2022_5-resmonster-under-coronapandemin-2020-2021.pdf

Trafikverket. (2015). *Barns skolvägar 2015*.

Trafikverket. (2018). *De upplevda landskapen för cykling. Påverkan på hälsan. Trafikverkets publikationsnummer: 2018:206*. Trafikverket. http://gih.diva-portal.org/smash/get/diva2:1259781/FULLTEXT01.pdf

Trafikverket. (2019). *Nationellt cykelbokslut 2018 Hur utvecklas cyklandet i Sverige och vart är det på väg?*

Trafikverket. (2020a). *Analys av trafiksäkerhetsutvecklingen 2019 – Målstyrning av trafiksäkerhetsarbetet mot etappmålen 2020. Publikation 2020:120*. https://trafikverket.ineko.se/Files/sv-SE/75691/Ineko.Product.RelatedFiles/2020_120_analys_av_trafiksakerhetsutvecklingen_2019_malstyrning.pdf

Trafikverket. (2020b). *Analysmetod och samhällsekonomiska kalkylvärden för transportsektorn: ASEK 7.0. Kapitel 7: Värdering av kortare restid och transporttid*. https://bransch.trafikverket.se/contentassets/4b1c1005597d47bda386d81dd3444b24/asek-2021/07_restid_o_transporttid_a7.pdf

Trafikverket. (2020c). *Analysmetod och samhällsekonomiska kalkylvärden för transportsektorn: ASEK 7.0. Kapitel 9: Trafiksäkerhet och olyckskostnader*. https://bransch.trafikverket.se/contentassets/4b1c1005597d47bda386d81dd3444b24/asek-2021/09_trafiksakerhet_a7.pdf

Trafikverket. (2020d). *Analysmetod och samhällsekonomiska kalkylvärden för transportsektorn: ASEK 7.0. Kapitel 13: Operativa trafikeringskostnader för persontrafik*. https://bransch.trafikverket.se/contentassets/4b1c1005597d47bda386d81dd3444b24/asek-2021/13_trafikeringskostnad_person_a70.pdf

Trafikverket. (2020e). *Nationellt cykelbokslut 2019 - Hur utvecklas cyklandet i Sverige och vart är det på väg? Dokumentnummer 2020:137*. https://trafikverket.ineko.se/se/nationellt-cykelbokslut-2019-hur-utvecklas-cyklandet-i-sverige-och-vart-%C3%A4r-det-p%C3%A5-v%C3%A4g

Trafikverket. (2020f). Nationellt cykelbokslut 2019: Hur utvecklas cyklandet i Sverige och vart är det på väg? In Trafikverket (Ed.), *Trafikverket. Publikation*. Trafikverket,. http://trafikverket.diva-portal.org/smash/get/diva2:1452283/FULLTEXT01.pdf

Trafikverket. (2021a). *Analys av trafiksäkerhetsutvecklingen 2020. Målstyrning av trafiksäkerhetsarbetet mot etappmålen 2020*. https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1555494/FULLTEXT01.pdf

Trafikverket. (2021b). *Barns skolvägar 2021*.

Trafikverket. (2021c). *Trafikverkets Miljörapport 2020*. http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1548629/FULLTEXT01.pdf

Transportstyrelsen. (2021). *Utredning behov av förenklade regler för eldrivna enpersonsfordon, Slutrapport – slutsatser, förslag och bedömningar. Dnr/Beteckning TSV 2019-5394*. https://www.transportstyrelsen.se/sv/publikationer-och-rapporter/rapporter/vag/utredning-behov-av-forenklade-regler-for-eldrivna-enpersonsfordon---slutrapport/

UNECE, & WHO Europe. (2021). *Pan-European Master Plan for Cycling Promotion. 5 th High-level Meeting on Transport, Health and Environment*. https://thepep.unece.org/node/825

Vagnby, B. H. (2000). *Logical framework approach: a participatory planning tool manual*. Institut for Samfundsudvikling og Planlægning, Aalborg Universitet. https://vbn.aau.dk/en/publications/logical-framework-approach-a-participatory-planning-tool-manual

van Cauwenberg, J., de Bourdeaudhuij, I., Clarys, P., de Geus, B., & Deforche, B. (2018). Older E-bike Users: Demographic, Health, Mobility Characteristics, and Cycling Levels. *Medicine and Science in Sports and Exercise*, *50*(9). https://doi.org/10.1249/MSS.0000000000001638

van Cauwenberg, J., de Bourdeaudhuij, I., Clarys, P., de Geus, B., & Deforche, B. (2019). E-bikes among older adults: benefits, disadvantages, usage and crash characteristics. *Transportation*, *46*(6). https://doi.org/10.1007/s11116-018-9919-y

Vedung, E. (1998). *Utvärdering i politik och förvaltning*. Studentlitteratur AB.

Wheels for wellbeing. (2017). *Experiences of disabled cyclists-2017 survey*. https://wheelsforwellbeing.org.uk/wp-content/uploads/2017/06/Report.pdf

WHO. (2017). *Towards More Physical Activity in Cities Transforming public spaces to promote physical activity - a key contributor to achieving the Sustainable Development Goals in Europe*. https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0018/353043/2017_WHO_Report_FINAL_WEB.pdf

WHO. (2018). Global action plan on physical activity 2018–2030: more active people for a healthier world. Geneva: World Health Organization; 2018. Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IG. In *Who*. https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/272722/9789241514187-eng.pdf

Winters, M., Davidson, G., Kao, D., & Teschke, K. (2011). Motivators and deterrents of bicycling: Comparing influences on decisions to ride. *Transportation*, *38*(1). https://doi.org/10.1007/s11116-010-9284-y

Yang, X., Telama, R., Hirvensalo, M., Tammelin, T., Viikari, J. S. A., & Raitakari, O. T. (2014). Active commuting from youth to adulthood and as a predictor of physical activity in early midlife: The Young Finns Study. *Preventive Medicine*, *59*(1). https://doi.org/10.1016/j.ypmed.2013.10.019

Infrastrukturdepartementet

Statens väg- och transportforskningsinstitut

581 95 Linköping

Uppdrag att ta fram mål för ökad andel cykling

Regeringens beslut

Regeringen ger Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI), där nationellt kunskapscentrum för forskning och utbildning om cykling (Cykelcentrum) ingår, i uppdrag att ta fram förslag på mål för ökad andel cykling, som ska syfta till att främja ökad cykling inom alla åldrar och socioekonomiska grupper i hela landet och ta hänsyn till cyklingens samhällsekonomiska effekter. I uppdraget ingår även att föreslå indikatorer och system för uppföljning av föreslagna mål. VTI ska vid genomförandet av uppdraget inhämta kunskaper från Trafikanalys. För att kunna bedöma de olika geografiska förutsättningar som finns för cykling ska VTI genomföra uppdraget i dialog med andra berörda aktörer inklusive kommuner och företrädare för civilsamhället.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Infrastrukturdepartementet) senast den 30 april 2022.

Skälen för regeringens beslut

Regeringen vill främja hållbara transporter och att andelen resor som genomförs med cykel ska öka. Genom att underlätta för fler att välja att använda cykeln i stället för andra transportmedel med större miljöpåverkan kan cykel bli ett transportalternativ för ännu fler. Regeringen fattade i april 2018 ett beslut om ett nytt etappmål i miljömålssystemet som bl.a. omfattar cykel (M2018/01093). Målet är följande.

”Andelen persontransporter med kollektivtrafik, cykel och gång i Sverige ska vara minst 25 procent 2025, uttryckt i personkilometer, i riktning mot att på sikt fördubbla andelen för gång-, cykel- och kollektivtrafik.”

Telefonväxel: 08-405 10 00
Fax: 08-24 46 31
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Malmtorgsgatan 3
E-post: i.registrator@regeringskansliet.se

En överflyttning av resor till cykel kan leda till ett minskat transportarbete med andra transportsätt och bidrar därmed till nationella mål om bl.a. klimat, miljö, folkhälsa och tillgänglighet. Den dagliga cyklingen i och kring tätorter har störst potential att öka. Ökad cykling bidrar också positivt till folkhälsan.

Efter förslag i budgetpropositionen för 2021 anslogs över 650 miljoner kronor till insatser för ökad cykling (prop. 2020/21:1 utg.omr. 22, bet. 2020/21:TU1, rskr. 2020/21:131). Satsningen innefattar både en förstärkning av statens cykelinfrastruktur och möjligheter för kommuner att öka cykelinvesteringar genom stadsmiljöavtalen. Vidare har det getts extra stöd till de delar av civilsamhället som arbetar med cykelfrågor. I takt med att regeringens satsningar för ökad cykling genomförs, cykelinfrastrukturen förbättras och cykelnätet utvecklas skapas förutsättningar för att öka cykelns attraktivitet vilket bidrar till ökad cykling.

Regeringen anger i propositionen, Framtidens infrastruktur – hållbara investeringar i hela Sverige (prop. 2020/21:151) att den avser att ta fram mål för ökad cykling. Mål för ökad cykling kan bidra till att styra utvecklingen i en positiv riktning, samtidigt som det möjliggör att mäta och utvärdera de insatser som görs. En utmaning med att utforma mål för ökad cykling är att geografiska och demografiska förutsättningar varierar över landet. Regeringen anser därför att Cykelcentrum vid VTI bör utarbeta förslag till mål som komplement till det befintliga målet som, utöver cykel, också omfattar kollektivtrafik och gång. Arbetet med att ta fram förslag på mål behöver ske utåtriktat och i nära dialog med kommuner och andra berörda aktörer.

På regeringens vägnar

Anders Ygeman

Ola Nordlander

Kopia till

Statsrådsberedningen/SAM
Finansdepartementet/BA, OFA och SPN
Miljödepartementet/KL och ME
Socialdepartementet/FS
Trafikanalys
Trafikverket

Bilaga 2 Regionala potentialstudier

I denna bilaga redovisas regioners potentialstudier för cykling. Värt att beakta är att resekedjor kan vara mer komplexa och innehålla fler ärenden längs vägen än exempelvis enbart resan till och från arbetsplatsen. Det gör att en resa kan vara svårare att ersätta med cykel än vad som redovisas i redogörelsen nedan.

Region Stockholm[45]: Denna studie visar att omkring 46 procent av alla pendlingsresor från bostad till arbete kan göras på cykel med ett avstånd på 15 minuter. Vidare visas att 70 procent av alla pendlingsresor kan genomföras på 30 minuter med cykel. Potentialstudien bygger på en kartläggning av samtliga förvärvsarbetande i länet med avseende på deras resväg från bostaden till arbetet. Studien analyserar vilken färdväg som är den snabbaste för respektive individ och hur lång tid det tar att cykla mellan bostaden och arbetet. Ruttvalsberäkningen har gjorts med hjälp av trafiksimuleringsprogrammet VISUM. Vägnätet som har använts i studien är hämtat från den nationella vägdatabasen, NVDB. Det innebär att studien utgår från att det är möjligt att cykla på samtliga länkar i vägnätet, både i blandtrafik och på separerade cykelvägar. Det är alltså den teoretiska potentialen som redovisas i studien. Totalt har fyra scenarier prövats – från att det endast är tillåtet att cykla på cykelvägar och i blandtrafik med skyltad hastighet upp till 40 km/tim, till cykling på samtliga länkar i vägnätet, inklusive motorvägar. Genom att pröva de olika scenarierna mot varandra är det möjligt att se hur potentialen för cykelpendling ökar med fler kopplingar i vägnätet. De resultat som redovisas bygger på antagandet att hela vägnätet får användas till cykling, även motorväg, och att reshastigheten är 20 km/h, undantaget färjelänkar där reshastigheten är 10 km/h.

Region Gävleborg[46]: 48 procent av invånarna i Gävleborg kan cykla mellan hem och arbete eller skola på 15 minuter eller mindre. Vid 30 minuters cykling eller mindre når 61 procent av befolkningen arbete eller skola. Vidare visar studien att 66 procent av alla skolelever når skolan på 15 minuter med cykel och att 67 procent av alla Gävleborgare når sin arbetsplats på 30 minuter med elcykel. Studien bygger på underlag från SCB om plats för bostad, arbete, skola och utbildning. Avgränsning av vägnätet är gjord till befintligt cykelvägnät och övrigt vägnät där cykling är tillåten. Utifrån de premisserna har den snabbaste resvägen beräknats utan hänsyn till färdvägsmiljön. Vägdata är hämtat från NVDB. Antaganden som gjorts i avseende på reshastighet är 16km/h för cykel och 22km/h för elcykel. I nuläget utgör 10 procent av resorna i länet med cykel.

Region Skåne[47]: Denna studie visar att omkring 30 procent av Skånes befolkning kan cykla till arbetet på 15 minuter eller mindre. På 30 minuter eller mindre skulle omkring 50 procent av befolkningen i Skåne kunna cykla till arbetet. Detta motsvarar 8 km cykling enkel väg. Vad gäller barns väg till skolan visar potentialstudien att drygt hälften av barnen i förskoleåldern har mindre än en kilometer till förskolan. Andelen barn med mindre än en kilometer till skolan avtar med ålder, men är fortsatt relativt hög upp till gymnasieåldern. Exempelvis har 42 procent av alla barn i årskurs 7 en kilometer eller kortare väg till skolan och för barn i årskurs 8 och 9 minskar andelen till strax under 30 procent. För gymnasieelever är det endast 5 procent som har en kilometer eller kortare till skolan. Resultatet från studien visar även att kombinationen av cykel och kollektivtrafik är ett av de mer effektiva sätten att öka reshastigheten. Genom kombinationsresor av cykel, kollektivtrafik och gång skulle omkring 80 procent av skåningarna nå sin arbetsplats på en timme enligt studien.

Studien bygger plats för bostad, arbete och skola som är hämtat från SCB och hela vägnätet där det är tillåtet att cykla. Underlag för vägnätet är hämtat från NVDB. Antagandet för reshastighet med cykel

[45] https://www.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=6d0733c7ed6b431a921ff792f4c772fe

[46] https://svenskacykelstader.se/enorm-cykelpotential-i-gavleborg-behover-fa-hogre-status-i-transportsystemet/

[47] https://www.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=f4d2fad795874f95a3349c0b3dc06d32

är 16 km/h i studien. Utöver potentialen för cykling så har även potentialen för gång, kollektivtrafik och bil genomförts samt kombinationsresor med cykel och kollektivtrafik.

Region Halland[48]: Denna studie visar att potentialen för arbetspendling med cykel som är 15 minuter eller kortare är 27 procent av befolkningen i regionen. För arbetspendling med cykel som är 30 minuter eller kortare är potentialen 38 procent, och 45 procent på 45 minuter eller mindre. Motsvarande potential med elcykel är något större; 32 procent når arbetsplatsen på 15 minuter eller mindre och 43 procent på 30 minuter eller mindre och 50 procent på 45 minuter eller mindre. Studien visar även att kvinnor i större utsträckning kan nå arbete än män på 30 minuter med vanlig cykel eller elcykel. Bland barn i förskoleåldern upp till tredjeklass har knappt 70 procent 2 kilometer eller kortare till skolan. Bland barn i fjärde till sjätte klass har 70 procent 3 km eller kortare väg till skolan. Det var 63 procent av barn i sjunde till nionde klass som beräknades ha 4 kilometer eller kortare väg till skolan. Bland gymnasieelever har 37 procent kortare än 15 minuters cykelresa och 54 procent har 30 minuter eller kortare resväg till skolan med cykel. Bland folkhögskole- och högskolestudenter så har omkring 50 procent 15 minuter eller kortare väg till utbildningen och 62 procent 30 minuter eller mindre.

Studien bygger geografiska närhetsberäkningar mellan hem och arbetsplats för den arbetande befolkningen över 16 år samt högskole- och yrkeshögskolestudenter bosatta i regionen. Individernas hemadress och arbetsplats/skola har använts för ett beräkna den snabbaste rutten. Den antagna reshastigheten för vanlig cykel är 16 km/h och för elcyklar 22 km/h. Den delen av vägnätet som antas vara tillgängligt för cykling i studien är samtliga vägar med reglerad hastighet upp till och med 101 km/h.

För grundskoleelever har potentialen tagits fram utifrån avstånd istället för tid. Detta beror på att kommunen är skyldig att erbjuda skolskjuts till elever på grund- eller grundsärskola utifrån bestämda kriterier; färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionsnedsättning eller annan särskild omständighet. För elever på gymnasiet finns ingen rätt till skolskjuts, men elevens hemkommun ska dock stå för kostnaderna för elevens resor till och från skolan, om resan är längre än 6 km. I studien har alla elever i årskurs F6–3 som bor närmare än 2 km från skolan inkluderats, elever i årskurs 4–6 har inkluderats som bor inom 3 km från skolan och för elever i årskurs 7–9 inkluderas alla elever som bor inom 4 km från skolan.

Västra Götaland[49]: I Västra Götalandsregionen har 22 procent möjlighet att cykla till arbetet på 15 minuter eller mindre, 37 procent på 30 minuter eller mindre och 48 procent på 45 minuter eller mindre. Det var 28 procent som hade möjlighet att elcykla till arbetet på 15 minuter eller mindre, 46 procent på 30 minuter eller mindre och 56 procent på 45 minuter eller mindre. Bland gymnasieelever i regionen beräknades 26 procent kunna cykla till skolan på 15 minuter eller mindre och 42 procent på 30 minuter eller mindre. Bland barn från förskoleålder till tredjeklass hade 68 procent 2 km eller kortare till skolan. 70 procent av eleverna i årskurs fyra till sex hade 3 kilometer eller kortare resväg till skolan och bland högstadieeleverna i årskurs 7–9 hade 61 procent 4 km eller kortare resväg.

Studien bygger på närhetsberäkningar av distansen mellan hem och arbetsplats för den arbetande befolkningen över 16 år samt högskole- och universitetsstudenter bosatta i regionen. Vidare bygger studien på antagandet att reshastigheten med cykel är 16 km/h och att reshastigheten med elcykel är 22 km/h. Studien bygger på antagandet att cykling sker på cykelvägar och vägar med högsta tillåtna hastighet upp till 100 km/h. Regionen har även uppdaterat potentialstudien med två scenarier som inte finns publicerade. I det första scenariet används hela vägnätet för att beräkna potentialen och det andra

[48] https://www.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=a51fe1735f284e92b0ba8636a2dce17a

[49] https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYmMzOGQyOTQtNDAzOS00YTEyLTgzYjItN2ExYWI4OWQwYmY5IiwidCI6ImZjNjJhMjU1LTQyMjAtNDdlNC05YjVhLTQxOGVlZTMxZGE1ZiIsImMiOjh9

används cykelväg och väg med högsta tillåtna hastighet upp till 70 km/h, exklusive motorväg, motortrafikled, 4-fältväg och mötesfri väg, för att beräkna potentialen. För grundskole- och gymnasieelever används samma antaganden som i Region Halland.

Region Uppsala[50]: Studien är baserad på SCB:s registerdata över sysselsatta och skolelever i Uppsala län, var de är bosatta och var de arbetar eller går i skola eller studerar på universitet. Beräkningar har sedan genomförts för att studera hur lång tid det tar att cykla sträckan, antingen på befintliga cykelbara vägar som anses säkra eller på hela det tillgängliga vägnätet, inklusive motorväg. Data om vägnätet har hämtats från NVDB. Reshastigheten för arbetspendling på cykel antas vara 16 km/h och med elcykel 22/km/h. För skolpendling görs beräkningarna utifrån antagandet att reshastigheten är 10 km/h för barn och 14 km/h för elcykling. Personer som arbetar utanför regionen har uteslutits ur studien.

Studien visar att strax över 35 procent av befolkningen kan cykla till arbetet på 15 minuter eller mindre på vägnätet som klassas som säkert att cykla på, strax över 50 procent kan cykla på 30 minuter till arbetet och strax över 55 procent kan cykla till arbetet på 45 minuter eller mindre. Om potentialen utgick från hela vägnätet beräknas 40 procent kunna cykla till arbetet inom 15 minuter, nästan 60 procent inom 30 minuter och omkring 65 procent inom 45 minuter. Studien visar också att kvinnor i större utsträckning än män kan cykla till arbetet på det vägnätet som klassas som säkert att cykla på. Studien visar även att det finns en viss skillnad på cykelpotential beroende på inkomst. Personer med lägre inkomst har generellt sett något större potential att cykla till arbetet inom 45 minuter (ca 60 procent) än medelinkomsttagare (ca 50 procent) och höginkomsttagare (ca 55 procent). Skillnaden mellan inkomstgrupperna skiljer sig mellan kommunerna inom regionen, men i samtliga kommuner har de med låg inkomst störst potential att cykla till arbetet på 45 minuter, bortsett från Håbo kommun där de med medelinkomst har störst potential. Data om kapital och förvärvsinkomst har hämtats på individnivå från SCB.

Med elcykel är potentialen för att cykla till arbetet på 45 minuter något högre på det säkra cykelnätet, 59 procent, jämfört med vanlig cykel, 57 procent. På hela vägnätet är potentialen hela 74 procent.

Andelen elever som kan cykla till skolan inom 10 minuter på det säkra vägnätet är strax under 40 procent, strax över 55 procent kan cykla till skolan inom 20 minuter och strax under 65 procent inom 30 minuter. Potentialen är högre på hela vägnätet. Strax under 45 procent kan cykla till skolan inom 10 minuter, strax under 65 procent under 20 minuter och omkring 70 procent inom 30 minuter.

Region Sörmland[51]: För Region Sörmland, Örebro och Västmanland genomfördes tre separata potentialstudier av VTI (Liu, 2019 opublicerat) för att testa nya metoder för att mer realistiskt bedöma potentialen för cykling jämfört med metoder som tidigare använts. I Sörmland visade resultatet visar att 45 procent av invånarna når sin arbetsplats inom 15 minuter och 62 procent når sin arbetsplats inom 30 minuter.

Studien tar inte hänsyn till individer som bor i regionen men arbetar i en annan region. Det kan innebära en viss underskattning av potentialen. Studien bygger antagandet att det är möjligt att cykla på samtliga länkar i vägnätet och data från SCB om faktiska avstånd mellan hem och arbetsplats. I studien var det inte möjligt att göra en analys av potentialen för barns cykling till skolan då data för att knyta en individ till en specifik skola inte var tillgänglig i projektet. Men med antagandet att barnen går i närmaste skola visade resultaten att:

- 42 procent av skolbarnen skulle kunna cykla till skolan på 10 minuter eller mindre.
- 62 procent av skolbarnen skulle kunna cykla på 20 minuter eller mindre.

[50] Potentialstudie för cykling i Uppsala län (arcgis.com)

[51] https://regionsormland.se/tillvaxt-utveckling/miljo-klimat/cykelstrategi-for-sormland/

Studien tar hänsyn till att cyklisters hastighet varierar beroende på exempelvis vägtyp och lutning, men att bashastigheten är omkring 15 km/h. Hastigheten är exempelvis högre i nedförsbackar och lägre i uppförsbackar.

En generell trend bland potentialstudierna som genomförts av regionerna är att kvinnor har något större potential att nå sina arbetsplatser inom 15 minuter respektive 30 minuter.

Utöver ren cykelpotential studerades även potentialen för kombinationsresor med cykel och kollektivtrafik. Studien visar att 79 procent att länets invånare kan ta sig till sin arbetsplats på 45 minuter och 88 procent kan ta sig till sin arbetsplats på 60 minuter.

Region Örebro: Region Örebros potentialstudie (Liu, 2019 opublicerat) bygger på samma antaganden som Region Sörmland för pendlingsresor mellan hem och arbete, faktiska arbetsrelationer baserat på data från SCB (Liu, 2019 opublicerat). Men studien för Region Örebro presenteras även faktiska hem-skola relationer för barn, vilket skiljer sig från studien ifrån Region Sörmland som bygger på antagandet om att barnen går i närmaste skola. Övriga antaganden är likvärdiga med Sörmlands studien.

- 40 procent av länets invånare kan cykla till sin arbetsplats inom 15 minuter.
- 62 procent av länets invånare kan cykla till sin arbetsplats på 30 minuter.
- 37 procent av länets skolbarn kan cykla till sin skola inom 10 minuter.
- 60 procent av länets skolbarn kan cykla till sin skola inom 20 minuter.

Beräkningar har även genomförts utifrån antagandet att skolbarn cyklar till närmaste skola. Dessa beräkningar visar:

- 82 procent av länets skolbarn skulle kunna cykla till skolan inom 10 minuter.
- 90 procent av skolbarn skulle kunna cykla till skolan inom 20 minuter.

Liu (2019 opublicerat) har även beräknat hur många av länets invånare som kan kombinationsresa till och från arbete/skola inom två tidsintervaller vilka är baserade på modellerade hem och arbetsrelationer.

- 77 procent av länets invånare kan göra en kombinerad cykel och kollektivtrafikresa till arbetet inom 45 minuter.
- 87 procent av länets invånare kan göra en kombinerad cykel och kollektivtrafikresande till arbetet på 60 minuter.
- 87 procent av länets skolbarn kan göra en kombinerad cykel och kollektivtrafikresa till arbetet inom 30 minuter.
- 95 procent av länets skolbarn kan göra en kombinerad cykel och kollektivtrafikresa till arbetet inom 60 minuter.

Regionförbund Västmanland: Regionförbund Västmanlands potentialstudie bygger på samma antaganden som Region Sörmland för pendlingsresor mellan hem och arbete, faktiska arbetsrelationer baserat på data från SCB (Liu, 2019 opublicerat). Men studien för Västmanlands län presenteras även faktiska hem-skola relationer för barn, vilket skiljer sig från studien ifrån Region Sörmland som

bygger på antagandet om att barnen går i närmaste skola. Övriga antaganden är likvärdiga med Sörmlands studien.

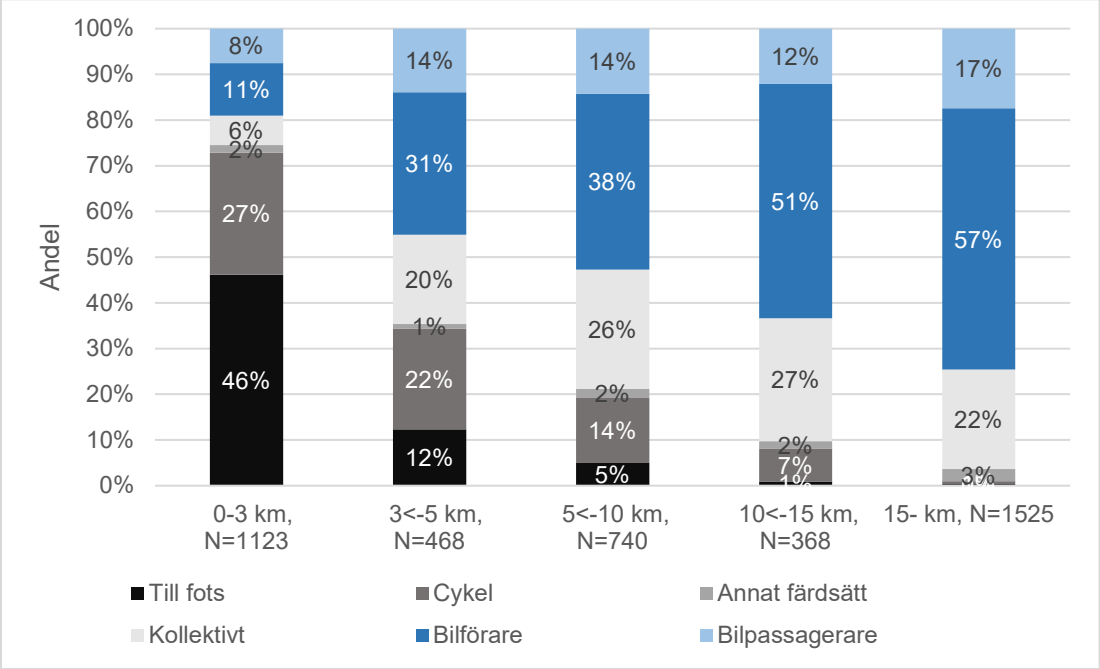
- 55 procent av länets invånare kan cykla till arbetet inom 15 minuter.
- 68 procent av länets invånare kan cykla till arbetet inom 30 minuter.
- 43 procent av skolbarnen kan cykla till sin skola inom 10 minuter.
- 65 procent av skolbarnen kan cykla till sin skola inom 20 minuter.

Beräkningar har även genomförts utifrån antagandet att skolbarn cyklar till närmaste skola. Dessa beräkningar visar:

- 85 procent av skolbarnen skulle kunna cykla till skolan inom 10 minuter.
- 91 procent av skolbarnen skulle kunna cykla till skolan inom 20 minuter.

Liu (2019 opublicerat) har även beräknat hur många av länets invånare som kan kombinationsresa till och från arbete/skola inom två tidsintervaller vilka är baserade på modellerade hem och arbetsrelationer.

- 79 procent av länets invånare kan göra en kombinerad cykel och kollektivtrafikresa till arbetet inom 45 minuter.
- 89 procent av länets invånare kan göra en kombinerad cykel och kollektivtrafikresande till arbetet på 60 minuter.
- 84 procent av länets skolbarn kan göra en kombinerad cykel och kollektivtrafikresa till arbetet inom 30 minuter.
- 92 procent av länets skolbarn kan göra en kombinerad cykel och kollektivtrafikresa till arbetet inom 60 minuter.



Figur 9. Fördelning av huvudresor efter huvudsakligt färdsätt och huvudresans längd år 2019. N betecknar antal miljoner huvudresor för hela 2019. Egen bearbetning av data från "Resvanor i Sverige 2019" (Trafikanalys, 2020).

1. Mål för ökad cykling i kommuner och regioner

1. Har ni mål för ökad cykling i din kommun/region?

- ☐ Ja
- ☐ Nej

Kommun

- ☐ Borås
- ☐ Danderyd
- ☐ Eskilstuna
- ☐ Falkenberg
- ☐ Falun
- ☐ Gävle
- ☐ Göteborg
- ☐ Halmstad
- ☐ Helsingborg
- ☐ Jönköping
- ☐ Karlskrona
- ☐ Karlstad
- ☐ Kungsbacka
- ☐ Linköping
- ☐ Luleå
- ☐ Lund
- ☐ Malmö
- ☐ Mora
- ☐ Motala
- ☐ Nacka
- ☐ Region Gävleborg
- ☐ Region Skåne
- ☐ Region Stockholm
- ☐ Region Sörmland
- ☐ Region Uppsala
- ☐ Skövde
- ☐ Sollentuna
- ☐ Stockholm
- ☐ Sundbyberg
- ☐ Sundsvall
- ☐ Tranås
- ☐ Trollhättan
- ☐ Umeå
- ☐ Uppsala
- ☐ Varberg
- ☐ Västerås
- ☐ Västra Götalandsregionen
- ☐ Växjö
- ☐ Örebro
- ☐ Östersund
- ☐ Österåker

2.

1 a. Hur lyder målets/målens exakta formulering?

_____
_____
_____
_____
_____

1 b. Vilket år antogs målet/målen?

_____
_____
_____
_____
_____

1 c. Varför har ni formulerat målet/målen på det sättet?

_____
_____
_____
_____
_____

1 d. Vilka typer av cyklar ingår i er målformulering? Ingår t.ex. elsparkcyklar?

_____
_____
_____
_____
_____

3.

2. I vilket dokument anges cykelmålet?
Ange dokumentets namn och klistra in en länk till dokumentet.

_____
_____
_____
_____
_____

3. Är ett eller flera mål tidsatta?

- ☐ Ja
- ☐ Nej

4.

3 a. Ange vilket/vilka mål som är tidsatt och till vilket år.

_____
_____
_____
_____
_____

5.

4. Har din kommun eller region genomfört en potentialstudie för ökad cykling eller liknande?

- ☐ Ja
- ☐ Nej

6.

4 a. I vilket dokument finns resultatet från den studien?
Ange dokumentets namn och klistra in länk till dokumentet

_____
_____
_____
_____
_____

7. Vilken är din åsikt om behovet av ett eller flera nationella mål för ökad cykling?

5. Anser du att ett nationellt mål för ökad andel cykling skulle bidra positivt till arbetet med cykelfrågor i din organisation?
Ange på skalan där 1 = Instämmer inte alls - - - 10 = Instämmer helt

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Vet ej/vill ej uppge
☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

5 a. Motivera gärna ditt svar

_____
_____
_____
_____
_____

6. Hur anser du att ett eller flera nationella mål för ökad cykling bör formuleras? Motivera gärna.

_____
_____
_____
_____
_____

OM VTI

VTI, Statens väg- och transportforskningsinstitut, är ett oberoende och internationellt framstående forskningsinstitut inom transportsektorn. Vår huvuduppgift är att bedriva forskning och utveckling kring infrastruktur, trafik och transporter. Vi arbetar för att kunskapen om transportsektorn kontinuerligt ska förbättras och är på så sätt med och bidrar till att uppnå Sveriges transportpolitiska mål.

Verksamheten omfattar samtliga transportslag och områdena väg- och banteknik, drift och underhåll, fordonsteknik, trafiksäkerhet, trafikanalys, människan i transportsystemet, miljö, planerings- och beslutsprocesser, transportekonomi samt transportsystem. Kunskapen från institutet ger beslutsunderlag till aktörer inom transportsektorn och får i många fall direkta tillämpningar i såväl nationell som internationell transportpolitik.

VTI utför forskning på uppdrag i en tvärvetenskaplig organisation. Medarbetarna arbetar också med utredning, rådgivning och utför olika typer av tjänster inom mätning och provning. På institutet finns tekniskt avancerad forskningsutrustning av olika slag och körsimulatorer i världsklass. Dessutom finns ett laboratorium för vägmaterial och ett krocksäkerhetslaboratorium.

I Sverige samverkar VTI med universitet och högskolor som bedriver närliggande forskning och utbildning. Vi medverkar även kontinuerligt i internationella forskningsprojekt, framförallt i Europa, och deltar aktivt i internationella nätverk och allianser.

VTI är en uppdragsmyndighet som lyder under regeringen och hör till Infrastrukturdepartementets verksamhets-/ansvarsområde. Vårt kvalitetsledningssystem är certifierat enligt ISO 9001 och vårt miljöledningssystem är certifierat enligt ISO 14001. Vissa provningsmetoder vid våra laboratorier för krocksäkerhetsprovning och vägmaterialprovning är dessutom ackrediterade av Swedac.

vti

Statens väg- och transportforskningsinstitut • www.vti.se • vti@vti.se • +46 (0)13–20 40 00

Presidium - Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö §§ 121-139

Tid: 2022-09-20 kl. 08:30

Plats: Regionens hus, sal C

§ 132

Remiss - Rapporten Arlanda flygplats – en plan för framtiden (Ds 2022:11)

Diarienummer: RJL 2022/1638

Beslut

Presidiet föreslår nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

- Godkänna föreliggande yttrande som svar till Infrastrukturdepartementet.

Sammanfattning

Region Jönköpings län har getts möjlighet att yttra sig över rubricerad remiss.

Beslutsunderlag

- Missiv daterad 2022-08-11
- Förslag till yttrande daterad 2022-10-11

Beslutet skickas till

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

Beslutets antal sidor

1

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

Arlanda flygplats - en plats för framtiden (Ds 2022:11)

Förslag till beslut

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

- Godkänner föreliggande yttrande som svar till Infrastrukturdepartementet.

Sammanfattning

Region Jönköpings län har getts möjlighet att yttra sig över rubricerad remiss.

Information i ärendet

Utredaren har haft i uppdrag att ta fram en plan för utveckling och utökning av Arlanda flygplats, inklusive miljötillstånd, för att säkra tillräcklig flygkapacitet i Stockholmsområdet.

Beslutsunderlag

- Missiv daterad 2022-08-11
- Förslag till yttrande daterad 2022-10-11

Beslut skickas till

Infrastrukturdepartementet

REGIONLEDNINGSKONTORET

Karin Hermansson
Regional utvecklingsdirektör

Erik Bromander
Sektionschef

Infrastrukturdepartementet

Arlanda flygplats - en plats för framtiden (Ds 2022:11)

Region Jönköpings län har getts möjlighet att yttra sig över rubricerad remiss.

Sammanfattning

Region Jönköpings län ser det som positivt att det läggs fram ett förslag till plan för en samlad utveckling av Arlanda flygplats, inte minst är det positivt att frågan om drivmedel och energiförsörjning lyfts. Det är viktigt att Arlanda utveckling belyses ur ett transportslagsövergripande perspektiv där hela landets tillgänglighet till huvudstadsregionen säkerställs.
I det sammanhanget är färdigställandet av nya stambanor en minst lika viktig fråga som huruvida inrikesflyget kan ges tillräckligt utrymme på Arlanda flygplats.

Synpunkter på förslaget

För internationella resor till och från Jönköpings län är det ofta mest naturligt att resa via de internationella flygplatserna Landvetter eller Kastrup. Synpunkterna i detta yttrande ges utifrån perspektivet att säkerställa hela landets tillgänglighet till huvudstadsregionen och där vill Region Jönköpings län lyfta följande punkter.

- Som utredaren skriver måste Arlanda kunna erbjuda Brommas smidighet. Precis som utredaren skriver anser Region Jönköpings län att Arlanda till stor del är byggt för utrikestrafik och transfer och därmed i för låg grad ser till de värden som point-to-point/över-dagen resenärer värdesätter. Det gäller i första hand att erbjuda en tidseffektiv hela-resan-upplevelse från det att flygplanet landar tills man tagit sig till sin anslutningsresa (med tåg, buss eller bil) för att senare ta sig till sin målpunkt.
- I ett vidare perspektiv anser Region Jönköpings län att påskyndandet av nya stambanor är en viktig pusselbit i diskussionen om hur de olika transportslagen kan komplettera varandra och användas på bästa sätt. Det gäller både för att skapa en god tillgänglighet för hela landet till huvudstadsregionen och att ansluta de nya stambanorna till de internationella flygplatserna för en effektiv matning vid längre utrikesresor.

Regionledningskontoret
Box 1024
551 11 Jönköping

Telefon: 010-241 00 00
E-post: regionen@rjl.se
Hemsida: www.rjl.se

Organisationsuppgifter
Bankgiro: 5216-2849
Orgnr: 232100-0057

- Det är positivt att nya drivmedel ingår i den plan som presenteras, detta är dock en fråga som inte bara berör Arlanda och Stockholmsregionen utan är av nationell betydelse. I ett kommande genomförande av planen bör produktion av biodrivmedel för flyg för nationens samlade behov pekas ut som en avgörande komponent.

REGION JÖNKÖPINGS LÄN

Marcus Eskdahl
Ordförande nämnd för Trafik, infrastruktur och miljö

Karin Hermansson
Regional utvecklingsdirektör

Arlanda flygplats – en plan för framtiden

Ds 2022:11

Regeringskansliet
Infrastrukturdepartementet

Arlanda flygplats – en plan för framtiden

Ds 2022:11

Regeringskansliet
Infrastrukturdepartementet

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).
Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Omslag: Regeringskansliets standard
Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2022

ISBN 978-91-525-0420-8 (tryck)
ISBN 978-91-525-0421-5 (pdf)
ISSN 0284-6012

Statsrådet Tomas Eneroth beslutade den 15 februari 2022 att tillkalla en bokstavsutredare med uppdrag att ta fram en plan för Arlanda flygplats framtida utveckling (Bilaga till protokoll §1 den 15 februari 2022, I2022/00382).

Den dåvarande egna företagaren och det tidigare statsrådet Peter Norman anställdes som ämnessakkunnig och utredare den 15 februari 2022.

Den 15 februari 2022 anställdes enhetschef Johan Holmér respektive strateg Anders Svensson som ämnessakkunniga i Regeringskansliet för att biträda i utredningen.

Härmed överlämnar jag betänkandet Arlanda flygplats – en plan för framtiden (Ds 2022:11). Uppdraget är därmed slutfört.

Stockholm den 14 juni 2022

Peter Norman

/ Johan Holmér
Anders Svensson

Innehållsförteckning

1 Sammanfattning 7

2 Utredarens inledning 13

3 Viktiga utgångspunkter 17

3.1 Transport-, miljö- och klimatpolitiska ramar ger viktiga ramar för fortsatt utveckling 17
3.1.1 Inledning 17
3.1.2 Regeringens flygstrategi 18
3.1.3 Klimatpolitisk handlingsplan 19
3.1.4 Införande av reduktionsplikt inom flyget 20
3.1.5 Miljömålsberedningens förslag till etappmål för flygets klimatpåverkan 21
3.1.6 Miljöstyrande start- och landningsavgifter 21
3.1.7 Klimatdeklaration 21

3.2 Beaktande av Brommautredningens slutsatser 22
3.2.1 Promemorian Bromma flygplats – underlag för avveckling av drift och verksamhet (Ds 2021:25) 22
3.2.2 Mina reflektioner rörande Brommautredningen 25

3.3 Flygtrafikens utveckling följer utvecklingen i omvärlden 25
3.3.1 Persontrafik 25
3.3.2 Frakttrafik 29
3.3.3 Rörelser 30

3.4 Flyget har stor betydelse för Sveriges tillgänglighet – både i ett nationellt och internationellt perspektiv 31

3.4.1 Transportsystemets betydelse 31
3.4.2 Sveriges geografiska förutsättningar 32
3.4.3 Sveriges beroende av omvärlden 32
3.4.4 Flygtrafikens bidrag 33

3.5 Arlanda flygplats har en särställning som nav i det svenska flygplatssystemet och som multimodal bytespunkt 33

3.6 Luftfarten kommer att öka i omfattning och genomgå ett teknikskifte – både utifrån nya energikällor och med utvecklade farkoster 34
3.6.1 Samhällets och samhällsekonomins utvecklingstrender 35
3.6.2 Transportsystemets och flygmarknadens utvecklingstrender 36
3.6.3 Prognos flygpassagerare 38

3.7 Swedavias ekonomiska förutsättningar 45

4 Tidplan och åtgärdssamband 47

4.1 Åtgärder för utveckling av Arlanda flygplats 47

4.2 Översiktlig tidplan och väsentliga åtgärder 48
4.2.1 Arlanda flygplats och luftrum 50
4.2.2 Transport och landinfrastrukturförsörjning 50
4.2.3 Energiförsörjning 51
4.2.4 Styrning av Swedavia och Bromma flygplats 51
4.2.5 Beredskaps- och totalförsvarsperspektiv 52

4.3 Dialog och uppföljning av åtgärderna 52

5 Åtgärder för utveckling av Arlanda flygplats 55

5.1 Terminalerna ska moderniseras och bli mer attraktiva för passagerarna med korta ledtider 55
5.1.1 Nuläge och utveckling på kort och medellång sikt 55

5.2 Samhällsviktigt flyg ska ges bra förutsättningar för verksamheten 61
5.2.1 Bakgrund 61

5.2.2 Behov av ytterligare åtgärder 63

5.3 Goda premisser för godstransporter är av vikt 64

5.4 Kapaciteten för rullbanor, taxibanor och uppställningsplatser måste kunna möta efterfrågan över tid 64
5.4.1 Bakgrund 65
5.4.2 Regelverk avseende slots 69
5.4.3 Trängselavgifter 73
5.4.4 Behov av ytterligare åtgärder 75

5.5 Säkerställ fortsatt modernisering av svenskt luftrum 76
5.5.1 Bakgrund 77
5.5.2 Pågående utvecklingsinsatser 78
5.5.3 Behov av ytterligare åtgärder 79

5.6 Klimatanpassning inom luftfarten 80
5.6.1 Övergripande inom luftfarten 80
5.6.2 Klimatanpassningsåtgärder på Arlanda flygplats i nuläget 81

5.7 Förberedelserna bör påbörjas omgående för en fortsatt utveckling av flygplatsen 82
5.7.1 Samhällsplanering och riksintresse 82
5.7.2 Miljöbalken och miljöprövning 84

5.8 Anslutande transportinfrastruktur måste vara robust och behöver utvecklas med fokus på ökad kollektivtrafik 87
5.8.1 Nulägesbild för väg- och järnvägsinfrastrukturen 88
5.8.2 Pågående utveckling i väg- och järnvägsinfrastrukturen 93
5.8.3 Behov av ytterligare åtgärder 94
5.8.4 En Arlandaförhandling 94
5.8.5 Klimatanpassningsåtgärder inom väg- och järnvägsområdet 96

5.9 Fler bör åka med kollektivtrafik 97

5.10 Besked om framtiden för Bromma flygplats anger tempot för utveckling av Arlanda flygplats 101

5.10.1 Bakgrund ... 101
5.10.2 Behov av ytterligare åtgärder ... 104

5.11 Tillgänglighet till vissa flyglinjer bör säkerställas ... 105

5.12 Försörjning av energi behöver säkerställas för Arlanda flygplats och för den flygtrafik som bedrivs vid flygplatsen ... 108

5.13 Fördjupade analyser ur ett totalförsvarsperspektiv bör genomföras ... 113
5.13.1 Bakgrund ... 113
5.13.2 Behov av ytterligare åtgärder ... 116

6 Konsekvensanalys ... 119

6.1 Påverkan på möjligheter att uppfylla de transport- och klimatpolitiska målen ... 119

6.2 Påverkan på kostnader eller intäkter för staten, kommuner, regioner, företag eller enskilda ... 120

6.3 Påverkan på samhällsplanering och bostadsbyggande ... 122

6.4 Samhällsekonomiska konsekvenser ... 123

6.5 Påverkan på regler ... 126

6.6 Bedömning av konsekvenser ur ett jämställdhetsperspektiv ... 126

6.7 Bedömning av konsekvenser för totalförsvaret ... 127

Bilaga 1 Uppdrag ... 129

Bilaga 2 Dialog och möten ... 133

Bilaga 3 Referensförteckning ... 137

1 Sammanfattning

Flyget bidrar till tillgänglighet för Sverige

Sverige är beroende av fungerande transporter i hela landet. Ett välutvecklat, tillförlitligt och hållbart transportsystem, där olika trafikslag samverkar effektivt, bidrar till ett ökat välstånd och högre livskvalitet för hela Sverige.

Tillgängligheten möjliggör ekonomisk utveckling, jobbskapande och bostadsförsörjning. Det handlar också om mänskliga möten och utbyte av tankar och idéer.

Sverige har en lång och framgångsrik industritradition med en stark kunskapsekonomi som är nära sammanflätad med den globala ekonomin genom handel med varor och tjänster, investeringar, flöde av kapital och arbetskraft mellan olika länder.

Sverige är ett avlångt land, som ligger i utkanten av Europa. Avstånden är långa såväl inom landet som till marknader som är viktiga för svenskt näringsliv.

Både Sverige i allmänhet och Stockholmsregionen i synnerhet är beroende av väl fungerande internationella relationer och en god internationell tillgänglighet. Utvecklingen av den fossilfria industrin i Norr- och Västerbottens län exemplifierar detta.

Arlanda flygplats har en särställning och behöver utvecklas

Stockholm har stor betydelse för Sverige. Stockholms län har nära en fjärdedel av Sveriges befolkning, är en betydande tillväxt- och kunskapsregion och har den största andelen av huvudkontoren på minst nordisk nivå bland värdens största företag med verksamhet i Norden.

Både Sverige som helhet och Stockholmsregionen är beroende av väl fungerande internationella relationer, en god internationell

tillgänglighet. Utvecklingen av den fossilfria industrin i Norr- och Västerbottens län ställer krav på god tillgänglighet.

Flyget spelar en viktig roll genom snabba transporter som överbryggar långa fysiska avstånd och bidrar därigenom till nationell och internationell tillgänglighet.

Sverige hålls ihop nationellt med ett nav för flygtrafiken i Stockholm. Andra flygplatser i Sverige och i våra grannländer har betydelse för tillgängligheten för medborgare och näringsliv i Sverige, men Arlanda flygplats bidrar med både nationell och internationell tillgänglighet. Arlanda flygplats har därför en särställning för Sverige.

Arlanda flygplats har en viktig roll i transportsystemet och behöver utvecklas för att möta framtidens behov av en effektiv och hållbar flygtrafik.

En plan för utveckling av Arlanda flygplats

Jag har haft till uppgift att ta fram en plan för utveckling och utökning av Arlanda flygplats, inklusive miljötillstånd, för att säkra tillräcklig flygkapacitet i Stockholmsområdet baserat på tillförlitliga prognoser.

Planen har tagits fram bland annat med utgångspunkt i de transportpolitiska- och klimatpolitiska målen och fyrstegsprincipen. Detta innebär bland annat att planen ska bidra till omställningen till fossilfritt flyg.

I detta betänkande beskriver jag mina viktigaste utgångspunkter och förslag till åtgärder för att utveckla Arlanda flygplats. Jag föreslår i betänkandet åtgärder som berör såväl Arlanda flygplats och luftrummet som åtgärder för transport- och energiförsörjning till Arlanda flygplats. Nedan redovisas översiktligt mina förslag till åtgärder:

Arlanda flygplats och svenskt luftrum

- Swedavia AB (fortsättningsvis Swedavia) bör intensifiera arbetet med att minska ledtiderna för passagerare vid Arlanda flygplats, inte minst för passagerare som reser över dagen.

- Swedavia bör omgående påbörja förberedelserna för att förstärka kapaciteten för taxi- och rullbanesystemet samt för uppställningsplatser vid Arlanda flygplats. Det handlar om allt från mer begränsade åtgärder, som att införa mixade parallella operationer[1], bygga fler av- och påfarter i taxi- och rullbanesystemet eller införa trängselavgifter, till att bygga en eventuell ytterligare tredje parallell rullbana. Det tar lång tid att bygga en rullbana. Jag tar inte ställning till om en tredje parallell rullbana behöver byggas i nuläget. Sannolikheten är dock så pass hög för att en ytterligare rullbana kan komma att behövas i framtiden att förberedelserna bör påbörjas omgående med full kraft.
- Samarbetet mellan olika aktörer bör utvecklas. Ett gott samarbete mellan olika aktörer vid planering, genomförande av utvecklingsinsatser och vid operativ drift bidrar till att ge passagerare och transportköpare goda förutsättningar. Det kan bidra till korta ledtider och att flygplatsen upplevs som attraktiv.
- Swedavia bör samla kommersiellt allmänflyg och samhällsviktigt flyg på ett område vid Arlanda flygplats för att säkerställa effektiva förutsättningar för denna flygtrafik vid flygplatsen.
- Regeringen bör, för det fallet Swedavia ansöker om ett nytt miljötillstånd för verksamheten vid Arlanda flygplats, förbehålla sig rätten att pröva tillåtligheten för verksamheten. Arlanda flygplats har en särställning i det svenska flygplatssystemet och är av nationellt intresse. Endast regeringen kan åstadkomma en allsidig prövning med en sammanvägning av bland annat miljöskyddsmässiga, arbetsmarknadspolitiska och regionalpolitiska synpunkter.
- Regeringen bör säkerställa att en fortsatt modernisering av det svenska luftrummet genomförs. Detta kommer att ge viktiga förutsättningar för utveckling av luftrummet inom Arlanda flygplats kontroll- och terminalområde.
- Regeringen bör tydliggöra vem som har ansvaret för planering av den långsiktiga utvecklingen av luftrummet.

[1] Parallella mixade operationer; innebär att man både landar och startar på bägge parallellbanorna samtidigt oberoende av varandra (Källa: Luftfartsverket).

- Utöver nuvarande flyglinjer med allmän trafikplikt, bör regeringen även peka ut kommersiella flyglinjer, men samhällsviktiga inrikes flyglinjer, där rimliga transportalternativ kommer att saknas om flygtrafiken skulle upphöra. Om den kommersiella flygtrafiken på dessa utpekade flyglinjer skulle upphöra eller kraftigt reduceras ska beslut fattas om allmän trafikplikt och ett upphandlingsförfarande inledas. Ett sådant utpekande skulle ge en trygghet för de orter som är beroende av en fungerande flygverksamhet.
- Regeringen bör ge Trafikverket i uppdrag att löpande följa utvecklingen på marknaden och skyndsamt ingå avtal med flygföretag om regelbunden flygtrafik för de utpekade flyglinjer där det inte finns kommersiella förutsättningar för att fullgöra ett minimiutbud av regelbunden flygtrafik.
- Swedavia bör i den fortsatta utvecklingen av Arlanda flygplats ta hänsyn till ett förändrat klimat. Flygplatsen bör anpassas för att klara av klimatförändringar och ökade väderrelaterade problem, som annars kan förorsaka reducerad kapacitet.

Transport- och infrastrukturförsörjning till och från Arlanda flygplats

- Andelen av passagerarna som åker kollektiva färdmedel till och från Arlanda flygplats bör öka till minst 60 procent senast 2030.
- Regeringen bör ta initiativ till en Arlandaförhandling. I förhandlingen bör berörda kommuner och regioner, Swedavia och Trafikverket delta. Inriktningen för förhandlingen bör vara att lägga grunden för byggande av ny infrastruktur, bättre kollektiva transporter, ökat bostadsbyggande och en större arbetsmarknad.
- Regeringen bör ge Trafikverket i uppdrag att utreda behovet av åtgärder för att förstärka kapaciteten i spår- och väginfrastrukturen till och från Arlanda flygplats utifrån ett tillgänglighets- och robusthetsperspektiv. Trafikverket bör även ta hänsyn till samhällsutvecklingen i övrigt som kan påverka behovet av resor och transporter av gods i regionen runt Arlanda flygplats.

- Regeringen bör initiera en förhandling med A-Train med inriktningen att sänka avgifterna för de passagerare som använder snabbflygtåget.
- Regeringen bör i god tid, inför det att avtalet med A-Train löper ut, ta fram en inriktning för hur en fortsatt snabbflygtåg ska kunna bedrivas efter avtalet mellan staten och A-Train löper ut.

Energiförsörjning av Arlanda flygplats och flygtrafiken vid flygplatsen

- Flyget bör, i enlighet med Sveriges klimatmål, vara fossilfritt senast år 2045. För att uppnå detta mål måste klimatarbetet intensifieras. Regeringen bör ta initiativ till att Sverige tar fram en plan för produktion och distribution av fossilfri energi för flygets behov, för att flyget överhuvudtaget ska kunna utvecklas i linje med klimatmålen. Regeringen bör tillsätta en ”flygbränslekommission” som samlar företrädare från näringsliv, akademi och offentlig sektor och som kan bidra till konkretisering och genomförande av denna plan. Etappmål för svensk storskalig produktion av fossilfritt flygbränsle för att nå klimatmålen bör även tas fram.
- Bromma flygplats bör från och med 1 januari 2030 enbart användas för fossilfritt flyg. Bromma flygplats skulle därmed bli en av världens första helt fossilfria flygplatser. Bromma flygplats bör därefter stängas senast den 1 januari 2035.
- Regeringen bör ge Transportstyrelsen i uppdrag att utreda de legala förutsättningarna och tillvägagångssätt för att kunna etablera Bromma flygplats som en flygplats endast för fossilfritt flyg 2030.
- Swedavia bör successivt anpassa Arlanda flygplats bränsle- och energiförsörjning så att flygplatsen möjliggör för utveckling av fossilfritt flyg. Senast 2035 bör Arlanda flygplats ha den infrastruktur och kapacitet som krävs för en effektiv och hållbar flygplatsdrift inklusive bränsle- och energiförsörjning för flygtrafiken.

Styrning av Swedavia och markområdet vid Bromma flygplats

- Regeringen bör tydliggöra sin syn på framtiden för Bromma flygplats, kopplat till frågan om nationellt basutbud av flygplatser, samt använda sin ägarstyrning av Swedavia för att tydliggöra inriktningen för det som regeringen förväntar sig ska ske. I detta ingår bland annat ändrad bolagsordning, utvecklade uppdragsmål samt behov av att vidta förberedande åtgärder som till exempel markundersökningar vid Bromma flygplats.
- Swedavia bör i närtid ta initiativ till fördjupade markundersökningar för att få bättre underlag för att bedöma behovet av och kostnaderna för sanering av markområdet vid Bromma flygplats.
- Regeringen bör ta initiativ till en förhandling mellan staten och Stockholms kommun avseende framtiden för flygplatsområdet vid Bromma flygplats. Inriktningen för förhandlingen bör vara att tydliggöra framtida markanvändning av området samt att klarlägga kostnaden för en framtida sanering av marken inom flygplatsområdet.

Åtgärder utifrån ett beredskaps- och totalförsvarsperspektiv

- Regeringen bör ge ett gemensamt till flera myndigheter, bland annat Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsberedskap (MSB), att tillsammans med berörda aktörer analysera behovet av tillgänglighet och redundans i ett beredskaps- och totalförsvarsperspektiv för luftfart och flygplatser i Stockholmsområdet.

2 Utredarens inledning

Frågan om flygplatskapacitet i Stockholm är inte ny

Flygplatskapaciteten i Stockholmsregionen har diskuterats och analyserats i decennier. Bara under de senaste åren har flera utredningar genomförts.

I slutet av 2014 utsåg regeringen Anders Sundström att utreda förutsättningarna för en nedläggning av Bromma flygplats. Rapporten ”Mer flyg och bostäder” visar på att flygtrafiken vid Bromma flygplats på sikt måste avvecklas och att flygtrafiken flyttas över till Arlanda flygplats.

I januari 2017 presenterade regeringen en flygstrategi. I strategin lyfter regeringen fram, som ett fokusområde, att Arlanda flygplats bör stärkas som nav och storflygplats.

I enlighet med regeringens flygstrategi bildades Arlandarådet under 2017. Arlandarådets arbete avslutades i början av 2019.

Regeringen utsåg under 2021 Magnus Persson att ta fram ett underlag för avveckling av Bromma flygplats. En promemoria (Ds 2021:25 Bromma flygplats – underlag för avveckling av drift och verksamhet) redovisades i augusti 2021.

Mitt uppdrag

Jag har fått i uppdrag att ta fram en plan för utveckling och utökning av Arlanda flygplats, inklusive miljötillstånd, för att säkra tillräcklig flygkapacitet i Stockholmsområdet baserat på tillförlitliga prognoser.

Planen ska tas fram med utgångspunkt i de transportpolitiska målen och fyrstegsprincipen, samt vara i linje med klimatmålen. Det innebär bland annat att planen ska bidra i omställningen till fossilfritt flyg.

Jag ska även beakta de bedömningar och förslag som redovisas i promemorian Bromma flygplats – underlag för avveckling av drift och verksamhet (Ds 2021:25) samt redovisa olika konsekvenser för mina förslag.

Uppdraget att ta fram en plan för Arlanda flygplats framtida utveckling återfinns i bilaga 1.

Arbetsformer och arbetssätt

Kunskapsunderlag

Jag har haft en begränsad utredningstid till förfogande. Jag har därför i första hand fått förlita mig till befintligt underlagsmaterial, som till exempel tidigare statliga utredningar, myndighetsrapporter och olika intressenters analyser och inspel.

Vid sidan av detta har ett antal myndigheter, organisationer, bolag och kollegor inom Regeringskansliet bidragit med kunskapsunderlag som berör frågor kopplade till utredningsuppdraget. Jag vill särskilt tacka Luftfartsverket, Swedavia AB, Trafikanalys, Trafikverket och Transportstyrelsen för att de på kort tid tagit fram efterfrågade underlag.

En referensförteckning över underlag som jag tagit del av återfinns i bilaga 3.

Dialog med intressenter

Det finns ett stort intresse och engagemang i frågan om utveckling av Arlanda flygplats. Det märks inte bara bland medborgare, näringsliv och representanter för det offentliga Sverige i Stockholmsområdet – utan engagemanget och intresset kring tillgängligheten till och från Stockholm och utveckling av luftfarten märks tydligt runt om i landet.

Jag har bedömt det som viktigt att föra en dialog med olika intressenter under utredningens genomförande, för att på så vis kunna ta del av deras faktaunderlag, analyser och bedömningar. Det handlar om intressenter inom offentlig sektor, näringsliv och akademi. Dialogen har genomförts på varierande sätt. Jag har genomfört studiebesök på Arlanda och andra flygplatser, deltagit i

kunskapsdagar, arrangerat hearingar och seminarier samt haft enskilda möten. Dialogen har genomförts såväl genom fysiska möten som via digitala verktyg och system. Jag har även tagit emot ett antal skriftliga underlag från olika intressenter.

Jag vill rikta ett stort tack till alla som tagit sig tid för att delta på något sätt i de mötesfora som använts.

En förteckning över intressenter som jag fört dialog med återfinns i bilaga 2.

3 Viktiga utgångspunkter

3.1 Transport-, miljö- och klimatpolitiska ramar ger viktiga ramar för fortsatt utveckling

3.1.1 Inledning

Utredningens förslag till plan för Arlanda utgår från de transport-, klimat- och näringspolitiska målen. Transportpolitikens övergripande mål är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. Det övergripande målet, liksom funktionsmålet om tillgänglighet och hänsynsmålet om säkerhet, miljö och hälsa, är beslutade av riksdagen. Funktionsmålet innebär att transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Transportsystemet ska vara jämställt, det vill säga likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov. Hänsynsmålet innebär att transportsystemets utformning, funktion och användning ska anpassas till att ingen ska dödas eller skadas allvarligt samt bidra till att det övergripande generationsmålet för miljö och miljökvalitetsmålen nås samt bidra till ökad hälsa. De transportpolitiska målen och de transportpolitiska principerna är de viktigaste utgångspunkterna för regeringens åtgärder och val av styrmedel inom transportområdet.

Det klimatpolitiska ramverket med klimatmål, klimatlag och ett klimatpolitiskt råd syftar till att ge Sverige en ambitiös, långsiktig och stabil klimatpolitik. Riksdagen har beslutat om *klimatpolitiska* mål för transportsektorn genom att växthusgasutsläppen från inrikes transporter, utom inrikes luftfart, ska minska med minst 70 procent senast 2030 jämfört med 2010. Därtill finns ett övergripande klimatmål som innebär att Sverige senast år 2045 inte ska ha några

nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären, för att därefter uppnå negativa utsläpp. Klimatlagen säger bland annat att regeringen i budgetpropositionen varje år ska lämna en klimatredovisning till riksdagen och ta fram en *klimathandlingsplan* för varje mandatperiod.

Målet för *näringspolitiken* är att stärka den svenska konkurrenskraften och skapa förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag. Konkurrenskraft anger den svenska ekonomins produktivitet i jämförelse med andra länders ekonomier. Konkurrenskraften stärks genom att staten genomför insatser så att svenska företag, både existerande och potentiella, ges goda förutsättningar att utveckla sin kompetens, effektivitet och innovationsförmåga.

3.1.2 Regeringens flygstrategi

Jag noterar att regeringens flygstrategi från 2017. alltjämt gäller. Flygstrategin ska bidra till att göra Sverige till ett mer hållbart samhälle socialt, miljömässigt och ekonomiskt. I flygstrategin lyfter regeringen ett antal fokusområden och prioriteringar som är viktiga för flyget, både på kort och lång sikt. De sju fokusområdena är:

- Tillgänglighet inom Sverige och internationellt
- Stärk Arlanda flygplats som nav och storflygplats
- Flygets miljö- och klimatpåverkan ska minska
- Hög flygsäkerhet med målbaserade regelverk
- Rättvisa villkor och sund konkurrens
- En forskningsstark och innovativ flygindustrination
- Ökad export av svenska varor och tjänster

Ett fokusområde i strategin lyfter fram behovet av att stärka Arlanda som nav och storflygplats.

Jag menar att Arlandas nationella och internationella flygnavsfunktion behöver utvecklas och stärkas. Detsamma gäller Arlanda som multimodal bytespunkt för flera trafikslag.

3.1.3 Klimatpolitisk handlingsplan

År 2017 beslutade riksdagen om en ny klimatlag. Klimatlagen (2017:720) trädde i kraft den 1 januari 2018. Enligt klimatlagen ska regeringen vart fjärde år ta fram en klimatpolitisk handlingsplan. Lagen anger också vad en sådan handlingsplan bör innehålla, bland annat Sveriges åtaganden inom EU och internationellt, historiska utsläppsdata, planerade åtgärder för utsläppsminskningar, och vilka ytterligare åtgärder eller beslut som kan behövas för att nå de nationella och globala klimatmålen. Handlingsplanen utgår i huvudsak från Sveriges långsiktiga klimatmål och regeringens ambition om att Sverige ska bli världens första fossilfria välfärdsland. Den första klimathandlingsplanen och nu gällande har 132 föreslagna åtgärder, varav flera stycken riktar sig direkt till luftfarten. Dessa redovisas nedan.

Klimathandlingsplanen med direkt påverkan/krav på luftfarten

- Nettonollmålet innebär att växthusgasutsläppen från transportsektorn i princip kommer att behöva vara noll senast 2045.
- Regeringen har förtydligat att det transportpolitiska funktionsmålet i huvudsak behöver utvecklas inom ramen för hänsynsmålet, där målet att växthusgasutsläppen från inrikes transporter exklusive flyg ska minska med minst 70 procent till 2030 har gjorts till ett etappmål. En uppföljning av att dessa förändringar får önskat genomslag ska genomföras.
- Miljömålsberedningen ska få i uppdrag att ta fram etappmål för flygets klimatpåverkan.[2]
- Uppdrag ska ges till relevanta myndigheter om arbete och samverkan för att minska transporternas klimatpåverkan. Sverige ska fortsatt ta en ledande internationell roll för att det ska bli möjligt att beskatta fossilt flygbränsle i yrkesmässig luftfart. På global nivå ska Sverige verka för att de till Chicagokonventionen anknutna policyer, som anger att flygbränsle inte ska beskattas, ändras.

[2] Förslag på etappmål redovisades den 7 april 2022, Se särskilt avsnitt nedan.

- På EU-nivå ska Sverige verka för att energiskattedirektivet ändras så att flygbränslebeskattning inom EU blir tillåten. På kort sikt ska Sverige verka för att sådan flygbränslebeskattning inom EU möjliggörs genom bilaterala avtal mellan medlemsstater eller, ännu hellre, genom ett multilateralt avtal.
- Transportstyrelsen har fått i uppdrag att lämna förslag på miljöstyrande start- och landningsavgifter för flyget.
- Klimatdeklaration för långväga resor ska införas. Trafikanalys har fått i uppdrag att lämna ett förslag till obligatorisk deklaration vid marknadsföring och försäljning av långväga resor med flyg, tåg, buss och färja.
- Krav på obligatorisk inblandning av förnybart bränsle för flyget ska införas.

I nedanstående avsnitt redovisas något mer ingående för några av ovanstående punkterna.

3.1.4 Införande av reduktionsplikt inom flyget

Reduktionsplikten innebär att leverantörer av flygfotogen blir skyldiga att blanda in biodrivmedel i fossil flygfotogen. Nivåer för hur mycket utsläppen ska minska föreslås för 2021 – 2030. Kravet på inblandning börjar på 0,8 procent 2021 för att successivt öka till 27 procent 2030. Regeringen anför som skäl för sitt förslag att flygets klimatpåverkan ska minska för att bidra till att Sverige blir ett fossilfritt föregångsland. Att ersätta flygfotogen med biodrivmedel minskar växthusgasutsläppen och bidrar till att stärka svensk industris omställning till en biobaserad ekonomi. Ett krav på inblandning av biodrivmedel ökar också sannolikheten för spridningseffekter och att det internationella arbetet för ett fossilfritt flyg påskyndas. Riksdagen biföll förslaget och lagen började gälla från den 1 juli 2021.

3.1.5 Miljömålsberedningens förslag till etappmål för flygets klimatpåverkan

Miljömålsberedningen (SOU 2022:15) lämnade ett delbetänkande till regeringen den 7 april 2022 med mål för konsumtionens klimatpåverkan, inklusive ett långsiktigt mål om att nå nettonollutsläpp till 2045 och mål för exportens klimatpåverkan. Vidare föreslås mål om att utsläppen från offentligt upphandlade varor och tjänster ska minska snabbare än utsläppen från samhället i övrigt. Miljömålsberedningen föreslår även ett paket styrmedel och åtgärder inom detta område, inklusive ett krav att beakta de nationella klimatmålen i offentlig upphandling. För flyget föreslås mål om att inkludera det internationella flygets klimatpåverkan i Sveriges långsiktiga territoriella klimatmål samt mål om att inkludera koldioxidutsläpp från inrikes flyg i etappmålet för inrikes transporter till år 2030.

3.1.6 Miljöstyrande start- och landningsavgifter

Riksdagen har beslutat om att Sverige ska införa miljöstyrande start- och landningsavgifter på Arlanda och Landvetters flygplatser. De nya bestämmelserna innebär att de flygplatsavgifter som utgör start- och landningsavgifter ska differentieras i förhållande till luftfartygs klimatpåverkan där renare flyg ska betala mindre än de flygplan som släpper ut mer koldioxid. Lagändringen gäller från 1 augusti 2021 och innebär att differentierade och miljöstyrande avgifter tas med i Swedavias avgifter från år 2022 för Arlanda och Landvetter.

3.1.7 Klimatdeklaration

Trafikanalys redovisade i april 2020 förslag på hur det kan göras obligatoriskt att redovisa klimatpåverkan för långväga resor med buss, tåg, flyg och färja i samband med försäljning och marknadsföring av sådana resor. I redovisningen föreslås en lag om klimatdeklarationer för långa resor med flyg, fartyg, tåg och buss. Syftet med den föreslagna lagen är att minska klimatpåverkan av långa resor genom att synliggöra en resas klimatpåverkan för en resenär innan köp. På så sätt kan den resenär som vill minska sin

klimatpåverkan till följd av en tilltänkt resa fatta ett mer välinformerat beslut. Myndigheterna som tillsammans lämnat förslagen konstaterar att rapportens lagförslag kräver vidare bearbetning och rekommenderar att regeringen fördjupar analyserna inom ett antal områden, bland annat förslagets förenlighet med EU rätten, hur resors klimatpåverkan ska bestämmas (metod), hur resors klimatpåverkan ska visas (visuell framställning), hur kontroll och tillsyn ska organiseras samt eventuella undantag från skyldigheten att lämna en klimatdeklaration.

Regeringskansliet genomförde under hösten 2021 en remissrunda av en promemoria om förslag på klimatdeklarationer för långväga resor. I promemorian lämnades ett förslag till lag som innebär krav på transportörer att tillhandahålla klimatdeklarationer vid försäljning och erbjudande till försäljning av resor. Promemorian innehöll även ett förslag till förordning med närmare bestämmelser om klimatdeklarationers innehåll och omfattning och hur klimatpåverkan kan beräknas. Promemorian föreslog att kravet på klimatdeklarationer inledningsvis ska gälla endast för resor med flyg med motivet att flygbolagen genom befintliga regelverk för EU ETS och Corsia redan i dag har tillgång till data och uppgifter om flygresor som i hög grad också är ändamålsenliga för klimatdeklarationerna. För resor med personbil, buss, tåg och fartyg ser situationen annorlunda ut och hur klimatpåverkan från dessa färdmedel ska beräknas är oklar och behöver utredas vidare.

3.2 Beaktande av Brommautredningens slutsatser

I enlighet med mitt uppdrag ska jag i arbetet beakta de bedömningar och förslag som redovisas i promemorian Bromma flygplats – underlag för avveckling av drift och verksamhet (Ds 2021:25). Nedan redogör jag översiktligt för bedömningar och förslag i denna utredning samt på vilket sätt jag beaktat dessa i mitt uppdrag.

3.2.1 Promemorian Bromma flygplats – underlag för avveckling av drift och verksamhet (Ds 2021:25)

Statsrådet Tomas Eneroth tillkallade 2021 Magnus Persson som bokstavsutredare med uppdrag att ta fram underlag inför en

avveckling av driften av och verksamheterna vid Bromma flygplats. Utredaren överlämnade ett betänkande i augusti 2021.

Utredaren bedömer att Bromma flygplats kan avvecklas i förtid. Utredaren bedömer att regeringen, genom den ”mjuka bindning” som finns mellan riksdag och regeringen i frågan om nationellt basutbud, bör informera riksdagen om sin avsikt och sina skäl för att besluta att ta bort Bromma flygplats ur det nationella basutbudet. Utredaren föreslår även att regeringen informerar riksdagen om att regeringen avser ändra Swedavias bolagsordning och att regeringen tydliggör att man avser att ytterligare förtydliga sina förväntningar på Swedavia att leda avvecklingen av Bromma flygplats med intentionen att det ska ske i strukturerade former och i god ordning över en tidsperiod om tre till fem år.

För att säkerställa att avvecklingen kan genomföras ”snarast” bör förutsättningsskapande beslut, som kan sätta i gång avvecklingen, fattas skyndsamt. Utredarens bedömning var att besluten kan vara på plats under 2022 och att Bromma flygplats skulle kunna vara avvecklad som flygplats tidigast 2025 och senast 2027.

Utredaren bedömer att det krävs mer detaljerade undersökningar för att få en tydlig bild av förekomsten av föroreningar vid Bromma flygplats. Swedavias och statens ansvar för saneringen sträcker sig till att sanera marken till en risknivå som motsvarar nuvarande markanvändning. Kostnadsansvaret för en mer omfattande sanering inför bostadsexploatering är markägarens.

Det finns inte några konkreta planer på att omvandla flygplatsen till stadsmiljö innan 2038 då arrendeavtalet löper ut. De bedömningar som utredaren tagit del av anger en värdering av marken på mellan 16 och 43 miljarder kronor. Det finns förutsättningar för en stor mängd bostäder och verksamhetsytor. Förutsättningarna begränsas bland annat av hur sanering sker och hur en hållbar mobilitet kan skapas.

Den regionala tillgängligheten påverkas av en avveckling av Bromma flygplats. Utredaren menar att pandemins turbulenta strukturomvandling av inrikesflyget har en större påverkan på de regionala flyglinjerna och flygplatserna, än vad en avveckling av Bromma flygplats har. Med ett antal kompensatoriska åtgärder på Arlanda flygplats och för marktransporterna mellan Arlanda och Stockholm kan effekterna på den regionala tillgängligheten vid en avveckling av Bromma flygplats dämpas.

Med en avveckling av trafiken vid Bromma flygplats skulle ett stort antal personer få en minskad exponering för flygbuller, med positiva hälsoeffekter som följd. Utredaren bedömer att den sammantagna effekten av klimatpåverkande utsläpp inte entydigt pekar i vare sig ökande eller minskande riktning. Fortsatt utveckling av elflyg och ökad användning av fossilfria bränslen har större betydelse enligt utredaren.

Det finns behov av att vidta åtgärder vid en avveckling av Bromma flygplats för att säkerställa kapacitet och tankningsmöjligheter för samhällsviktiga lufttransporter. Utredaren bedömer att det i praktiken är möjligt att flytta över det samhällsviktiga flyget till Arlanda flygplats mer eller mindre omgående. På sikt behöver denna flygtrafik ges bättre och mer effektiva förutsättningar vid Arlanda flygplats.

Utredaren bedömer att det inte är lämpligt att flytta den samhällsviktiga helikoptertrafiken som bedrivs vid Bromma flygplats till Arlanda flygplats. På kortare sikt kan en tillfällig basering eller tankmöjligheter ges på befintliga helikopterflygplatser i Stockholmsområdet. På lite längre sikt skulle det kunna handla om samma sak vid Ullna, där Region Stockholm planerar att basera sina ambulanshelikoptrar. Den övriga samhällsviktiga verksamheten vid Bromma flygplats, som exempelvis verkstads- och underhållsverksamhet, är enligt utredaren möjlig att bedriva vid flera alternativa flygplatser.

Utredaren bedömer att det kommer att finnas ledig kapacitet vid Arlanda flygplats under de närmaste åren. Det flyg som under samma tid skulle finnas på Bromma flygplats får därför plats, även i peaktid. Den långsiktiga kapaciteten för linjefarten vid Arlanda ligger dock utanför utredarens uppdrag.

Utredaren bedömer att den utveckling som planeras för Arlanda flygplats i allt för hög grad fokuserar på utrikestrafik och transfer och därmed i för låg grad ser till de värden som point-to-point eller över-dagen-resenärer värdesätter. Arlanda flygplats bör ”Brommafieras” enligt utredaren och erbjuda en tidseffektiv hela-resan-upplevelse från det att flygplanet landar tills man tagit sig till sin anslutningsresa för att senare ta sig till sin målpunkt.

Det är en komplex process enligt utredarens bedömning. En avveckling av Bromma flygplats och sanering av marken liksom etablering av verksamheter på en ny plats är en komplex process,

som inte kan förutsägas i alla sina steg. Planen kommer därför enligt utredaren med all säkerhet att behöva revideras, löpande.

3.2.2 Mina reflektioner rörande Brommautredningen

Jag har tagit del av den tidigare utredningen och gör i allt väsentligt samma bedömningar som den tidigare utredaren. Det gäller exempelvis avseende den osäkerhet som är förenat med att förutse framtiden för luftfarten, relationen med riksdagen och Swedavia, behovet av fördjupade markundersökningar kring förorenad mark och dialog med Stockholms stad om framtida användning, risk för att den regionala tillgängligheten påverkas vid en avveckling av Bromma flygplats, behovet av en ”Brommafiering” av Arlanda flygplats och förstärkning av kapaciteten i vissa funktioner och hantering av samhällsviktig luftfart.

När det gäller avveckling av Bromma flygplats och överflyttning av flygtrafik till Arlanda flygplats gör jag dock en delvis annan bedömning. Denna diskrepans beror på, enligt min uppfattning, att våra utredningar har haft olika uppdrag.

Den tidigare utredaren hade enligt uppdraget ett fokus på ”snarast” möjligt. Jag har inte haft denna restriktion. Jag menar att det är viktigt att aktörerna ges rimliga möjligheter att anpassa sig till nya förutsättningar, för att minska risken för en försämrad konkurrenssituation och tillgänglighet. Med ytterligare tidsutrymme för en förflyttningsprocess ges bättre möjligheter för stegvis överflyttning, att verksamhetsflytt kan ske på frivillig grund och att den kan anpassas till de enskilda företagens förutsättningar. Dessa resonemang utvecklas senare i betänkandet.

3.3 Flygtrafikens utveckling följer utvecklingen i omvärlden

3.3.1 Persontrafik

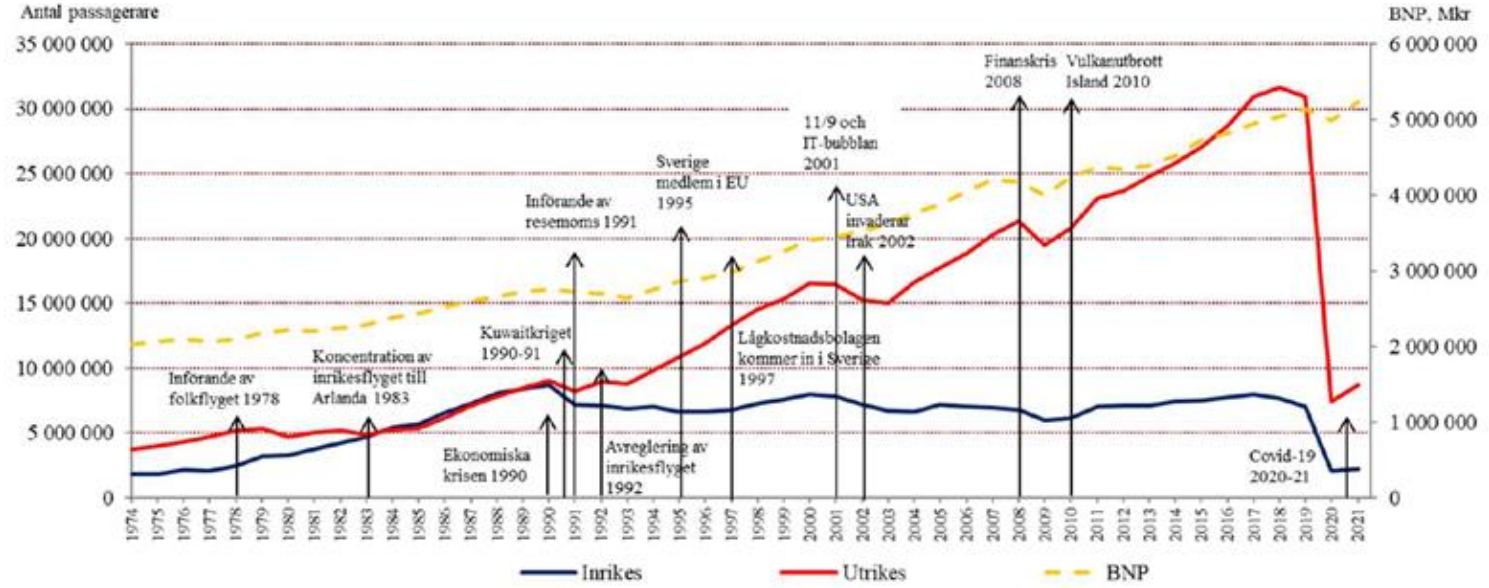
Flygtrafiken har ökat i Sverige under lång tid. Inrikesflyget och utrikesflyget var tidigare relativt jämnstora, men sedan tiden för flygets avreglering i början av 1990-talet och framåt har utrikesflyget stadigt vuxit. Samtidigt har inrikesflyget stagnerat.

Det svenska inrikesflyget avreglerades 1992. Åren före hade SAS/Linjeflyg en stark dominans med över 95 procent av marknaden för inrikesresor. Efter 1992 fick Sverige en av Europas mest liberaliserade och konkurrensutsatta inrikesmarknader.

När flygmarknaden avreglerades, ökade konkurrensen genom att så kallade lågkostnadsbolag kom in på marknaden i början av 2000-talet. På vissa sträckor ökade det totala passagerarantalet till följd av lågkostnadsbolagens inträde på marknaden, medan de mer traditionella nätverksbolagen kunde uppleva ett minskat antal passagerare på vissa sträckor. Framför allt påverkades nätverksbolagen negativt vad gäller antal passagerare i de fall de trafikerade samma flygplats som lågkostnadsbolagen.

Finanskrisen 2008, medförde en nedgång i såväl inrikes- som utrikestrafiken. Från 2010 ökade återigen antalet passagerare.

Figur 3.1 Passagerar- och BNP-utveckling 1974-2021



Källa: Transportstyrelsen.

Under 2019 hade efterfrågan på inrikes flygresor börjat minska genom en kombination av flera faktorer; den ekonomiska avmattningen, den svenska flygskatten, ett förändrat affärsresande och en ökad priskänslighet för flygresande. Uppmärksamheten kring klimathotet kan ha bidragit till den minskade efterfrågan. Men det som kom att bryta trafikutvecklingen, både utrikes och inrikes, var Covid-19-pandemin från årsskiftet 2019 - 20. Det är pandemin som enskild händelse som påverkat flygtrafiken mest under hela luftfartens moderna tid, se figuren ovan.

Pandemins effekter drabbade den globala ekonomin. Restriktioner och stängda gränser fick stora konsekvenser för många företag och verksamheter. Antalet passagerare på svenska flygplatser föll snabbt under våren 2020 och i april och maj samma år nåddes en bottennotering med ca 98 procent färre passagerare i jämförelse med motsvarande månader under 2019. Luftfartssektorn fick minskade intäkter genom uteblivet resande under året och såväl flygbolag som flygplatser och leverantörer av flygtrafiktjänst redovisade omfattande förluster.

En följd av pandemin innebar att flygbolag i princip ställde sina flygplansflottor på marken. Flygbolagen fick se över sina organisationsstrukturer och tillgångar.

Tidigare nedgångar har varit tillfälliga och volymerna har återgått relativt snart till de nivåer som var innan respektive specifik händelse, för att sedan fortsätta att öka därefter. Hur återhämtningen kommer att vara efter pandemin är dock fortfarande oklar. Nedgången på grund av pandemin har varit betydligt större och mer långvarig än tidigare nedgångar.

Under 2022 har Rysslands invasion av Ukraina gjort situationen i omvärlden mer konfliktfylld och svårare att förutse. Effekterna av invasionen påverkar bland annat flygtrafiken. Många länder har stängt sitt luftrum för ryska flygbolag. Ryssland har i sin tur svarat med att stänga sitt luftrum för europeiska flygbolag. Stängningen av det ryska luftrummet har inneburit stora konsekvenser för europeiska flygbolag avseende trafik mellan Europa och Asien. Därtill har EU fattat beslut om ett flertal sanktioner mot Ryssland som bland annat omfattar transport- och flygsektorn. Den geopolitiska situationen leder till stora konsekvenser för transportsystemet, men som helhet bör dessa inte bli lika påtagliga som under pandemin när industrier och hela länder stängde ned.

Före Covid-19-pandemin hade SAS, Braathens/BRA Flyg och Norwegian de största marknadsandelarna. Från 2005 till 2019 har SAS varit dominerande på den svenska inrikesmarknaden med omkring hälften av passagerarna. Under pandemin (2021) var SAS ännu mer dominerande än tidigare. Braathens/BRA respektive Norwegian hade cirka 30 procent respektive 19 procents andel av marknaden 2019. Både BRA Flyg och Norwegian har under pandemin genomgått företagsrekonstruktioner och har inte kunnat flyga under hela perioden. Fler flygbolag är verksamma på utrikesmarknaden jämfört med inrikesmarknaden. De fyra största bolagen är SAS, Ryanair, Wizz Air och Norwegian, som delar på hälften av marknaden. SAS dominerar med ca 24 procents marknadsandel i utrikestrafiken 2019.

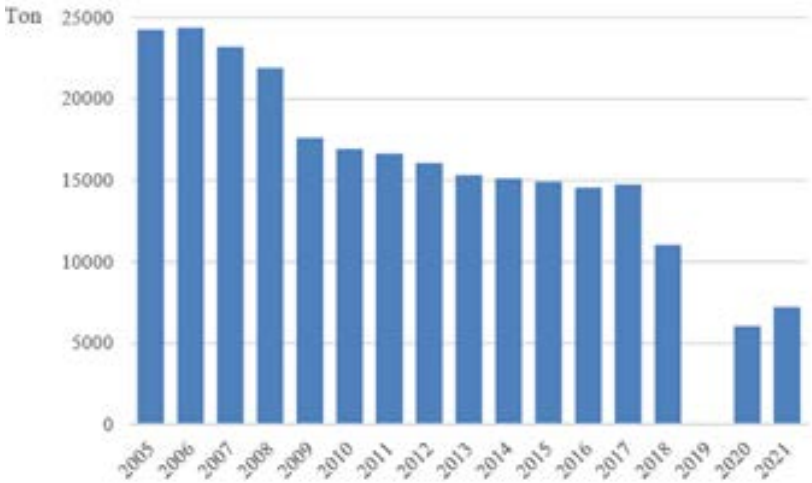
3.3.2 Frakttrafik

Globaliseringen av ekonomin, produktion och handel är några viktiga drivkrafter bakom flygfraktens utveckling. Efterfrågan på högteknologiska produkter, IT, elektronik, kläder och kostnadsdrivande konsumtionsprodukter är kärnan i flygfrakten.

Det finns tre kategorier av flygbolag som verkar inom fraktområdet. Första kategorin består av flygbolag med dominerande passagerartrafik. Flygbolagen bedriver främst fraktverksamhet genom att erbjuda överkapacitet i lastrummet inom det befintliga linjenätet, s.k. pax-belly kapacitet. Ungefär hälften av det totala fraktflyget i världen går som belly-frakt. Den andra kategorin, kombinerade flygbolag, är flygbolag som har expanderat på fraktmarknaden genom att vid sidan av ordinarie belly-kapacitet utveckla fristående fraktverksamhet för att bedriva reguljär trafik och ad-hoc flygningar. Den tredje kategorin utgörs av renodlade fraktflygbolag.

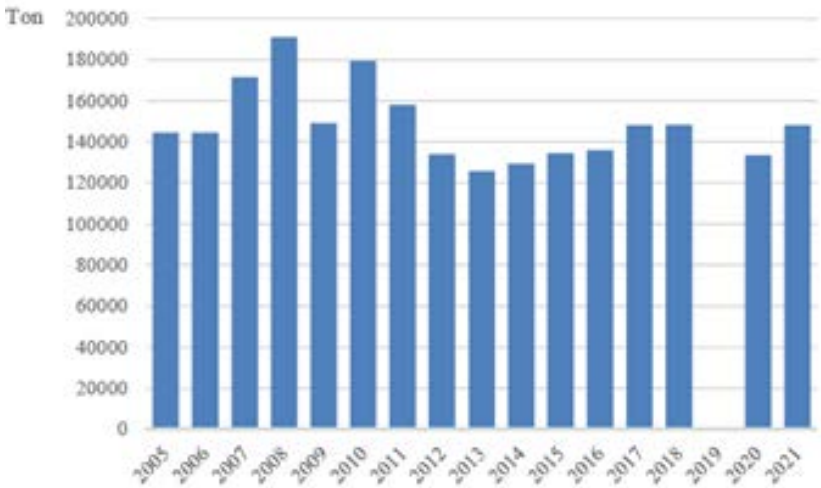
Mängden frakt och post som transporteras med flyg utrikes ligger på nivåer som är ungefär tio gånger så höga jämfört med inrikestransporterna. Frakt och post i utrikestrafiken har fluktuerat under årens lopp. Under 2010-talet har utrikes flygfrakt stabiliserats på en något lägre nivå. Från 2013 haft utrikes flygfrakt haft en viss tillväxt. Inrikes frakt och post har haft en nedåtgående trend under de senaste decennierna.

Figur 3.2 Flygbefordran frakt och post inrikes, ton, 2005-2021



Källa: Transportstyrelsen.

Figur 3.3 Flygbefordran frakt och post utrikes, ton, 2005-2021



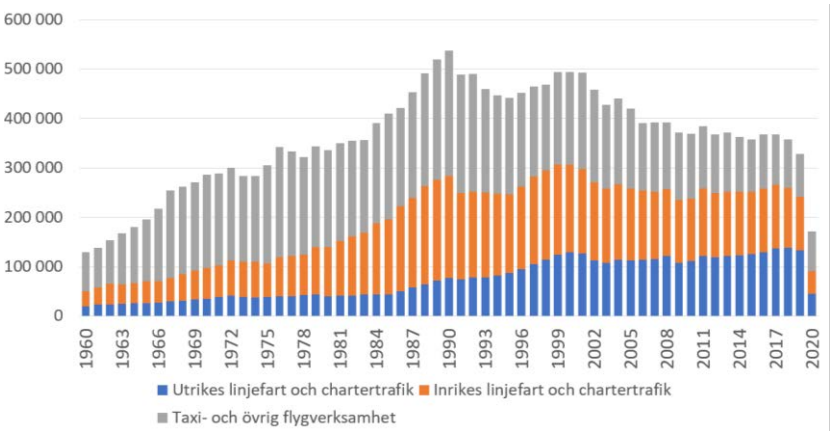
Källa: Transportstyrelsen.

3.3.3 Rörelser

I inrikestrafiken har passagerarvolymen legat relativt stabilt under de senaste decennierna, men antalet landningar har minskat. Det kan

bero på att man med åren övergått till att använda större flygplansmodeller, som rymmer fler passagerare per flygning. Större flygplan än tidigare har även använts i utrikestrafiken, men där hålls antalet landningar uppe av en ökad passagerarvolym. Antalet landningar minskar dock stadigt för övrigt flyg, där bland annat taxiflyg, privatflyg, bruksflyg och skolflyg ingår. Privatflyget har minskat trendmässigt under lång tid och mer än halverades mellan 2005 – 2020. Även taxiflyg minskade under perioden.

Figur 3.4 Antal landningar på svenska trafikflygplatser 1960-2020



Källa: Trafikanalys.

3.4 Flyget har stor betydelse för Sveriges tillgänglighet – både i ett nationellt och internationellt perspektiv

3.4.1 Transportsystemets betydelse

En god tillgänglighet är nödvändig för att ett samhälle ska fungera. Tillgängligheten möjliggör ekonomisk utveckling, jobbskapande och bostadsförsörjning och är därför av grundläggande betydelse för näringsliv och samhälle. Även om tillgänglighet kan skapas utan mobilitet, är resor och transporter av stor betydelse för ett väl fungerande näringsliv och samhälle.

Resor ger möjlighet för människor att ta sig till och från olika platser. Det handlar om betydelsen av exempelvis mänskliga möten,

utbyte av tankar och idéer, möjlighet att bo på en plats och arbeta eller studera på en annan.

Transporter är också helt avgörande för näringslivets möjligheter att verka och utvecklas. Det handlar till exempel om transporter av råvaror, insatsvaror och färdiga produkter eller tjänster.

I ett historiskt perspektiv innebar utbyggnaden av snabbtågstrafiken att järnvägen tog marknadsandelar av flyget i de stora stråken i landet. Järnvägen har potential att fortsätta den utvecklingen genom utbyggnaden av höghastighetståg och nattåg till den europeiska kontinenten med mera. En omställning av transportsystemet påskyndas om det blir lättare för medborgare och näringsliv att välja klimatsmarta alternativ.

Ett välutvecklat, väl fungerande och tillförlitligt transportsystem, där olika trafikslag samverkar effektivt, bidrar till grundläggande tillgänglighet, regional utveckling och i förlängningen ett ökat välstånd och högre livskvalitet i hela landet och ger förutsättningar för att hela Sverige ska kunna leva.

3.4.2 Sveriges geografiska förutsättningar

Sverige är ett avlångt land som ligger i utkanten av Europa, och har stora avstånd till marknader som är viktiga för svenskt näringsliv. Flyget spelar en viktig roll genom snabba transporter som överbryggar långa fysiska avstånd.

Både Sverige som helhet och Stockholmsregionen är beroende av väl fungerande internationella relationer, en god internationell tillgänglighet och att Sverige hålls ihop nationellt med ett effektivt nav för flygtrafiken i Stockholm.

3.4.3 Sveriges beroende av omvärlden

Sverige har en lång och framgångsrik historia av att vara såväl en industri- som en kunskapsnation. Industrin och den industrinära tjänstesektorn står för en femtedel av landets bruttonationalprodukt. Sveriges ekonomi är nära sammanflätad med den övriga världsekonomin genom handel med varor och tjänster, investeringar, flöde av kapital och arbetskraft mellan olika länder. Tjänster spelar en allt större betydelse för exporten. Industrin och

den industrinära tjänstesektorn står tillsammans för nästan 77 procent av det samlade exportvärdet.

Stockholm är Sveriges huvudstad med rikets ledning och har nästan 23 procent av Sveriges befolkning i Stockholms län. Stockholm är även en betydande tillväxt- och kunskapsregion. Av världens största företag som har verksamhet i Norden finns den största andelen av huvudkontoren, på minst nordisk nivå, i Stockholms län. Forskningen visar att placeringen av ett företags huvudkontor är viktig då företagens forsknings- och utvecklingscentra ofta lokaliseras till huvudkontoren. Detta visar på Stockholms betydelse för Sverige.

3.4.4 Flygtrafikens bidrag

Flygtrafiken bidrar till tillgänglighet med snabba förbindelser över långa avstånd till nationella och internationella destinationer. Den tillgänglighet flyget skapar bidrar till stärkt konkurrenskraft, regional utveckling, ökad sysselsättning, och ekonomisk utveckling i Sverige.

De snabba flygförbindelserna ger näringslivet tillgång till kompetens, kapital, leverantörer, kunder och marknader i andra delar av landet eller i andra delar av världen. Flyget ger också människor möjlighet till kulturellt utbyte och att träffa släkt och vänner.

3.5 Arlanda flygplats har en särställning som nav i det svenska flygplatssystemet och som multimodal bytespunkt

Arlanda flygplats är Sveriges största flygplats och har med sin dominerande storlek, det stora nationella- och internationella linjeutbudet och närhet till Sveriges huvudstad en särskild betydelse för Sverige. Arlanda flygplats knyter ihop landet med sin navfunktion för både inrikes och utrikes flygtrafik genom att erbjuda direktlinjer till både nationella och internationella destinationer. Genom detta bidrar Arlanda flygplats till nationell och internationell tillgänglighet för stora delar av Sveriges befolkning och näringsliv.

Övriga svenska flygplatser har även de en viktig roll. De bidrar med både nationell och internationell tillgänglighet och till resandeunderlag för de direktlinjer som utgår från Arlanda flygplats. Huvudstadsflygplatser i våra grannländer har också betydelse för svenska medborgare och näringsliv. De bidrar med internationell tillgänglighet. Arlanda flygplats utmärker sig dock i förhållande till övriga flygplatser genom att den har flyglinjer som bidrar till både nationell och internationell tillgänglighet. Arlanda flygplats är genom sina nationella och internationella flyglinjer viktig för utvecklingen och tillväxten för olika delar i Sverige.

Som Sveriges största flygplats, med en omfattande flygtrafik, finns möjlighet för Arlanda flygplats att spela en viktig roll i omställningen av flygtrafiken. En betydande del av allt flygbränsle i Sverige tankas på Arlanda flygplats. Genom att erbjuda flygbränsle som bidrar till lägre klimatpåverkan kan Arlanda flygplats spela en viktig roll i flygets omställning till fossilfrihet.

Med åtgärder som bidrar till att ställa om flyget, kan Arlanda flygplats också bli en förebild för andra flygplatser i Norden, Europa och världen. Som global förebild i flygets omställning kan Arlanda flygplats ta marknadsandelar från andra flygplatser i Europa – under förutsättning att flygplatsen är attraktiv, smidig att använda och har tillräcklig kapacitet.

Jag ser Arlanda flygplats som en nationell tillgång för Sverige. Det är därför, utifrån mitt perspektiv, viktigt att flygplatsen på ett aktivt sätt kan bidra till omställningen av flyget, möjliggör destinationsutveckling samt kan leverera konkurrenskraftiga tjänster till flygbolag, medborgare och näringslivet i övrigt.

3.6 Luftfarten kommer att öka i omfattning och genomgå ett teknikskifte – både utifrån nya energikällor och med utvecklade farkoster

Två nutida stora omvärldshändelser skakar om vårt samhälle. Coronapandemin (2020-) ledde till en aldrig tidigare skådad flygmarknadskollaps som är långt från återhämtad. Den andra händelsen, Rysslands invasion av Ukraina (2022-), har hittills inte fått påtagliga effekter på flygmarknaden, även om rusande bränslepriser inom kort kommer att göra flygresor dyrare. Det ryska

luftrummet är stängt för bland annat Skandinavien och innebär en påverkan på hur vissa flyglinjer, exempelvis Asientrafiken, kan genomföras av flygbolagen och flygtrafikledningen. Det råder sammanfattningsvis en osäkerhet kring vad omvärldens oro och instabilitet kan komma att få för samhällskonsekvenser, det är en trend som fortsätter. Coronapandemin kommer sannolikt få långvariga effekter på flygresandet i Sverige och tidigast om fem år bedömer branschkännare att flygmarknaden återhämtat sig till de efterfrågenivåer som rådde före pandemin. Men om detta kommer ske beror också på hur andra företeelser och trender utvecklas, till exempel kriget i Europa. Nedan redogörs för tre trender inom samhället och tre trender inom transportsystemet och flygmarknaden som bedöms vara av betydelse för detta uppdrag.

3.6.1 Samhällets och samhällsekonomins utvecklingstrender

Ökad instabilitet och omvärldsoro

Politisk polarisering mellan öst och väst ger instabilitet i Europa och övriga världen med ökade risker för eskalering av konflikter som snabbt kan få ekonomiska och politiska konsekvenser. Säkerhetsproblem (krig eller hot om krig i närområdet och hot om terroristaktiviteter) behöver hanteras. Ökat fokus på säkerhet kommer prägla utvecklingen i olika former och kommer sannolikt märkas både på samhälls- och individnivå. En tilltagande politisk och säkerhetspolitisk oro i Europa och övriga världen leder till nya samarbeten. Sveriges och Finlands ansökan i maj 2022 om medlemskap i NATO innebär en ny säkerhetsordning i vårt närområde. Ekonomiska sanktioner bilateralt och multilateralt på grund av Rysslands krigföring riskerar få global spridning som i sin tur påverkar världshandel och ekonomisk tillväxt.

Globaliseringen är fortsatt stark

Det finns tecken på minskad globalisering, nationalistisk expansion och separatistiska strömningar i flera länder. Men teknisk utveckling, handel och kulturella utbyten är något som stora delar av världens befolkning idag har tillgängligt, oberoende av geografisk

tillhörighet. Städer och regioner konkurrerar om att attrahera människor och företag på en global arena. Den globala handeln förväntas vara stabil i förhållande till den globala tillväxten. En mer tjänsteorienterad ekonomi fortsätter ställa krav på global handelsstyrning, men förutsätter politiska beslut om globala ekonomiska frågor från Peking till Washington.

Demografiska rörelser mot storstäder som förändrar den ekonomiska geografin

Sveriges folkmängd väntas öka till nästan 13 miljoner människor år 2060. Urbaniseringen i Sverige fortsätter och koncentreras till de större städerna som får en allt viktigare roll som mötesplats och drivhus för innovation och tillväxt. Stockholms befolkning ökar och år 2050 beräknas Stockholms län ha över 3 miljoner invånare. Ett ökat arbetspendlande kommer att leda till att Mälardalen som region blir viktigare. Glesbygdskommuner i alla landsändar förutses få en minskande folkmängd och en växande andel äldre.

De genomsnittliga inkomsterna i Sverige fördubblas till år 2060. Produktiviteten i hela ekonomin väntas öka med ca 1,7 procent per år i genomsnitt fram till 2060. Utvecklingen blir något svagare än under 1990- och delar av 2000-talet.
Efterfrågan på tjänster förväntas öka, vilket gör att produktivitetsutvecklingen i tjänstesektorn blir allt viktigare. Näringslivet rör sig i allt högre utsträckning från marknadsmodeller baserade på produkter och tjänster till att sälja lösningar.

3.6.2 Transportsystemets och flygmarknadens utvecklingstrender

Krav på anpassningar till miljö och förändrat klimat

Utsläppen från transporter är en växande global utmaning. Tuffare styrmedel kan förväntas. Kraven på kvalitet i utemiljön ökar när städernas folkmängd växer och städerna blir tätare. Klimatförändringarna leder till ökade risker för översvämningar, skred och andra hot mot infrastrukturen. För att nå regeringens mål

om en fossilfri transportsektor behöver inte minst flygsektorn göra mer för att nå fossilfrihet. För att internalisera flygets samhällsekonomiska kostnader behövs styrmedel som inkluderar åtgärder som minskar klimatpåverkan och styr mot effektivare flygplan, ökad andel förnybara drivmedel och mer klimatanpassade rutter. Omställningen av luftfarten behöver innebära att flygplanet drivs fram av andra energikällor än fossilt flygbränsle. Uppfinningsrikedomen och produktivitetsutvecklingen är hög, vilket troligtvis kommer att leda till processer som möjliggör produktion och logistik av den nya fossilfria flygtekniken. Framtida flygplan kommer ha både annan och lägre bränsleförbrukning, lägre utsläpp av kväveoxider och minskat buller i jämförelse med flygplan som produceras idag.

Men transporterna ökar

Generellt förutses trafiken fortsätta att öka i världen liksom i Sverige. De stora flödena tenderar att koncentreras i befolkningstäta områden. Internationella transporter får allt större betydelse för samtliga trafikslag. Förändringar i världshandelsmönstret påverkar särskilt sjö- och luftfartens marknader. Flygtrafiken väntas öka men den svenska inrikestrafiken förväntas att uppleva en svag återhämtning efter pandemin och når en platåfas som är lägre än de senaste 30 årens nivåer efter avregleringen av inrikesflyget. Det är utrikestrafiken som står för tillväxten. Allt fler resenärer kan resa och de genomför fler och längre flygresor. Andelen tjänsteresor minskar, medan resande till semesterorter, släkt och vänner kommer att öka. Frakt med flyg tycks vara på uppgång. Ökningen är internationell och sker främst i Asien och mellan Asien och Europa. Inte minst e-handeln bidrar till flygfraktens tillväxt. Flygfrakten transporteras både ombord på renodlade fraktflyg och i passagerarplan. Kapacitetsbrist bedöms uppstå såväl i det svenska luftrummet som för infrastrukturen på Arlanda flygplats inom de närmaste 20 åren.

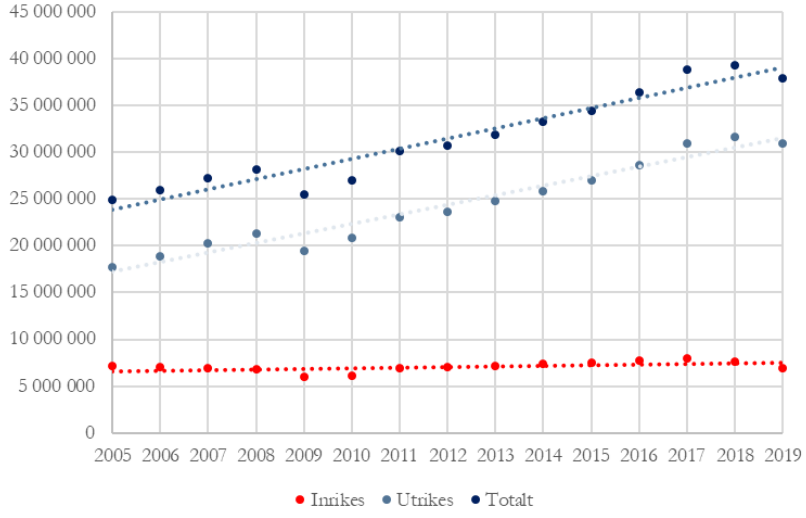
Ökad digitalisering och automatisering

Digitaliseringen har potential att radikalt förändra samhället och transporter med självlärande teknik (lärande maskiner och artificiell intelligens) där det fysiska smälter samman med digitala beskrivningar av det fysiska. Digitaliseringen är en viktig förutsättning för automatisering av olika tjänster i transportsystemet, elektroniskt informationsutbyte mellan föremål och för utveckling av exempelvis förarlösa farkoster och fordon. Mängden digital information växer och ökad automatisering ställer nya krav på fordon, informationssystem och infrastruktur där krav på säkerhet och kvalitet kommer att öka och integritetsfrågor blir allt viktigare. Cybersäkerhet är en samhällsfråga som inte bara berör transportsektorn. Utsatta system är flygtrafikledning och andra kommunikationssystem. Transportkedjor och det ihopkopplade transportsystemet kan innebära att resor och transporter med olika färdsätt kan kombineras och paketeras för att uppnå mer effektiva och hållbara transportlösningar. Drönare skapar nya möjligheter och kan användas för allehanda uppgifter och användningsområden både för att transportera passagerare och frakta varor. Ny infrastruktur för drönare kommer utvecklas i städer och vid transportnav som exempelvis hamnar och flygplatser som komplement till den existerande transportinfrastrukturen.

3.6.3 Prognos flygpassagerare

Passagerarutvecklingen under senaste tjugoårsperioden fram till och med 2019 visar på två distinkt skilda utfall för inrikestrafiken respektive utrikestrafiken. Medan utrikestrafiken närmast fördubblades från 16 till 31 miljoner årspassagerare så visar inrikestrafiken en stagnation med en stabil platå på omkring 7 miljoner årspassagerare.

Figur 3.5 Antal passagerare på svenska flygplatser inrikes, utrikes och totalt 2005–2019



Källa: Transportstyrelsen.

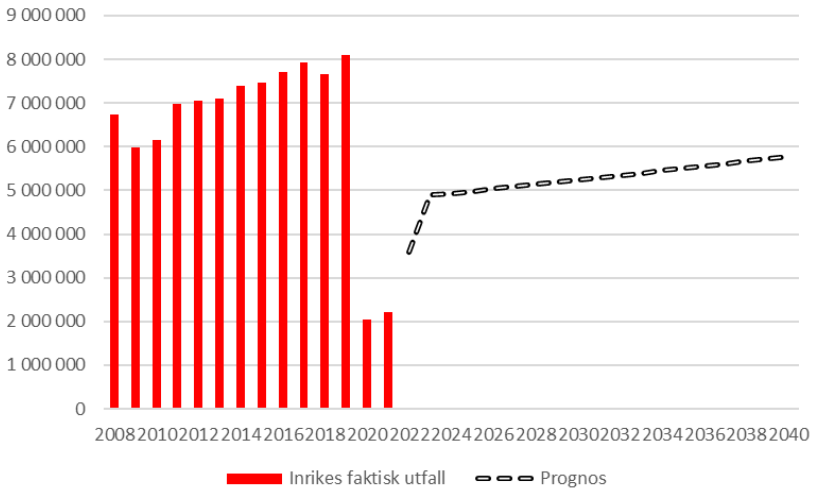
Redan innan coronapandemins utbrott inleddes i mars 2020 hade den svenska flygtrafiken dock börjat mattas av med en miljon färre flygpassagerare år 2019 jämfört med föregående år. Sedan kollapsade den svenska flygmarknaden våren 2020 med 98 procent färre flygpassagerare under april och maj 2020 jämfört med samma månader 2019. Totalt för helåret 2020 minskade antalet flygresenärer i Sverige i linjefart och charter med 75 procent vilket motsvarade marknadsnivån för 40 år sedan. Under 2021 återhämtade sig efterfrågan något men passagerarantalet låg fortfarande 70 procent lägre jämfört med tiden före pandemin.[3] Vid tiden för detta utredningsarbete befinner sig svenska flygmarknaden i en relativt stark återhämtningsfas med omkring halverat passagerarantal jämfört med samma period 2019.

Det råder delade meningar om hur länge det dröjer innan den svenska flygmarknaden (antalet passagerare) har återhämtat sig till förpandemiska nivåer[4]. Enligt IATA:s senaste scenariobedömning av flygmarknaden i Europa är kommer det att dröja till år 2024 innan man har återhämtat sig, ACI Europe bedömer att det sker mellan

[3] Återhämtningen 2021 jämfört med 2020 var 15 procent.
[4] Jag har under utredningsarbetet inte sett någon bedömning av Ukrainakrigets marknadskonsekvenser då det är ännu för tidigt avgöra.

2024 och 2026, medan Swedavias senaste bedömning för den svenska flygmarknaden landar i en återhämtning någon gång mellan 2025 och 2027. Transportstyrelsen och Trafikverket tror däremot att det dröjer uppemot 10 år innan återhämtningen är nådd och det gör även LFV som prognosticerar flygplansrörelser[5].

Figur 3.6 Antal passagerare inrikestrafik, utfall och prognos till år 2040.



Källa: Trafikverket.

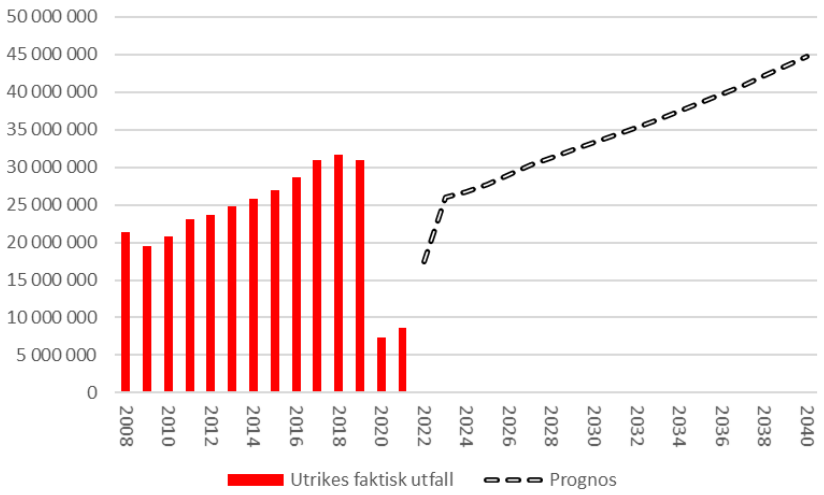
Återhämtningstakten ser olika ut beroende på marknadssegment och region, men generellt är de flesta överens om att utrikestrafiken återhämtas snabbare medan inrikestrafiken, som efter initialt snabb återhämtning, stagnerar och landar på en platå som ligger på en lägre nivå än vid tiden före pandemin. Skälen är en mix av bland annat flygskam, digitalisering av möten och distansarbete samt konkurrens från andra trafikslag. Däremot skiljer det sig åt mellan olika delar av landet. I stora delar av Norrland är flyget det trafikslag som kan upprätta en rimlig tillgänglighet till övriga landet och där kan inrikestrafiken komma att växa vidare inte minst på grund av pågående och framtida industrisatsningar.

En osäkerhetsfaktor för marknadsutvecklingen är vad som kommer ske med konkurrenssituationen inom inrikesflyget.

[5] Eurocontrol för däremot ett annat prognosresonemang i senaste uppdatering från April 2022, där man tror att Europa (mätt i antalet flygrörelser är återhämtad redan under år 2024)

Historiskt sedan avregleringen av inrikesflyget 1992 har åtminstone de fem största inrikeslinjerna haft en mer eller mindre kontinuerlig konkurrens av mellan minst två flygbolag. Inte sällan har både Arlanda och Bromma flygplatser varit en del av konkurrensförutsättningarna, där pris och utbud har använts för att konkurrera om resenärerna. Flyglinjer utan konkurrens finns det många av och där har både prisbild och utbud ändå varit stabila och konkurrenskraftiga över tiden, beroende på konkurrens från andra trafikslag eller flygplatser. I andra fall saknas alternativ till flyget och där har ändå utbudet varit tillräckligt förutom i de fall där staten behövt gå in och beslutat om allmän trafikplikt och upphandlat flygtrafiken utifrån transportpolitiska motiv. I ytterligare ett antal fall har reguljär inrikestrafik upphört utan att återkomma, bland annat under pandemin. Jag anser att en väl fungerande konkurrens avseende inrikesflyget i Sverige är essentiellt för flygkunderna. Det finns gott om exempel där en flyglinje som gått från en konkurrensutsatt marknad till en monopolmarknad resulterat i ett försämrat utbud och försämrad prisbild. Min bedömning är det finns en rad osäkerheter för inrikesflygets framtid, och jag anser därför att staten ska fortsätta ta ansvar för transportpolitiskt motiverad flygtrafik till Arlanda.

Figur 3.7 Antal passagerare utrikestrafik, utfall och prognos till år 2040



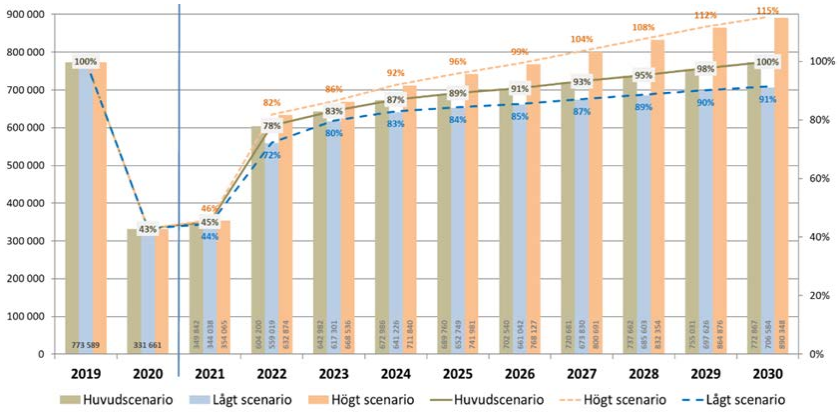
Källa: Trafikverket.

Utrikestrafiken har sedan 1980-talet vuxit ifrån inrikestrafiken och står för en allt större andel av det svenska flygresandet. År 2040 kanske endast var åttonde resenär flyger inrikes. Globalisering och handelsrelationer har varit viktiga faktorer bakom utrikesflygets snabba utveckling. Under de senaste 15-20 åren är fritidsresandets ökning, främst kopplad till lågprisflygets priser och utbud, som varit den viktigaste förklaringen till den snabba volymökningen från vissa svenska flygplatser som exempelvis Arlanda. 2019 stod fritidsresandet för 7 av 10 flygresor från Arlanda flygplats. En planerad utökning av utbudet gör att mycket talar för en fortsatt trafiktillväxt. De främsta skälen som kan bromsa denna utveckling är faktorer som påverkar priskänsliga fritidsresenärer och inkluderar framför allt bränslepriser och införande av styrmedel för att ge incitament för ett klimatsmart flygande. Jag anser att det är positivt om Sverige får fler flyglinjer, inte minst vid Arlanda flygplats, i och med att det bidrar till att tillgängligheten till och från Sverige ökar, vilket i förlängningen är positivt för samhällsekonomin.

Prognos flygrörelser

LFV pekar i sin prognos för flygrörelser att huvudscenariot är en återhämtning motsvarande 2019 års nivå kommer först år 2030. Det beror enligt LFV på en svagare ekonomisk tillväxt, pandemins effekter på branschen, beteendeförändringar och ekonomiska styrmedel för flygets omställning. Överflygningar över Sverige kommer öka under perioden liksom utrikestrafiken, medan LFV bedömer att inrikestrafiken kommer stagnera markant mätt i antalet rörelser.

Figur 3.8 **Antal årliga luftrumsrörelser 2019-2030, utifrån huvud-, låg- respektive högscenario (antal respektive procent i förhållande till 2019)**



Källa: Luftfartsverket.

Prognos frakt

Prognosen för flygfrakt är i dagsläget osäker. Som jag beskrivit tidigare har den svenska flygfraktens volym minskat de senaste åren och påverkades vidare av avbrott i produktion av varor och komponenter som pandemin orsakade. Produktionen och även godslogistiken inklusive flygfrakt har börjat återhämtningen. Inte minst pandemin visade på flygfraktens betydelse till exempel för distribution av läkemedel. Andelen gods som transporteras med flyg[6] är i vikt räknat mycket låg sett till andra trafikslag, men det rör sig oftast om högvärdigt gods med krav på mycket korta ledtider. Tyvärr saknas uppgifter om värdet på det flygfraktade godset. Exempel på flyggods är högteknologi, elektronik, läkemedel men även andra icke-skrymmande varor. Makroekonomiska faktorer talar definitivt för att flygfrakten kommer öka. Utveckling av global handel, mer ekonomiskt välstånd för fler i världen samt ökad befolkning är exempel på vad som över tiden, med beaktande av dagens omvärldsoro, kommer att driva upp flygfraktmarknaden. Sverige är en exportberoende ekonomi och jag konstaterar att

[6] Flyggodset transporteras på tre sätt, dels flygfrakt i flygplan som endast transporterar gods (freighters), dels frakt som transporteras med passagerarflyget (belly), samt med lastbil (trucking).

flygfrakten har en naturligt viktig roll här. Arlanda flygplats är idag den största flygplatsen i Sverige för flygfrakt med ungefär hälften av marknaden.

Utblick flygmarknaden och nya luftfarkoster vid horisonten

Min bedömning är sammanfattningsvis att den svenska flygmarknaden kommer att fortsätta växa, helt enkelt därför att Sveriges geografi och ekonomi behöver den tillgänglighet som flyget ger. Det finns idag inget som talar för att efterfrågan på fritidsresande till och från Sverige kommer minska, snarare gäller den motsatta trenden. Affärsresandets andel av flygresandet kommer dock troligen fortsätta minska. För att möjliggöra en tillväxt av flygmarknaden behöver flyget ställa om snabbt för att även luftfarten ska nå beslutade klimatmål. Detta kommer behöva åstadkommas både genom flygbranschens egna ansträngningar för teknisk innovation, och genom ekonomiska styrmedel samt genom offentligt stöd, inte minst till utvecklingen av tillgängligt fossilfritt flygbränsle.

Utvecklingen av nya fossilfria luftfarkoster går framåt i snabb takt även om mycket arbete återstår bland annat med certifiering för kommersiell trafik. Drönare går från att vara små hobbyprylar till användning i större skala inom många områden, från godstransporter till samhällsnödvändiga funktioner. De fördelar som lyfts är bland annat kortare transporttider i städer för varor och resenärer, minskad trängsel och minskade utsläpp. Nackdelar kan vara kopplade mot en eventuell osäkerhet kring de nya luftfarkosternas miljöpåverkan och säkerhet. Så kallade eVTOLs[7] kommer använda så kallade vertiports[8] för att som flygtaxi i luften ta passagerare från exempelvis Arlanda flygplats till Stockholm city. Denna del av flygmarknaden kallad Urban Air Mobility (UAM), med nya mindre fossilfria luftfarkoster, kommer successivt att påverka det svenska luftrummet och det kommer att ställas krav på regelverket för att integrera dessa farkoster med mer traditionell flygtrafik. Jag bedömer att det kommer behövas förändringar både på flygplatser och i luftrummet, där bland annat ett gemensamt

[7] electric Vertical Take Off and Landing
[8] Vertiports varierar i storlek men kan finns i stadsmiljö, i anslutning till flygplatser eller på andra platser där efterfrågan på flygtaxi -eVTOL – finns.

europeiskt ramverk (U-space) finns framtaget som ska möjliggöra en säker och effektiv integration av dagens och framtida obemannade luftfarkoster.

3.7 Swedavias ekonomiska förutsättningar

Svenska staten bestämmer Swedavias verksamhetsmål och vissa ramar för verksamheten genom bolagsordningen. I bolag med statligt ägande har verksamhetsföremålet sin grund i riksdagens beslut. Swedavia har i samhällsuppdrag att inom ramen för affärsmässighet aktivt medverka i utvecklingen av den svenska transportsektorn och bidra till de av riksdagen beslutade målen.

Swedavia har två rörelsesegment i verksamheten, flygplats- respektive fastighetsverksamhet. Swedavias verksamhet finansieras med de intäkter som verksamheten genererar. Inom flygplatsverksamheten äger, driver och utvecklar Swedavia de tio flygplatser som ingår i nationellt basutbud. Swedavia delar in flygplatsverksamheten i två delar, ”aviation business[9]” och kommersiella tjänster. I de kommersiella tjänsterna inryms uthyrning av lokaler, bilparkering och angöring samt tjänster för resenärer som och bland annat reklam och IT.

Inom fastighetsverksamheten äger, driver och förvaltar Swedavia byggnader och markfastigheter i anslutning till Swedavias tio flygplatser. I denna verksamhet ingår bland annat ägande, utveckling och förvaltning av exploaterbar mark på och omkring Swedavias flygplatser.

Swedavias intäkter från ”aviation business” motsvarade 63 procent av nettoomsättningen för 2019. Resterande intäkter avsåg bland annat bilparkering och angöring, ”retail, food & beverage” samt fastighetsintäkter.

Swedavia kommer med stor sannolikhet att behöva betydande kapitaltillskott i syfte att finansiera framtida investeringar. Som en konsekvens av en obruten trafiktillväxt under många år startade Swedavia år 2013 Utvecklingsprogram för Arlanda flygplats för att höja kapaciteten inom olika områden och därmed positionera flygplatsen som den ledande i Norden. Däremot har bolagets

[9] I ”aviation business” ingår resenärstjänster, start- och landningstjänster, säkerhetskontroll, terminal- och undervägstjänster, assistanstjänster för personer med funktionsvariationer och infrastruktur för marktjänster.

ekonomiska förutsättningar, som en konsekvens av pandemin och den kollapsade flygmarknaden, väsentligt förändrats även om återhämtningen nu har fått fart. Investeringstakten av planerade kapacitetshöjande åtgärder har bromsats eller stoppats tills vidare. Arlandas investeringströskel behöver minska för att kunna möjliggöra nödvändiga kapacitetshöjande åtgärder både på kortare och längre sikt. En direkt åtgärd som regeringen vid behov kan ta initiativ till är att staten ger Swedavia kreditgarantier genom att låta bolaget låna upp kapital via Riksgälden.

Det krävs kommersiella argument för att en statlig finansiering av en flygplats skall accepteras i enlighet med EUs statsstödsregler. Det är rimligen lättare att motivera kommersiella argument för ett statligt kapitalskott om ett bolag också har privata ägare. Därmed finns det argument att släppa in ett privat ägande i Swedavia. Det är också vanligt att flygplatser utanför Sveriges gränser har privata ägare, till mindre del. En privatisering av Swedavia skulle innebära en process där Swedavias affärsverksamhet, utan någon myndighetsuppgift i bolagsform (Swedavias nuvarande struktur), stegvisa överlåts helt eller partiellt till privata ägare. Företag investerar mer och bygger upp sin kapitalstock när de privatiseras och detta får stöd i flera akademiska studier, eftersom statliga företag oftast inte kan uppbringa medel till så stora investeringsprogram. Stora investeringsbehov kan med andra ord vara ett privatiseringsmotiv. En delprivatisering av Swedavia kan därmed få positiva ekonomiska effekter för investeringsbehovet, medan staten ännu kvarstår som huvudägare.

Av de flygplatser som ingår i moderbolaget Swedavia är sannolikt endast de större flygplatserna med flest passagerare lönsamma. Det skulle innebära flygplatser som exempelvis Arlanda, Landvetter och Sturup. Därför är det förmodligen svårt att finna privata investerare som är villiga att investera i hela Swedavia.

Ett sätt att attrahera privat kapital skulle vara ett bolagisera Swedavias kommersiella verksamhet. Swedavia har en relativt stor kommersiell verksamhet som innefattar exempelvis restauranger, parkeringar och kommersiella fastigheter. Skulle dessa verksamheter inrymmas i ett eget bolag är det förmodligen möjligt att attrahera privat kapital.

4 Tidplan och åtgärdssamband

4.1 Åtgärder för utveckling av Arlanda flygplats

I detta kapitel redovisas en översiktlig bild av de åtgärder som bedöms som viktiga för utveckling av Arlanda flygplats, luftrum, anslutande transport- och energiinfrastruktur och transporter.

Det råder ett visst samband och beroende mellan olika åtgärder, vilket har betydelse för genomförandet i stort. För att åstadkomma en hållbar utveckling och få ut största möjliga nytta av varje enskild åtgärd, finns behov av att se åtgärdsförslagen i ett sammanhang. Åtgärderna kan också behöva följa en gemensam tidsram. Flera av åtgärderna påverkar förutsättningarna för andra åtgärder. Det kan därför vara viktigt att utvecklingen inom de olika områdena i möjligaste utsträckning sker parallellt och i rätt takt.

För att klara av kraven på en hållbar utveckling samtidigt som trafikvolymerna ökar behöver insatser för omställning till fossilfrihet, utveckling av Arlanda flygplats och utveckling av kringliggande infrastruktur och transporter med mera påbörjas i god tid. Det råder långa ledtider för flera åtgärder som krävs. Det finns flera viktiga hållpunkter för utvecklingen. Beslut om framtiden för Bromma flygplats är en av flera hållpunkter för utvecklingen.

Kostnaderna för att genomföra föreslagna åtgärder varierar. Höga kostnader är framför allt förknippade med förstärkt kapacitet i olika funktioner. Åtgärderna är tänkta att finansieras genom såväl statliga, regionala som kommunala anslag, men också genom Swedavia och dess kunder. Frågan om finansiering kan även aktualiseras hos andra aktörer. Beslutsprocessen för enskilda åtgärder är beroende av vilka intressen och beslutsfattare som är involverade.

De tidsperspektiv som anges kopplat till genomförande av olika åtgärder får ses som indikativa. För genomförande av flera av

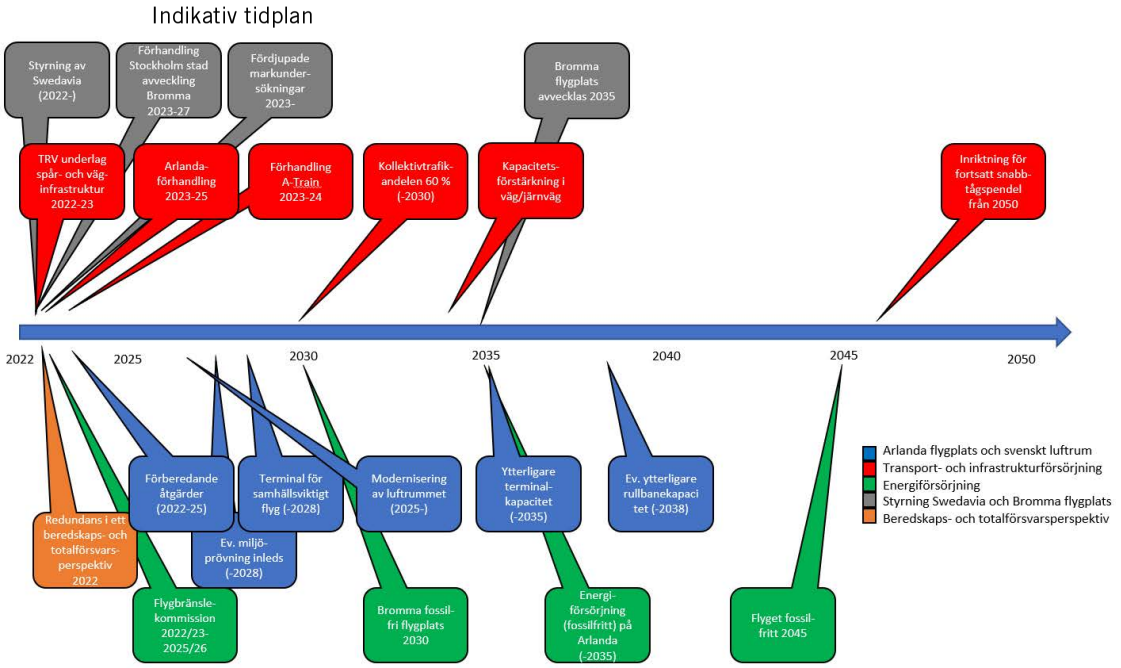
åtgärderna kan det även krävas avgöranden i flera instanser i enlighet med gällande bestämmelser, till exempel avseende fysisk planering och miljöprövning.

4.2 Översiktlig tidplan och väsentliga åtgärder

I figuren nedan redovisar jag en översiktlig tidplan för de mest väsentliga delarna av planen för Arlanda flygplats. I figuren ges en indikation i tid för när olika åtgärder bör vidtas. Det föreligger betydande osäkerheter, varför detta får ses som en översiktlig skattning av tidsperspektivet.

De åtgärder som lyfts fram i figuren har grovt delats in i fem olika områden. Åtgärder vid Arlanda flygplats och luftrummet är markerade i blått. Åtgärder kring transport- och infrastrukturförsörjning till och från Arlanda är markerade i rött. Åtgärder som avser energiförsörjning är markerat i grönt. Åtgärder som har bäring på Styrning av Swedavia och avveckling av Bromma flygplats är markerade i grått. Därtill finns även angivet i säkring av redundans i ett beredskaps- och totalförsvarsperspektiv.

Figur 4.1 Översiktlig tidplan för väsentliga åtgärder



1135

4.2.1 Arlanda flygplats och luftrum

Arlanda flygplats behöver ”Brommafieras”. Ledtiderna behöver kortas, framför allt för de passagerare som reser över dagen. Swedavia behöver även säkerställa att det finns tillräcklig kapacitet i bansystem och terminaler. Det är för mig oklart om och när det kan bli aktuellt med ytterligare rullbanekapacitet. Swedavia bedömer dock att taket för rullbanekapaciteten nås under andra delen av 2030-talet. Prognoser för det framtida flygandet är behäftat med stor osäkerhet av flera skäl, jag uppfattar dock sannolikheten som tillräckligt hög för att arbetet med att öka kapaciteten på Arlanda bör intensifieras.

Det finns därför behov av att Swedavia omgående vidtar *förberedande åtgärder* för att säkerställa kapacitet i bansystem och terminaler. Det bör genomföras på ett sådant sätt att en eventuell *miljöprövning* inte fördröjs ytterligare. Jag räknar vidare med att förstärkningar i *terminalfunktionen* sker löpande. Swedavia bör även skapa en samlad plats och *terminal på Arlanda för kommersiellt allmänflyg inklusive samhällsviktigt flyg*. För att öka effektiviteten i luftrummets användning bör *luftrummet fortsatt moderniseras*.

4.2.2 Transport och landinfrastrukturförsörjning

Marktransporterna på väg och spår till och från Arlanda ska vara robusta och ha en god tillgänglighet. Det behövs en förbättrad samordning mellan samhällsplanering, bostadsbyggande, transportinfrastruktur och kollektivtrafik. Jag föreslår därför att regeringen under 2023 beslutar om en *Arlandaförhandling* med berörda regioner och kommuner för detta ändamål. Initialt ges uppdrag till *Trafikverket att ta fram underlag* till Arlandaförhandlingens fortsatta arbete. En sådan förhandling ska bland annat ta fram konkreta åtgärder för ökad kollektivtrafik till och från Arlanda med målet om en minst *60 procent kollektivtrafikandel* senast 2030. Enligt mitt förslag betyder detta bland annat att stationsavgiften på Arlanda tas bort och biljettpriset på Arlanda Express minst halveras. För att klara det senare föreslår jag ett särskilt regeringsuppdrag till en förhandlingsman att inleda *förhandlingar med A-Train* om sänkta biljettpriser. Förhandlingarna

bör vara avslutade 2025. Parallellt med detta ser jag även att det sker *kapacitetsförstärkningar i infrastrukturen*. Nuvarande avtal med A-Train löper ut år 2050. Regeringen bör därför även ta fram en inriktning i god tid för hur en *fortsatt snabbtågspendel* kan bedrivas efter avtalets utgång.

4.2.3 Energiförsörjning

Enligt Sveriges klimatpolitiska mål ska Sverige vara nettonollutsläpp senast år 2045. Min uppfattning är att flyget inte utgör något undantag. Det krävs därför en övergång till fossilfria flygbränslen. Enligt den kunskap som finns idag kommer ett fossilfritt flyg att innebära att bränslet kommer att bestå av el, elektrobränsle, biobränsle och eventuellt vätgasteknik. Om den senare också ska uppfattas som fossilfri är det av vikt att exempelvis elproduktionen sker fossilfritt.

En rad åtgärder behövs. Jag föreslår därför ett tidigt regeringsuppdrag till en *flygbränslekommission* med uppgiften att redovisa konkreta åtgärder (finansiering, produktion, logistik etcetera) inklusive etappmål för svensk storskalig produktion av fossilfritt flygbränsle för att nå klimatmålen. Flygbranschen har själva satt som mål att allt inrikes flyg ska vara fossilfritt 2030. En viktig del av att stödja omställningen är därför mitt förslag att från 2030 göra *Bromma flygplats helt fossilfri*. Flygplatsen kan tjäna som ett ”show-room” för utveckling av det hållbara flyget. Under tiden fram till avvecklingen av Bromma flygplats 2035 behöver Arlanda bygga ut sin kapacitet av *energiförsörjning och infrastruktur för fossilfritt flyg på Arlanda* som då ska inkludera Brommas fossilfria trafik. Det är därefter viktigt att Arlanda behåller positionen som ett internationellt föredöme för hållbart flyg.

4.2.4 Styrning av Swedavia och Bromma flygplats

Avtalet för Bromma flygplats löper ut 2038. Det finns möjlighet till annan markanvändning, som inkluderar många nya bostäder. Det ställer dock krav på sanering av föroreningar i marken. Omfattningen av detta är oklar och behöver utredas.

Jag ser behov av att regeringen *tydliggör hur man ser på Bromma flygplats* samt ger tydlig *styrning till Swedavia* genom förändrad bolagsordning, uppdragsmål och inriktning för avveckling av Bromma flygplats. *Förhandling behöver inledas med Stockholms kommun* avseende framtida användning av flygplatsområdet. *Fördjupade markundersökningar* behöver genomföras för att kunna bedöma kostnaden för hantering av föroreningar samt hur kostnaderna för detta kan fördelas. Jag föreslår att Bromma flygplats avvecklas vid ingången av 2035.

4.2.5 Beredskaps- och totalförsvarsperspektiv

Jag har inte haft möjlighet att fullt ut analysera vilka konsekvenser som en avveckling av Bromma flygplats kan ha i ett *beredskaps- och totalförsvarsperspektiv*. Jag ser därför behöv av en kompletterande analys med fokus på hur man kan minimera konsekvenserna och eventuella negativa effekter av en avveckling av Bromma flygplats. En sådan analys bör kunna påbörjas under 2022.

4.3 Dialog och uppföljning av åtgärderna

Arlanda flygplats är ett nationellt intresse. Det är därför enligt min uppfattning viktigt att planering och genomförande av utvecklingsinsatserna följs upp på en övergripande nivå av berörda myndigheter respektive av regeringen.

Det kommer att krävas en kontinuerlig dialog mellan de aktörer som berörs, med hänsyn till de beroenden som finns mellan olika åtgärder och verksamheter. Inom flera områden finns det redan idag etablerade forum för dialog om verksamheten och utvecklingen av den. Myndigheternas eller regeringens uppföljning av utvecklingen bör, enligt min uppfattning, inte ersätta vare sig en sådan dialog eller de olika aktörernas ansvar för sina respektive verksamheter.

För att inte riskera att tappa fokus eller fart, kan det enligt min bedömning vara lämpligt att åtgärdsplanen följs upp i samband med en eller flera kontrollstationer. I samband med dessa kontrollstationer kan det vara lämpligt att pröva aktuell situation avseende aktuell trafikutveckling och vidtagna eller genomförda åtgärder i förhållande till den övergripande åtgärdsplanen och vid

behov vidta ytterligare åtgärder om så krävs. Jag anser att en första kontrollstation bör genomföras år 2025 på initiativ av regeringen.

5 Åtgärder för utveckling av Arlanda flygplats

5.1 Terminalerna ska moderniseras och bli mer attraktiva för passagerarna med korta ledtider

Förslag: Swedavia bör intensifiera arbetet med att minska ledtiderna för passagerare, inte minst för passagerare som reser över dagen.

Swedavia bör omgående påbörja förberedelserna för att förstärka kapaciteten för uppställningsplatser.

Samarbetet mellan olika aktörer bör utvecklas. Ett gott samarbete mellan olika aktörer vid planering, genomförande av utvecklingsinsatser och vid operativ drift bidrar till att ge passagerare och transportköpare goda förutsättningar. Det kan bidra till korta ledtider och att flygplatsen upplevs som attraktiv.

5.1.1 Nuläge och utveckling på kort och medellång sikt

Innan pandemin var hanteringen av inrikestrafiken och utrikestrafiken uppdelad mellan Arlandas terminaler, där terminal 2 och 5 hanterade utrikestrafiken medan terminal 3 och 4 hanterade inrikestrafiken. Swedavia har påbörjat en integrering av utrikes- och inrikestrafiken; under pandemin användes endast terminal 5 och då för både för utrikes och inrikes flygtrafik. Sommaren 2022 kommer bolaget att öppna terminal 4 och därefter kommer båda terminalerna att hantera utrikes- respektive inrikestrafik[10]. Detta innebär enligt Swedavia att infrastrukturen kan nyttjas mer effektivt och ge

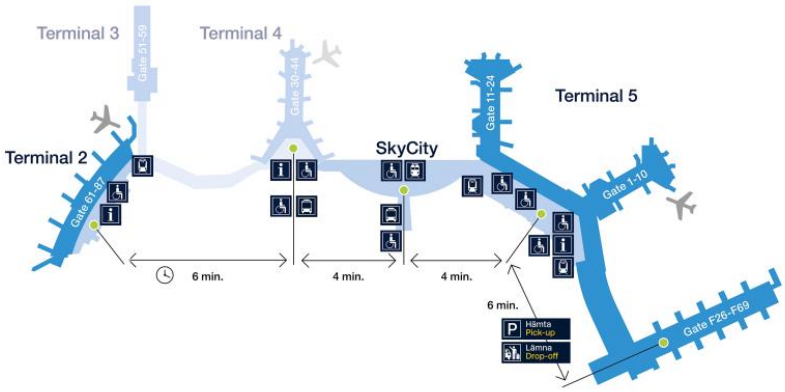
[10] Terminal 4 kommer endast kunna hantera inrikes samt Schengen. Non-Schengen kommer hanteras vid terminal 5 och liksom tidigare vid terminal 2.

fördelar av att inrikestrafiken och utrikestrafiken inte har peak vid samma tidpunkt. Sommaren 2023 kommer Arlanda att driftsätta en gemensam incheckning och säkerhetskontroll för terminal 4 och 5, som kommer ligga i anslutning till nuvarande terminal 5. Det kommer då finnas rullband (så kallad ”people mover”) mellan terminal 4 och 5 samt mellan pir A och B i terminal 5 för att underlätta för resenärernas förflyttningar mellan terminalerna.

Terminal 2 öppnades för trafik 2022 och kommer ha kvar en egen incheckning och säkerhetskontroll. Terminal 3 som används för regionalflyget kommer tills vidare hållas stängd. Regionalflygets avgångar och ankomster kommer i stället spridas ut på terminal 4 och 5 vid terminalernas Gater eller på uppställningsplatser utanför terminalerna.

Enligt Swedavia kommer befintlig terminalkapacitet, med de åtgärder som nu genomförs eller kommer genomföras, att kunna hantera upp till 35 miljoner årspassagerare[11]. Därefter behövs ny terminalkapacitet. Min bedömning är att detta blir aktuellt någon gång i mitten av 2030-talet.

Figur 5.1 Översikt över terminalstrukturen vid Arlanda flygplats



Källa: www.swedavia.se.

[11] Med full implementering av Utvecklingsprogram Arlanda (Swedavia),

Ledtider skiljer Arlanda från Bromma

Bromma flygplats uppfattas som lättillgänglig. Det tar kort tid för passagerare att ta sig igenom terminalen och ut från flygplatsen till vidare marktransport. Det är delvis en designfråga, men framför allt beror det på Arlandas storlek i förhållande till Bromma. Arlanda med sina 4 terminaler och tio gånger större passagerarvolym uppfattas inte ha lika snabba flöden och ledtider. Det gäller för passagerare både i transfer och som har Arlanda som start- eller slutdestination. Jag har ställt frågor till Swedavia om ledtiderna på Arlanda och Bromma för ankommande och avresande passagerare, vilket framgår av tabellerna nedan.

Ledtider i Arlandas terminaler

Arlanda är en betydligt större flygplats än Bromma och det betyder längre ledtider, vilket framgår av tabellerna nedan. Terminal 5 har längst avstånd från terminalens mest avlägsna uppställningsplats, men för närmare belägna uppställningsplatser minskar avståndet och således även ledtiden. Avståndet är visserligen längre än vad som gäller för uppställningsplatserna vid Bromma flygplats, men skillnaden i tid för Arlandas närmast belägna uppställningsplatser uppgår då endast till ett fåtal minuter, vilket visas i tabellerna nedan.

Figur 5.2 Tid i minuter för ankommande passagerare

sa

	Bromma	*Arlanda T2/T3*	*Arlanda T4/T5*
Flygplan till ankomsthall	2 - 4	3 - 5	4 - 8
Ankomsthall till:			
Bussar	1	2	8
Taxi	1	2	3
Hyrbil	4	11*	18*
Timparkering	3	3	3
Parkering, terminalnära	5	5	5
Parkering, långtid	-	10	19
Spårväg (Tvärbanan)	4	-	-
Tåg Arlanda Central	-	11	5
Tåg Arlanda Express	-	4	4

Källa: Swedavia. Not: * Inkluderar bussresa och fem minuters väntetid.

Figur 5.3 Tid i minuter för avgående passagerare

av

	Bromma	*Arlanda T2/T3*	*Arlanda T4/T5*
Säkerhetskontroll till flygplan	2 - 4	2 - 4	4 - 10
Säkerhetskontroll	5	10	10
Avgångshall till:			
Bussar	1	2	8
Taxi	1	2	3
Hyrbil	4	11*	18*
Timparkering	3	3	3
Parkering, terminalnära	5	5	5
Parkering, långtid	-	10	19
Spårväg (Tvärbanan)	4	-	-
Tåg Arlanda Central	-	11	5
Tåg Arlanda Express	-	4	4

Källa: Swedavia. Not: * Inkluderar bussresa och fem minuters väntetid.

Om resenärens flyg ankommer (eller avgår) från terminal 2 eller 3 (som är stängd tills vidare) är differensen till Bromma några minuter,

både i terminalen till ankomsthall och vidare till marktransport som buss och taxi. I terminal 4 är ledtiderna något längre eftersom piren i Terminal 4 kopplas ihop med ankomst- och avgångsfunktionen i terminal 5. Förhoppningsvis ska rullband (”people movers”) mellan terminalerna minska ledtiderna markant. Särskilt lång ledtid har Arlandaresenärer till hyrbil (och buss från terminal 4 och 5). Terminalerna 2, 3 och 5 på Arlanda flygplats har dock omedelbar närhet till Arlanda Express

Ledtider i terminal, Bromma

Brommaresenärer utan incheckat bagage kan ta sig från flygplanet till taxin eller bussen på några minuter. Ytterligare ett par minuter till så nås tvärbanan eller hyrbilen. Det finns i stort sett inga avlägsna uppställningsplatser på Bromma, även om det kan variera någon minut beroende på var flygplanet parkerar.

Uppställningsplatser för flygplan

Swedavia konstaterar i sitt underlag till mig att tillgängligheten av uppställningsplatser för flygplan intill Arlandas terminalbyggnader under normala marknadsförhållanden underskrider behovet av uppställningsplatser. Ett underskott av kapacitet leder till att flygplan måste parkeras på avstånd från terminalerna (remote parkering) och flygresenärer lämnas och hämtas med buss vilket förlänger ledtiderna substantiellt.

Inrikestrafiken, liksom stora delar av utrikestrafiken, är peakbetonad. År 2019 var inrikestrafikens efterfrågan på kapacitet i peak motsvarande 135 procent jämfört med tillgänglig terminalansluten infrastruktur. Gapet mellan efterfrågan och tillgänglighet hanteras med remoteuppställning. I utrikesterminal 5 var efterfrågan i peak år 2019 motsvarande 125 procent av kapaciteten och föranledde remoteuppställningar. Utifrån slotansökningar[12] och justeringar från enstaka bolag för år 2022 har behovet av uppställningsplatser prognostiserats till cirka 95 procent av behovet i planeringsstadiet för år 2022. Swedavia kommenterar att ”förseningar och andra operationella svårigheter samt inflexibel

[12] Ansökan om ankomst- och avgångstider vid flygplatsen

infrastruktur" medför att många flygplan står i remoteuppställning även under tider då kapaciteten motsvarar behovet, till exempel under innevarande år.

Hantering av 'Brommafiering'

Stockholm är den viktigaste målpunkten för resenärer till och från Arlanda och Bromma. Det är därför viktigt att Swedavia och Arlanda flygplats fokuserar på att minska ledtiderna i relationen från terminal till marktransport med destination till och från Stockholm. Gör man det kommer även andra resenärer, transferresenärer, att gagnas. Det är min uppfattning att Swedavia aktivt i den operativa planeringen ska prioritera så att inrikestrafiken får korta ledtider i terminalen där så är möjligt, eftersom en omfattande del av inrikespassagerarna har dagsförrättningar i Stockholm. Vidare måste antalet uppställningsplatser användas mer effektivt för att undvika remoteuppställningar som på ett betydande sätt förlänger resenärers ledtider. En integrering av terminal 4 och 5 kan enligt Swedavia bidra med att förbättra utnyttjandet och det är av vikt att bolaget aktivt reducerar antalet flygplan och resenärer som hamnar vid remoteuppställningar på flygplatsen.

Samarbete mellan aktörer på flygplatsen

Jag har fört diskussioner med olika aktörer som finns på Arlanda flygplats. Jag bedömer att stor del av verksamheten och samarbetet mellan olika aktörer fungerar bra, samtidigt som det finns indikationer på att samarbetet och samverkan på flygplatsen kan utvecklas.

Det är viktigt med effektiva processer vid flygplatsen, som möter resenärernas och transportköparnas behov, för att flygplatsens attraktivitet ska öka. Swedavia kan inte lösa detta själv, utan det handlar om att alla aktörer vid flygplatsen behöver samarbeta på ett bra sätt, för att man tillsammans i slutändan ska möta passagerarnas och transportköparnas behov. Det vore önskvärt om alla aktörer på flygplatsen kan ställa sig bakom en övergripande vision eller målbild om vad flygplatsen ska utvecklas till.

Jag kan exempelvis konstatera att gränskontrollverksamheten har en stor betydelse för passagerarnas ledtider och om de ska uppleva flygplatsen som attraktiv eller inte. Här är det viktigt att Swedavia och Polismyndigheten som är ansvarig för gränskontrollverksamheten har ett bra samarbete, såväl på kort som på lång sikt. Det är viktigt att det råder ett bra samarbetsklimat mellan Swedavia och Polismyndigheten för att man ska finna gemensamma lösningar på olika problem och möjligheter. Det är utifrån mitt perspektiv önskvärt att Polismyndigheten i gränskontrollverksamheten använder modern teknik och moderna processer, utan att riskera kvalitet och säkerhet i gränskontrollverksamheten, för att bidra till effektiva flöden genom flygplatsen. Det är därför önskvärt att Polismyndigheten prioriterar resurser för att utveckla denna verksamhet, samtidigt som det är viktigt att Swedavia möjliggör så bra förutsättningar som möjligt för Polismyndigheten att verka på flygplatsen i form av lokaler och utrymme.

5.2 Samhällsviktigt flyg ska ges bra förutsättningar för verksamheten

Förslag: Swedavia bör samla kommersiellt allmänflyg[13] och samhällsviktigt flyg på ett område vid Arlanda flygplats för att säkerställa effektiva förutsättningar för denna flygtrafik vid flygplatsen. Detta gäller oberoende av en eventuell avveckling av Bromma flygplats eller inte.

5.2.1 Bakgrund

Verksamhet vid Bromma flygplats

På det arrenderade området bedrivs flygplatsverksamhet samt ett flertal andra verksamheter med anknytning till luftfartsverksamhet.

[13] Allmänflyg; benämning på all civil luftfart utom det tunga trafik- och charterflyget. Termen lanserades som en svensk motsvarighet till det engelska General Aviation för att ersätta det missvisande ordet sportflyg. Till allmänflyg hör yrkesmässigt bruksflyg som skolflyg, fotoflyg, rundflyg och linjetaxi samt allt privatflyg, till exempel segelflyg, motorflyg, firmaflyg och flygsport. I luftfartsbestämmelserna går gränsen för allmänflygplan vid en högsta startvikt av 5 700 kg. (Källa: Nationalencyklopedin)

Flygplatsverksamheten och flygtrafiken har varit relativt omfattande och uttryckt i antal ankommande och avresande passagerare har flygplatsen legat på tredje plats under de närmaste åren före pandemin efter Arlanda flygplats och Göteborg Landvetter flygplats.

Flera av de företag som bedriver verksamhet vid flygplatsen har en direkt koppling till Swedavia:s roll som flygplatsoperatör. Men det finns även andra verksamheter baserade vid flygplatsen, till exempel underhållsföretag affärsflyg och annat icke reguljärt flyg med mera.

Vid en stegvis eller fullskalig avveckling av Bromma flygplats behöver olika verksamheter lokaliseras om. Vissa verksamheter kan flyttas till Arlanda flygplats, så som kommersiellt allmänflyg och samhällsviktiga flygtransporter.

Begreppet samhällsviktiga lufttransporter omfattar framför allt ambulansflyg, statsflyg, militärt flyg samt polisflyg enligt Swedavia. Under 2019 var det knappt 1400 rörelser på Bromma flygplats med samhällsviktigt flyg. Trafikvolymen för denna typ av transporter har varit relativt konstant mellan åren. Därtill kommer helikoptertransporter.

Dagens situation vid Arlanda flygplats

På Arlanda flygplats förekommer statsflyg, militärt flyg och ambulansflyg. Under åren 2019 – 2021 förekom omkring 2200 rörelser med samhällsviktigt flyg på Arlanda. På flygplatsen finns även helikoptertrafik i form av Polismyndighetens etablering. Arlanda flygplats nuvarande miljötillstånd medger endast en begränsad mängd helikopterrörelser, där polisens verksamhet redan idag använder en större del. Swedavia anser, vid en avveckling av Bromma flygplats, att ytterligare samhällsviktig helikoptertrafik inte bör förläggas till Arlanda flygplats. Istället bör denna verksamhet etableras på annan plats i Stockholmsregionen.

I dagsläget är allmänflyget, som även det samhällsviktiga flyget är en del av, utspridd på Arlanda flygplats. Swedavia:s bedömning är att det i dagsläget inte finns utrymme att omhänderta allt allmänflyg som bedrivs vid Bromma flygplats på Arlanda flygplats utan kapacitetsförstärkning avseende uppställningsplatser. En översyn

för att åtgärda denna situation har initierats, men behöver projekteras och genomföras för att säkra att den trafik med allmänflyg som bör flytta över till Arlanda flygplats också kan flyttas till Arlanda flygplats. Vid en eventuell förtida avveckling av Bromma flygplats i närtid anser Swedavia att prioritet bör ges åt det samhällsviktiga flyget. Det får plats på Arlanda flygplats, dock med en initialt lägre servicenivå än önskvärt.

Vid en konsolidering av samhällsviktigt flyg från Bromma flygplats till Arlanda flygplats skulle verksamheten initialt behöva delas upp på två olika uppställningsytor. Detta medför att omlastning av patienter mellan flygplan och ambulans inte kan ske i hangarer, vilket är ett starkt önskemål från operatörerna.

För närvarande pågår markundersökningar och förberedande utredningar för att anlägga ett nytt område för allmänflyg, där parkering Alfa idag är belägen. Inga investeringsbeslut är ännu fattade av Swedavia.

På området planeras tillsammans med Fortifikationsverket en hangar för regeringsflygplanen. Utrymme är också avsatt för en ny bas för Kommunförbundet Svenskt Ambulansflyg (KSA), likaså finns utrymme avsatt inom området för det kvalificerade allmänflyget som idag är verksamt på Bromma flygplats. Området omfattar inte plats för privat allmänflyg, skolflyg eller liknande aktiviteter. Området kommer även att kunna bidra till en ökning av kapaciteten vid Arlanda flygplats vad gäller så kallad remote flygplansparkering.

5.2.2 Behov av ytterligare åtgärder

Det är av betydelse att det kommersiella allmänflyget och samhällsviktigt flyg ges bra verksamhetsförutsättningar vid Arlanda flygplats. Detta gäller oberoende av en eventuell avveckling av Bromma flygplats eller inte. En avveckling av Bromma flygplats kan dock påverka tidplanen och ställa krav på ett visst tempo i genomförandet. Det är därför viktigt att beslut om Bromma flygplats tas med viss framförhållning.

Ett samlat område för kommersiellt allmänflyg inklusive samhällsviktigt flyg bör säkerställas för att ge effektiva förutsättningar för sådan trafik vid Arlanda flygplats.

5.3 Goda premisser för godstransporter är av vikt

Godstransporter har stor betydelse för att hela Sverige ska fungera, även vid påfrestningar för samhället i stort. Stora tunga långväga transporter med sjöfart och järnväg, kompletteras med snabba flygtransporter och flexibel distribution med lastbil. Ett väl fungerande transportsystem, där trafikslagen samverkar, skapar förutsättningar för effektiva godstransporter, vilket har en stor betydelse för det svenska näringslivets internationella konkurrenskraft.

Ökade fraktmöjligheter som en följd av ökad internationell tillgänglighet leder till effektivitetsvinster för företag som agerar på en internationell marknad. Möjligheten att kunna frakta varor snabbt och enkelt ger större möjligheter till specialisering, vilket leder till högre effektivitet. Jag konstaterar att godstransporter ofta går via passagerarflyg, så kallad ”bellyfrakt”. Det visar på betydelsen av att utveckla direktlinjer inom passagerarflyget, även för näringslivets tillgänglighet till godstransporter med flyg.

5.4 Kapaciteten för rullbanor, taxibanor och uppställningsplatser måste kunna möta efterfrågan över tid

Förslag: Swedavia bör verka för att det även på sikt ska finnas tillräcklig kapacitet vid flygplatsen i förhållande till den efterfrågan som finns. Swedavia bör därför med full kraft påbörja och vidta de förberedande åtgärder som krävs för att kapaciteten för starter och landningar på Arlanda vid behov ska kunna utökas. Dessa insatser bör innefatta alla typer av åtgärder, från exempelvis införande av parallella mixade operationer[14] vid nuvarande rullbanor (start- och landningsbanor), till att bygga fler av- och påfarter i taxi- och rullbanesystemet, införande av trängselavgifter och byggande av en ny parallell rullbana. Allt i syfte att förstärka kapaciteten. De förberedande åtgärderna bör genomföras på ett sådant sätt att en eventuell

[14] Parallella mixade operationer; innebär att man både landar och startar på bägge parallellbanorna samtidigt oberoende av varandra (Källa: Luftfartsverket).

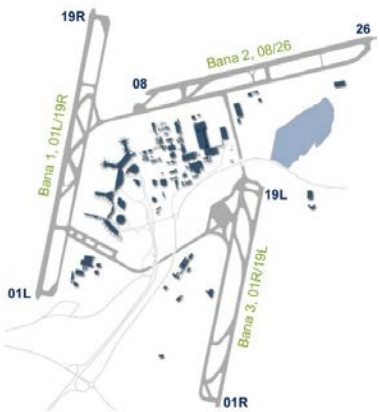
miljöprövningsprocess ska kunna påbörjas utan ytterligare fördröjning.

För att utnyttja flygplatsens kapacitet effektivt och undvika språnginvesteringar på grund av extrem koncentration av trafiken till vissa peaktider föreslår jag differentierade men kraftiga höjningar av trängselavgifterna när Swedavia kan påvisa trängsel i rullbanekapaciteten, i luftrummet, i flygplatsens terminalkapacitet eller uppställningsplatser eller vid en kombination av påverkan på kapaciteten i dessa funktioner. Avgifternas nivå och tidpunkten för deras införande bör vara ett strategiskt beslut som fattas av Swedavia.

5.4.1 Bakgrund

Arlanda flygplats har tre rullbanor, där flygplan startar och landar, samt taxibanor som förbinder rullbanorna med terminalområdet. Två av rullbanorna är parallella (bana 1 och 3) med en separation på 2 300 meter, vilket innebär att banorna kan användas oberoende av varandra.

Figur 5.4 Bansystemet vid Arlanda flygplats (rull- och taxibanor)



Källa: www.swedavia.se.

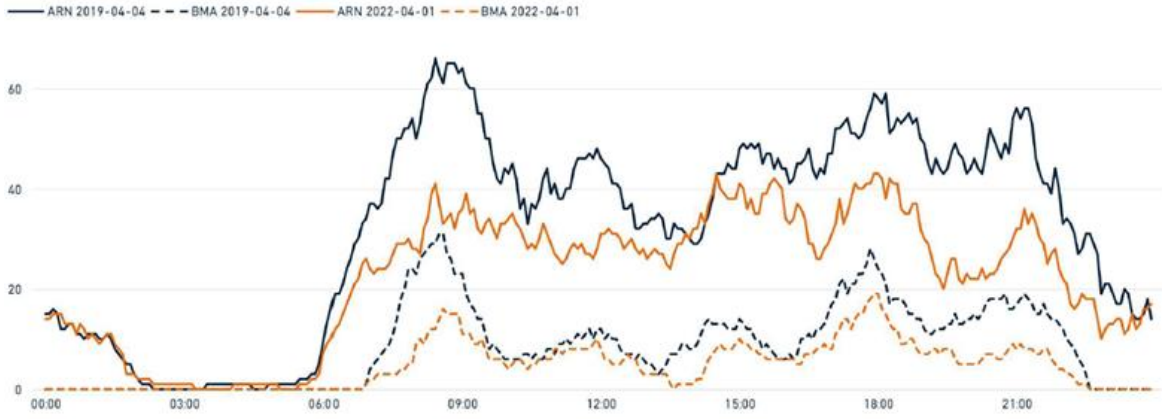
Kapaciteten på Arlanda flygplats uppgår i dagsläget till 84 rörelser per timme, med nuvarande sätt att använda rullbanorna. I dagsläget tillämpas segregerade parallella operationer. Denna metodik innebär

att man landar på den ena parallellbanan och startar på den andra. Detta bananvändningsmönster används normalt vid högre trafikintensitet.

I figuren nedan presenteras antal rörelser vid Arlanda och Bromma flygplatser för en viss dag under 2019 respektive 2022. Antalet rörelser och de högsta peakarna under 2022 ligger på en betydligt lägre nivå jämfört med det som var fallet för 2019.

Det totala antalet rörelser per timme för en typdag under 2019, summerat för Arlanda och Bromma flygplats, överstiger endast vid några enstaka tillfällen den maximala kapacitet som finns vid Arlanda flygplats. Vid en överflyttning av flygtrafiken från Bromma till Arlanda flygplats bedömer Swedavia att en viss konsolidering kommer att ske, varför antalet överflyttade rörelser sannolikt skulle ligga på en lägre nivå. I figuren nedan har Swedavia uppskattat att cirka 50 procent av rörelserna flyttas över till Arlanda flygplats vid en konsolidering av trafiken.

Figur 5.5 Rörelser per rullande timme 2019-04-04 respektive 2022-04-01



2019-04-04	Rörelser
Bromma	204
Stockholm ARN	782

2019-04-04	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23
Bromma	0	0	0	0	0	0	1	24	31	23	8	12	12	9	14	14	15	28	24	15	19	19	12	0
Stockholm ARN	16	11	2	1	1	5	34	54	66	64	45	48	46	35	45	49	48	59	59	49	54	56	34	21
Total	16	11	2	1	1	5	35	78	95	87	52	60	58	41	57	62	62	85	82	64	70	75	45	21
Total vid strukturförändring	16	11	2	1	1	5	35	66	81	76	48	54	52	37	51	56	55	72	70	57	62	66	39	21

2022-04-01	Rörelser
Bromma	113
Stockholm ARN	543

2022-04-01	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23
Bromma	0	0	0	0	0	0	1	5	16	11	6	10	8	3	9	10	9	19	19	8	9	9	4	0
Stockholm ARN	15	11	2	1	1	3	26	30	41	39	35	29	32	31	43	42	37	43	43	30	30	36	22	17
Total	15	11	2	1	1	3	27	35	53	50	40	38	39	32	51	51	42	62	62	37	39	44	26	17
Total vid strukturförändring	15	11	2	1	1	3	27	33	47	45	38	33	35	32	47	46	40	53	53	34	35	40	24	17

Källa: Swedavia.

För att kunna hantera den maximala trafikvolymen krävs att båda parallellbanorna är tillgängliga, att det inte finns några begränsningar avseende påfarter och avfarter till rullbanorna, att det finns taxibanor och uppställningsplatser i tillräcklig omfattning så att trafiken kan avvecklas utan att det ska bli köbildning, att lågfartstrafiken kan avvecklas på samma sätt som idag med i huvudsak lågfartskurser vid sidan om SID[15]-trafik samt att siktförhållandena motsvarar CAT I-förhållanden[16] eller bättre, ingen vindpåverkan, normala väderförhållanden i övrigt och att bromsverkan på rullbanan är god.

När antalet rörelser närmar sig flygplatsens kapacitetstak blir systemet känsligt för störningar. Svåra väder- och vinterförhållanden kan i en sådan situation ge betydligt större följdförseningar jämfört med när det finns utrymme för fler rörelser. Det kan ställa krav på att kapacitetsåtgärder vidtas i ett tidigare skede, redan innan kapaciteten för bansystemet nått det absoluta kapacitetstaket.

Kapaciteten i bansystemet är möjlig att utöka genom olika typer av åtgärder, steg 2 till 4 enligt fyrstegsprincipen. Nedan beskrivs dessa möjliga åtgärder översiktligt:

- Införande av ”satellitbaserade kurvade inflygningar” (steg 2-åtgärd) skulle ge möjlighet till en dynamisk användning av parallellbanorna. Detta ger möjlighet att bättre sekvensera flygplan i inflygningen och utöka landningskapaciteten. Detta kräver dock, enligt Swedavias bedömning, en förändring i gällande miljötillstånd för Arlanda flygplats.

- Genomförande av åtgärder för att möjliggöra mixade parallella operationer. Det ställer bland annat krav på systemstöd och förändrad bemanning i flygledartornet, men också utökad maskinpark för att ha båda parallellbanor i drift samtidigt (steg 2- och 3-åtgärder). Med införande av mixade parallella operationer kan kapaciteten öka till uppskattningsvis cirka 90 rörelser per timme.

- Utökning av antalet av- och påfarter på Bana 1 och Bana 3, för att åstadkomma en effektiv trafikavveckling vid dessa rullbanor (steg 3-åtgärd).

[15] SID; Standardväg för utflygning från flygplats
[16]Om sikten på landningsbanan eller vertikalsikten väntas underskrida vissa värden ska flygtrafikledningen vidta förberedande åtgärder för att aktivera utökade säkerhetsavstånd vilket bidrar till lägre kapacitet. Källa: Luftfartsverket.

- Förlängning av bana 3, vilket ger möjlighet till fullt nyttjande av parallella mixade operationer (steg 3-åtgärd).
- Byggande av en ny bana 4 eller tredje parallell bana (steg 4-åtgärd), vilket skulle öka rullbanekapaciteten med nästan 50 procent.

Vid mixade parallella operationer finns även möjlighet att övergå till så kallad variabel slotshantering på flygplatsen. Det innebär att antalet slots tillåts variera beroende på antalet ankomster respektive starter, och inte som idag med 42 starter och 42 landningar. Detta ger i sig inte någon utökad kapacitet, däremot kan rull- och taxibanesystemet användas mer optimalt över tid.

Det är viktigt att hänsyn tas till kapacitetssituationen i sin helhet inom flygplatsen. Åtgärder som förstärker kapaciteten i rullbanor och taxibanor behöver koordineras med åtgärder som förstärker kapaciteten för uppställning av flygplan och för passagerarflöden i terminalerna.

Även om det kan dröja många år innan behovet av en ny rullbana uppstår är ledtiden lång för förberedande undersökningar, nytt miljötillstånd, projektering och byggande av en rullbana. Det handlar uppskattningsvis om cirka 15 till 20 år. Det är därför viktigt att vidta förberedelser för att möjliggöra en så kort processtid som möjligt. Sådana åtgärder behöver sannolikt genomföras oberoende av ställningstagande kring avvecklingen av Bromma flygplats, men kan komma att behöva tidigareläggas med något år om Bromma flygplats avvecklas före år 2038 då nuvarande arrendeavtal löper ut enligt Swedavias bedömningar.

5.4.2 Regelverk avseende slots

Övergripande förutsättningar

Rådets förordning (EEG) nr 95/93 om gemensamma regler för fördelning av ankomst- och avgångstider (slots) vid gemenskapens flygplatser anger förutsättningar för hur tilldelning av kapacitet ska genomföras. Bestämmelserna inkluderar bland annat när en flygplats ska samordnas eller tidtabellsanpassas, vilka principer som ska vara

gällande vid tilldelningen av ankomst- och avgångstider samt vilken instans som ansvarar för olika delar inom området.

Både Bromma och Arlanda flygplatser är för närvarande samordnade flygplatser och omfattas således av bestämmelserna i förordningen. Airport Coordination Sweden (ACS) utsågs 2013 av Transportstyrelsen till samordnare för flygplatserna. För denna koordinering fastställs tilldelningsparametrar två gånger per år (sommar- respektive vintertidtabell) och hänsyn tas då till bland annat tekniska, driftmässiga och miljömässiga faktorer.

Tilldelning av ankomst- och avgångstider

Serier av ankomst- eller avgångstider tilldelas lufttrafikföretag på begäran och utgör tillstånd att använda flygplatsstrukturen för start och landning under den tidtabellperiod som begäran avser. Om lufttrafikföretaget kan visa att det har utnyttjat serien under minst 80 procent av tiden för perioden är lufttrafikföretaget berättigat till samtliga tider i samma serie under nästa motsvarande tidtabellsperiod, vilket benämns som historiska rättigheter.

Om inte alla berörda lufttrafikföretags önskemål om ankomst- och avgångstider kan tillgodoses, så ska enligt gällande regler kommersiell luftfart prioriteras, och då särskilt luftfart i regelbunden trafik och seriemässig luftfart i icke-regelbunden trafik. Åretrunttrafik har företräde om flera ansökningar finns.

Om en begäran om ankomst- eller avgångstid inte kan tillmötesgås ska lufttrafikföretaget bli informerat om närmaste alternativa tillgängliga ankomst- eller avgångstid.

Har lufttrafikföretaget inte utnyttjat sina tilldelade ankomst- eller avgångstider till minst 80 procent ska samtliga ankomst- och avgångstider i serien, enligt gällande regelverk, placeras i den så kallade ankomst- och avgångsreserven, såvida inte skälen till att de inte utnyttjats är utanför lufttrafikföretagets kontroll, exempelvis om luftrummet har stängts.

Enligt gällande regelverk finns det idag möjlighet att överföra en ankomst- och avgångstid från en linje, eller ett slag av lufttrafik till en annan linje, eller annat slag av lufttrafik om det drivs av samma lufttrafikföretag inom samma flygplats. Överföring kan under vissa förutsättningar även ske inom en koncern samt bytas, en mot en,

mellan lufttrafikföretag. Sådana överföringar bygger på att lufttrafikföretagen vill överföra eller byta tider.

På linjer där det råder allmän trafikplikt får medlemsstaten reservera de ankomst- och avgångstider som krävs för den planerade trafiken vid en samordnad flygplats. I dagsläget finns trafik med allmän trafikplikt på Arlanda flygplats. Det finns enligt Transportstyrelsen ankomst- och avgångstider reserverade för all flygtrafik som är upphandlad och där det krävs ankomst- och avgångstider.

Tillfällig reglering under pandemin

Under pandemin har tillfälliga lättnader införts avseende kravet på utnyttjande av ankomst- och avgångstider för att få behålla sina historiska rättigheter. Min bild är att sommarsäsongen 2022 är den sista säsong som kan bli föremål för dessa tillfälliga lättnader och andra krav på nyttjandegrad än vad som normalt följer av förordningen.

Förutsättningar för att flytta trafik från Bromma flygplats till Arlanda flygplats

Enligt artikel 19 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen kan en medlemsstat reglera fördelningen av flygtrafiken mellan flygplatser som betjänar samma stad eller tätortsområde.

En medlemsstat får efter samråd med berörda parter, inbegripet berörda lufttrafikföretag och flygplatser, reglera fördelningen av flygtrafiken mellan flygplatser som uppfyller vissa villkor, om detta sker utan särbehandling av destinationer inom gemenskapen eller på grundval av lufttrafikföretagets nationalitet eller identitet. Följande villkor ska då även vara uppfyllda:

1. Flygplatserna betjänar samma stad eller tätortsområde.
2. Flygplatserna omges av ändamålsenlig transportinfrastruktur som så långt som det är möjligt erbjuder en direkt förbindelse med möjlighet att nå flygplatsen inom 90 minuter, vid behov även genom att passera en gräns.
3. Flygplatserna är förbundna med varandra och med den stad eller det tätortsområde som de betjänar genom pålitlig och effektiv kollektivtrafik med täta avgångar.
4. Flygplatserna erbjuder lufttrafikföretag nödvändiga tjänster och skadar inte deras kommersiella möjligheter i onödan.

Den berörda medlemsstaten ska informera EU-kommissionen om sin avsikt att reglera fördelningen av lufttrafik eller att ändra en befintlig regel för lufttrafik. Kommissionen ska granska tillämpningen av punkterna 1–2 i denna artikel och besluta om medlemsstaten får tillämpa åtgärderna. Kommissionen ska offentliggöra sitt beslut i Europeiska unionens officiella tidning och åtgärderna får inte tillämpas före offentliggörandet av kommissionens godkännande.

Transportstyrelsen bedömer att Arlanda och Bromma flygplatser uppfyller de villkor som ställs för att trafik ska kunna fördelas då båda flygplatserna betjänar Stockholmsregionen.

Vid en successiv flytt av trafik från Bromma flygplats till Arlanda flygplats är det sannolikt att bestämmelser i artikel 19 i förordning (EG) nr 1008/2008 behöver tillämpas. Det är inte troligt att operatörerna frivilligt lämnar Bromma om inte tillräckligt goda förutsättningar erbjuds på Arlanda flygplats. I ett sådant scenario skulle överflyttningen kräva regler/beslut i enlighet med denna artikel, bland annat med objektiva kriterier. Det är EU-kommissionen som fattar beslut om fördelning får tillämpas.

Om beslut fattas att all trafik ska flytta från Bromma till Arlanda samtidigt så kommer det inte vara aktuellt att tillämpa artikel 19 i förordning (EG) nr 1008/2008. I det fallet är det inte längre en fråga om fördelning av trafik mellan två olika flygplatser. Stöd för detta finns enligt Transportstyrelsen i lydelsen av artikel 19.2 i förordning (EG) nr 1008/2008.

I förhållande till de flygbolag som har historiska rättigheter till ankomst- och avgångstider på Arlanda flygplats är det inte möjligt

att ge flygbolagen vid Bromma flygplats en förtur till ankomst- och avgångstider på Arlanda flygplats enligt förordning (EEG) nr 95/93.

Om det skulle aktualiseras med en successiv överflyttning av flygtrafik från Bromma flygplats till Arlanda flygplats finns det enligt regelverket möjlighet för staten att reglera flygtrafiken vid Arlanda och Bromma flygplatser under den period som överflyttning sker.

5.4.3 Trängselavgifter

Trängselavgifter inom luftfarten

Teorin om ”peak pricing”, eller trängselavgifter, har funnits i över ett halvsekel med en generell samstämmighet i den akademiska litteraturen att kapacitetsutnyttjandet i infrastrukturen kan påverkas genom marknadsstyrmedel för att minska trängsel och omfördela trafik. Högre priser under peak och lägre priser under off peak ska i teorin innebära en omfördelning av trafiken där flygbolag påverkade av prissättningen skulle flytta sin trafik från peak till off peak och därmed minska trängseln inom ramen för befintlig kapacitet. På så sätt kan flygplatsen använda befintlig kapacitet bättre och nödvändiga spränginvesteringar (t ex investeringar i en ny rullbana) kan skjutas framåt i tiden. På de få flygplatser i världen där man försökt införa peak pricing har motståndet från etablerade flygbolag på flygplatsen varit stort. Även Swedavia försökte införa trängselavgifter 2018, vilket aldrig kom att genomföras, och jag återkommer till detta nedan. I grunden är peak pricing vanligt förekommande i vår vardag, när vi till exempel köper tåg- eller flygbiljetter, eller bokar nöjesupplevelser och semesterboende. Trängselavgifter på flygplatser är däremot ovanliga och enligt IATA har ingen flygplats som infört trängselavgifter i praktiken kunnat påvisa den teoretiska nyttan. Transportstyrelsen argumenterar i sin rapport om trängselavgifter inom den svenska luftfarten (2022) att det krävs mycket höga trängselavgifter för att påverka flygtrafiken i peak, även om osäkerheten kring flygresenärens priskänslighet är stor.

Erfarenhet i Sverige

I samband med ett samråd kring luftfartsavgifter 2018 presenterade Swedavia ett förslag på trängselavgifter. Passageraravgiften skulle variera i tre nivåer på Arlanda och Bromma flygplatser, high peak, low peak och off peak. Skälet till denna differentiering var att den skulle vara rättvisebaserad för att nå kostnadstäckning och tas ut för att kapacitetsutnyttjandet skulle jämnas ut på sikt och motverka behovet av kapacitetsutbyggnad. Efter enhällig branschkritik, att Swedavia inte kunde påvisa tydliga nyttor för trafikarbetet, drogs förslaget tillbaka av Swedavia.

Transportstyrelsens förslag om trängselavgifter

I september 2021 fick Transportstyrelsen regeringens uppdrag att analysera möjligheterna att införa trängselavgifter inom den svenska luftfarten och vilken nivå på trängselavgifter som behövs för att effektivt styra mot minskad miljöpåverkan och effektivare kapacitetsutnyttjande. Transportstyrelsens författningsförslag om trängselavgifter innebär en ny bestämmelse i förordning (2011:867) om flygplatsavgifter, och att avgifter ska differentieras i förhållande till utnyttjandet av rullbanekapaciteten på Arlanda flygplats. Syftet är att främja ett jämnare utnyttjande av rullbanekapaciteten. Transportstyrelsen bedömer att det är svårt att identifiera kopplingar mellan trängselavgift och miljöeffekter på grund av att trängsel inte finns på Arlanda flygplats och att kapacitetstaket i praktiken aldrig nåtts. Därför ska avgiften enbart vara kapacitetsstyrande och differentieras efter rullbanornas utnyttjandegrad. Vidare föreslår Transportstyrelsen att det är flygplatsägaren som ska bestämma avgiftsnivåerna. Remissvaren på förslagen inkom till regeringen i maj 2022.

Tillsammans utgör slotsreglering av flygplats och luftrum en effektiv kapacitetsövervakning så att flygrörelserna fungerar så smidigt som möjligt till och från Arlanda.

Enligt Transportstyrelsen har 150 000 slotsansökningar inkommit sommaren 2022 och prognosen visar att 100 000 kommer att kunna tilldelas. Dessutom reglerar flygtrafikledningen den tillgängliga kapaciteten i luftrummet genom ”luftrumsslots” i

samarbete med Eurocontrol som övervakar luftrummets kapacitet i Europa.

5.4.4 Behov av ytterligare åtgärder

När rullbanor och taxibanor vid Arlanda flygplats närmar sig sitt kapacitetstak finns det möjligheter att vidta olika åtgärder enligt fyrstegsprincipen. Allt från åtgärder som leder till beteendeförändringar och som dämpar efterfrågan på flygtrafik till åtgärder som bidrar till ökad kapacitet för att möta efterfrågan.

För att möta en ökande efterfrågan bör Swedavia i första hand vidta mindre åtgärder, såsom införande av parallella mixade operationer, fler av- och påfarter i taxibanesystemet och förlängning av bana 3, innan Swedavia bygger en ytterligare rullbana. I ett inledande skede, där kapacitetsbrist råder endast i begränsad omfattning under vissa tidsintervall, kan en möjlighet vara att påverka flygbolagens beteenden genom en trängselkomponent i avgiftssystemet för att bredda den peak och tidsintervall som har ett högt kapacitetsutnyttjande. Genom en sådan åtgärd kan en trängselsituation hanteras parallellt med att åtgärder genomförs för att förstärka kapaciteten vid flygplatsen.

Transportstyrelsen konstaterar trots sitt författningsförslag om differentierade trängselavgifter att det inte kan påvisas miljöeffekter på grund av avsaknad av kapacitetsbrist på Arlanda i dagsläget. Dessutom krävs det enligt Transportstyrelsens beräkningsexempel mycket kraftiga avgiftshöjningar för att påverka trängsel som gör att trafik flyttas till off-peak. För att utnyttja flygplatsens kapacitet effektivt och undvika språnginvesteringar på grund av extrem koncentration av trafiken till peaktider föreslår jag att differentierade men kraftiga höjningar av trängselavgifterna införs när flygplatsen kan påvisa trängsel i rullbanekapaciteten, i luftrummet, i flygplatsens terminalkapacitet eller uppställningsplatser eller vid en kombination av påverkan på kapaciteten i dessa funktioner. Avgifterna bör differentieras beroende på vilken kapacitet som påverkas och det bör vara stegvisa åtgärder som syftar till att av kostnadseffektiva skäl och på marknadsmässiga grunder försöka flytta trafik från peak till off peak innan steg 4-åtgärder som utbyggnad av uppställningsplatser, nya

flygvägar eller nya rullbanor beslutas. Jag menar att avgifternas nivå och tidpunkten för deras införande ska vara ett strategiskt beslut som fattas av flygplatshavaren, i enlighet med Transportstyrelsens förslag. Parallellt med detta kan det finnas behov av att staten tar fram en strategi för att motverka negativa konsekvenser för den regionala tillgängligheten, genom exempelvis införande av allmän trafikplikt och reservering av ankomst- och avgångstider vid Arlanda flygplats.

Det finns flera olika sätt att stärka kapaciteten i Arlanda flygplats bansystem (rull- och taxibanor). Det är sannolikt effektivt för Swedavia att arbeta förberedande med olika typer av kapacitetsförstärkningsåtgärder för att möta utvecklingen av flygmarknaden och efterfrågan på start och landningar vid flygplatsen. Swedavia ska verka för att det på sikt finns tillräcklig kapacitet vid flygplatsen i förhållande till den efterfrågan som finns. Swedavia bör därför påbörja och vidta de förberedande åtgärder som krävs för att kapaciteten för start och landningar vid Arlanda flygplats ska kunna förstärkas vid behov. Dessa förberedande insatser bör innefatta alla typer av åtgärder, från exempelvis införande av parallella mixade operationer vid nuvarande rullbanor till byggande av en ny parallell rullbana. De förberedande åtgärderna bör genomföras i en sådan omfattning och takt att Swedavia vid behov kan påbörja en miljöprövningsprocess utan ytterligare fördröjning.

5.5 Säkerställ fortsatt modernisering av svenskt luftrum

Förslag: Regeringen bör säkerställa att en fortsatt modernisering av det svenska luftrummet genomförs. Detta kommer att ge viktiga förutsättningar för utveckling av luftrummet inom Arlanda flygplats kontroll- och terminalområde.

Regeringen bör tydliggöra vem som har som har ansvaret för planering av den långsiktiga utvecklingen av luftrummet.

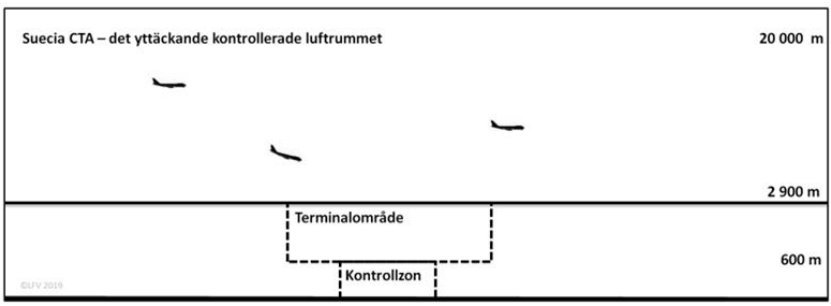
5.5.1 Bakgrund

Det kontrollerade luftrummet i svensk flyginformationsregion (FIR), luftrum där Sverige ansvarar för flygtrafiktjänsten, sträcker sig från 2 900 meter upp till cirka 20 000 meter. Detta område benämns som det yttäckande kontrollerade luftrummet.

Under 2 900 meter är delar av luftrummet kontrollerat och andra delar okontrollerat. De flygplatser som är kontrollerade är omgivna av kontrollerad luft som benämns som kontrollzoner (CTR) och terminalområden (TMA). Kontrollzoner sträcker sig från marken upp till cirka 600 meter. Terminalområdena ligger ovanpå kontrollzonerna upp till 2 900 meter.

Utöver det kontrollerade och okontrollerade luftrummet, finns även flygvägar, luftrumssektorer och områden med olika restriktioner.

Figur 5.6 Principskiss av det svenska luftrummet i profil



Källa: Luftfartsverket.

Före covid-19 pandemin var Stockholms TMA klassat av Eurocontrol som ett terminalområde med hög komplexitet. Det beror till stor del på att det inom Stockholm TMA finns två flygplatser, Arlanda och Bromma flygplatser. Närheten mellan flygplatserna skapar exempelvis situationer som kräver åtgärder i form av utökade startavstånd eller reducerad sektorkapacitet. Med en avveckling av verksamheterna vid Bromma flygplats minskar därför komplexiteten i Stockholm TMA och för angränsande sektorer i områdeskontrolltjänsten (ACC), vilket ökar möjligheterna att leda flygtrafiken till och från Arlanda flygplats på ett mer kostnads-, miljö- och klimateffektivt sätt.

Dagens flygvägar och trafikflöden i Stockholm TMA utformades till stora delar på 1970-talet, baserat på konventionell markbaserad radionavigering. Strukturen förändrades något i och med att den nuvarande luftrumskonstruktionen i Sverige driftsattes 1998, men det har under lång tid funnits behov av en översyn av luftrummet i Stockholmsområdet för att säkerställa kapacitet, miljöoptimerade trafikflöden och en kostnadseffektiv flygtrafikledningstjänst.

I dagsläget är ansvaret för luftrummet fördelat på flera aktörer, bland annat Trafikverket, Transportstyrelsen och Luftfartsverket. Jag upplever att det råder en otydlighet kring vem som ska ha ansvar och uppgift att planera för det svenska luftrummets långsiktiga användning.

5.5.2 Pågående utvecklingsinsatser

Det pågår utveckling inom olika områden som påverkar luftrummet och dess användning, såväl avseende olika typer av luftfarkoster som metoder och system för flygtrafikledning.

Swedavia startade 2017 ett projekt, SAARP - Stockholm Arlanda Airpspace Redesign Program, i syfte att modernisera vissa av flygvägarna i Stockholms TMA. Utgångspunkten var EU-krav på satellitnavigering i högtrafikerade terminalområden, men både Swedavia och Luftfartsverket såg projektet som början på en mer övergripande modernisering av Stockholms TMA. Projektet kom att omfatta optimering av in- och utpasseringspunkter, översyn av luftrumssektorisering och flygvägar.

Luftfartsverket redovisade 2019 en fördjupad studie avseende utformning av det svenska luftrummet. Som en följd av förstudien startade Luftfartsverket projektet SWEA, Sweden Airspace project. Projektet syftar till att ta fram åtgärder för att minska komplexiteten i luftrummet, effektivisera verksamheten, minska miljöpåverkan samt säkerställa luftrumskapaciteten på lång sikt. Luftfartsverket arbetar utifrån flera scenarier, där ett av scenarierna är att Bromma flygplats avvecklas i förtid (före år 2038). Inom ramen för SWEA påbörjades 2021 arbetet med etapp 1 och 2, vilka omfattar luftrumsförändringar i den delen av luftrummet som påverkas av stigande och sjunkande trafik till och från Stockholmsområdet. I etapp 1 ingår implementering av konceptet Point Merge, som är en

systematiserad metod för att sekvensera flöden in mot en flygplats. Implementeringen av resultaten kommer att ske vid två tidpunkter, vid slutet av år 2023 respektive slutet av 2025.

I september 2021 fick Luftfartsverket i uppdrag av regeringen att genomföra en översyn av det undre luftrummet. Luftfartsverket ska föreslå en alternativ utformning av strukturen för det undre luftrummet. Utformningen ska uppfylla dagens krav på säkerhet, miljö, kapacitet och kostnadseffektivitet. Särskilda hänsyn och behov som ska tas om hand i förslaget till alternativ luftrumsutformning är Försvarsmaktens tillgänglighet till luftrum, möjligheter för civil kommersiell trafik att flyga både miljöanpassat och i kontrollerat luftrum samt uppbyggnad av system och funktioner för obemannad luftfart.

I december 2021 fick Luftfartsverket i uppdrag av regeringen att inom ramen för sitt uppdrag etablera system och tjänster för obemannad luftfart, UTM (Unmanned Aircraft System Traffic Management) på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt och i enlighet med regelverket för U-space där det är tillämpligt. Nya typer av luftfarkoster, såsom obemannade luftfartyg i form av drönare eller Unmanned Aircraft Systems (UAS) samt bemannade så kallade electric Vertical Take Off Landing (eVTOL)-farkoster möjliggör olika samhällsviktiga tjänster inklusive mobilitetstjänster. Ambitionen är att möjliggöra obemannad luftfart och nya typer av bemannad luftfart i alla delar av luftrummet, såväl i okontrollerat som kontrollerat luftrum, i närheten av flygplatser och i stadsmiljö.

5.5.3 Behov av ytterligare åtgärder

Utveckling av nya luftfarkoster, implementering av UTM och eVTOL, utveckling av det undre luftrummet samt utveckling av verksamheten vid Arlanda flygplats kommer alla att ställa nya krav på hur luftrummet organiseras och används.

Swedavia och Luftfartsverket behöver ta hänsyn till utvecklingen i form av nya luftfarkoster, utveckling av luftrummet i stort, förändrade in- och utflygningsvägar vid fortsatt utveckling av den kontrollzon och det terminalområde som berörs av Arlanda flygplats.

Regeringen har initierat flera analyser och framtagande av utvecklade koncept och tjänster inom ramen för det svenska luftrummet. Flera av dessa analyser och åtgärder pågår. Regeringen bör säkerställa att en modernisering av det svenska luftrummet sedan genomförs. Detta kommer att ge viktiga förutsättningar för utvecklingen av luftrummet inom Arlanda flygplats kontroll- och terminalområde.

Jag anser vidare att regeringen bör tydliggöra vem som har ansvaret för planering av den långsiktiga utvecklingen av luftrummet.

5.6 Klimatanpassning inom luftfarten

Förslag: Swedavia bör i den fortsatta utvecklingen av Arlanda flygplats ta hänsyn till ett förändrat klimat. Flygplatsen bör anpassas för att klara av klimatförändringar och ökade väderrelaterade problem, som annars kan förorsaka reducerad kapacitet.

5.6.1 Övergripande inom luftfarten

Det förväntas att effekterna av klimatförändringarna kommer att öka med stigande temperaturer på jorden och därmed oförutsägbara väderfenomen som riskerar att utgöra ett hot mot infrastruktur, transporter, försörjningskedjor, samhällen och den globala ekonomins motståndskraft. Luftfarten är en global verksamhet och klimatförändringar i en del av världen kan få reaktiva konsekvenser för andra delar av världen. Det kan till exempel resultera i förseningar eller inställda flyg inom svensk luftfart.

ICAO har mot bakgrund av rapporterna från IPCC lyft upp frågan om klimatanpassning på dagordningen och bland annat tagit fram en sammanfattande rapport om hur ett förändrat klimat kan komma att påverka luftfarten. Rapporten redovisar bland annat en enkätstudie bland olika luftfartsaktörer inom ICAO:s medlemsstater som visade att 75 procent av respondenterna redan idag har upplevt effekterna av ett förändrat klimat. De tre största klimatrelaterade utmaningarna, som de svarande upplevde var

kopplade till högre medeltemperaturer samt mer extrema temperaturer, förändringar i nederbördsmängder samt ökad intensitet på stormar.

Enligt Eurocontrol står stormrelaterade händelser för 7,5 procent av fördröjningarna av flygtrafikledningens flödesplanering, och trenden visar på en ökning. Stormrelaterade händelser innebär inte bara fördröjningar utan också ökad bränsleförbrukning för luftfarten. Högre temperaturer gör att luftens bärkraft minskar vilket i sin tur gör att flygplanen får minskad lyftkraft och kan få svårare att starta från kortare eller högt belägna rullbanor. För att kompensera detta kan flygplanen komma att behöva sänka sin maximala startvikt, till exempel genom att minska sin bränslevolym eller bagagevikt. Det är enligt Transportstyrelsen inte troligt att temperaturerna i Sverige skulle bli så höga att flygplan inte skulle kunna lyfta eller landa på Arlanda flygplats, men det är viktigt att beakta detta i Arlandas flygplats långsiktiga prognos eftersom förbud för start och landningar på andra destinationer kan ge efterverkningar på Arlanda flygplats. Detta speciellt om flygplatsen planerar för att hantera mer trafik från långväga destinationer med ett allt varmare klimat.

5.6.2 Klimatanpassningsåtgärder på Arlanda flygplats i nuläget

Jag kan konstatera att det finns en påtaglig risk att klimatförändringarna kommer att öka både globalt och nationellt, vilket gör att man inom alla sektorer i samhället bör arbeta med klimatanpassning för att minska risken för att drabbas av dess konsekvenser. Detta gäller även Arlanda flygplats.

Det är enligt min mening viktigt att Swedavia i den fortsatta utvecklingen av Arlanda flygplats tar hänsyn till ett förändrat klimat. Flygplatsen bör anpassas för att klara klimatförändringar och ökade väderrelaterade problem, som annars kan förorsaka reducerad kapacitet. Swedavia behöver därför utveckla och anpassa sin planering för att möta ett förändrat klimat. Swedavia ser också möjligheter att planera för ett förebyggande arbete med klimatanpassning. Ramverk som Taskforce on Climaterelated Financial Disclosures (TCFD) och EU:s taxonomi ger ett stöd i arbetet. De identifierade klimatriskerna inkluderar ökad nederbörd.

För att hantera risken för påverkan har Swedavia tagit fram en ny riktlinje för hantering av dagvatten vars syfte är att utveckla en långsiktigt hållbar hantering av dagvatten inom Swedavias verksamhet[17].

5.7 Förberedelserna bör påbörjas omgående för en fortsatt utveckling av flygplatsen

Förslag: Regeringen bör, för det fallet att Swedavia ansöker om nytt miljötillstånd för flygplatsverksamheten vid Arlanda flygplats, förbehålla sig rätten att tillåtlighetspröva verksamheten.

Arlanda flygplats har en särställning i det svenska flygplatssystemet och är av nationellt intresse. Endast regeringen kan åstadkomma en allsidig prövning med en sammanvägning av bland annat miljöskyddsmässiga, arbetsmarknadspolitiska och regionalpolitiska synpunkter. Här kan en avveckling av Bromma flygplats ingå som en del av prövningen. Prövning av tillåtlighet av verksamheten vid Arlanda flygplats bör därför beslutas av regeringen.

5.7.1 Samhällsplanering och riksintresse

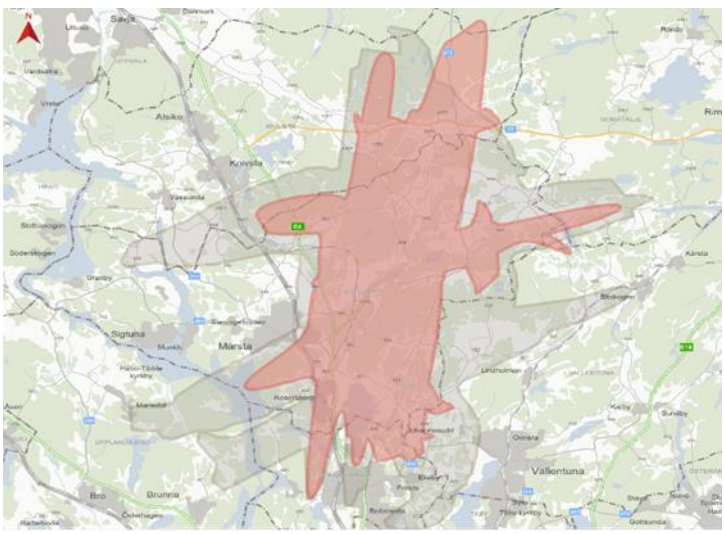
Riksintressepreciseringen Arlanda flygplats

Trafikverket fattade 2017 beslut om att Arlanda tillsammans med 30 andra flygplatser i landet ska vara ett område av riksintresse för kommunikationsanläggning enligt 3 kap. 8 § miljöbalken. Arlanda är en av de tio flygplatser i landet som ingår i det nationella basutbudet av flygplatser enligt regeringens beslut år 2009. Flygplatsen är den viktigaste delen i stommen i ett effektivt och långsiktigt hållbart flygtransportsystem som säkerställer en interregional tillgänglighet i hela landet, men även tillgänglighet internationellt.

[17] Riktlinjen visar hur dagvattnet behöver hanteras för att bevara anläggningars (infrastruktur och byggnader) funktion, speciellt med hänsyn tagen till bansystem och manöverområde som lyder under EASA-regelverket, samt den kvalitet på vattenmilj+-ön som ska uppnås enligt flygplatsernas miljötillstånd

Trafikverket fastställde en ny riksintressepreciseringen för Arlanda 2021. Riksintresseområdet ska enligt bestämmelserna i 3 kap 8 § miljöbalken skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra tillkomst eller utnyttjande av flygplatsen. Riksintresseområdet kring en flygplats utgörs av mark som direkt används eller i framtiden kan komma att användas för luftfartens behov. För att tillkomst eller utnyttjande av riksintresset inte ska försvåras måste ytterligare områden beaktas vid planering och prövningar, exempelvis områden för framtida rullbanor. Preciseringen består av olika delar, dels markanspråket för själva flygplatsen, befintligt och för framtida behov, dels områden där hänsyn måste tas till flyghinder, flygbuller och elektromagnetisk störning. Exempelvis kan tillkomsten av höga objekt eller störningskänslig bebyggelse kan leda till restriktioner för flygverksamheten. Jag noterar att den senaste riksintressepreciseringen precis som den tidigare från 2008 redovisar markanspråk och lägen för ytterligare två framtida parallella rullbanor, däremot har placeringen ändrats jämfört med tidigare.

Figur 5.7 Påverkansområde för flygbuller 2008 respektive 2021



Källa: Trafikverket. Kommentar: Skillnaden i påverkansområdet mellan åren framgår av figuren.

De anspråk som redovisas i riksintressepreciseringen handlar dels om att garantera flygplatsens funktion, dels om lämplig markanvändning inom flygplatsens influensområde med hänsyn till

bullerstörningar och risker för olyckor vilket främst prövas i planering och bygglov enligt plan- och bygglagen. I preciseringen redovisas riksintressets markanspråk samt påverkansområden bland annat i form av flygbuller, inklusive påverkansområde kopplat till lågfartsflyget vilket är en konsekvens av ett villkor i flygplatsens gällande miljötillstånd. Jag kan konstatera att den senaste preciseringen visar på att påverkansområdet avseende flygbuller minskat betydligt på grund av lägre flygbuller hos nya och framtida flygplan, vilket bland annat innebär att markområden i omkringliggande kommuner som tidigare hade restriktioner nu kan bebyggas. Efter att riksintresset är preciserat i mars 2021 är det länsstyrelserna som bevakar att riksintresset tillgodoses i den kommunala planeringen. För berörda kommuner är preciseringen ett underlag för den fysiska planeringen.

5.7.2 Miljöbalken och miljöprövning

Miljöbalken och regeringens beslut om tillåtlighet

Miljöbalken syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. En sådan utveckling bygger på insikten att naturen har ett skyddsvärde och att människans rätt att förändra och bruka naturen är förenad med ett ansvar för att förvalta naturen väl.

Miljöbalken ska tillämpas så att 1) människors hälsa och miljön skyddas mot skador och olägenheter oavsett om dessa orsakas av föroreningar eller annan påverkan, 2) värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas, 3) den biologiska mångfalden bevaras, 4) mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används så att en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning tryggas, och 5) återanvändning och återvinning liksom annan hushållning med material, råvaror och energi främjas så att ett kretslopp uppnås. I miljöbalken anges bland annat allmänna hänsynsregler.

Om en verksamhet eller åtgärd kan befaras föranleda skada eller olägenhet av väsentlig betydelse för människors hälsa eller miljö, även om sådana skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått vidtas som kan krävas enligt miljöbalken, får verksamheten bedrivas eller åtgärden vidtas endast om regeringen finner att det finns särskilda

skäl. En verksamhet eller åtgärd får inte bedrivas eller vidtas om den medför risk för att ett stort antal människor får sina levnadsförhållanden väsentligt försämrade eller miljön försämras avsevärt. Vad som sägs här gäller inte om regeringen har tillåtit verksamheten enligt 17 kap. 1, 2 eller 4 §.

Regeringen får för ett visst fall under vissa förutsättningar förbehålla sig att pröva tillåtligheten av en verksamhet som inte omfattas av kravet på prövning, bland annat om verksamheten i betraktande av de intressen som miljöbalken ska främja kan antas få betydande omfattning eller bli av ingripande slag.

Enligt konstitutionsutskottets betänkande 2020/21:KU10 finns i miljöbalken bestämmelser om att den prövande myndigheten eller domstolen med ett eget yttrande ska överlämna frågan om tillåtlighet till regeringen för prövning bland annat om regeringen har förbehållit sig prövningen av tillåtlighet enligt 17 kap. 3 § miljöbalken. Enligt förarbetena ska domstolens yttrande avges efter huvudförhandling och avse de omständigheter som har betydelse för tillåtlighetsfrågan. När regeringen har prövat tillåtligheten lämnas målet tillbaka till domstolen som då ska avslå ansökan om regeringen inte tillåtit verksamheten eller ge tillstånd med tillhörande villkor om regeringen tillåtit verksamheten.

Att regeringen prövar vissa verksamheter motiveras, enligt Konstitutionsutskottets betänkande, bland annat med att ingen annan än regeringen kan åstadkomma en allsidig prövning med en sammanvägning av bland annat miljöskyddsmässiga, arbetsmarknadspolitiska och regionalpolitiska synpunkter. Framför allt är det viktigt att avgörandet av vissa verksamheter beslutas av ett organ som det går att utkräva politiskt ansvar av. Regeringens tillåtlighetsprövning har därför ansetts viktig som en tidig och betydelsefull länk i prövningskedjan för att regeringen därigenom ska kunna utöva en politisk styrning av vissa beslut inom ramen för gällande rättsregler.

Vid prövning av verksamheter enligt miljöbalken måste regeringen utgå från miljöbalkens hänsynsregler samt övriga tillståndsregler. Det finns inte någon särreglering som skiljer regeringens prövning från annan tillståndsprövning av verksamheter enligt miljöbalken. Samma miljökrav bör således ställas på en verksamhet som prövas av regeringen som på annan verksamhet.

I förarbetena anges som utgångspunkt för regeringsprövningen att den ska ske i ett förhållandevis tidigt skede i processen. När regeringen har tillåtit en verksamhet är den frågan avgjord och ska inte ingå i den efterföljande tillståndsprövningen enligt miljöbalken.

Flygplatser och nuvarande miljötillstånd för Arlanda flygplats

Enligt 9 kap. miljöbalken och 24 kap. miljöprövningsförordningen krävs tillstånd bland annat för civila flygplatser med en instrumentbana som är längre än 1 200 meter och tillstånd för flottiljflygplats eller civil flygplats med infrastruktur för militär flygverksamhet, om instrumentbanan på flottiljflygplatsen eller den civila flygplatsen är längre än 1200 meter. Mark- och miljödomstolen prövar frågor om tillstånd för civila flygplatser, medan länsstyrelsen prövar flottiljflygplatser eller civila flygplatser med infrastruktur för militär flygverksamhet.

Swedavias nuvarande miljötillstånd meddelades av mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt den 27 november 2013 (mål nr M 2284-11) samt av Mark- och miljööverdomstolen den 21 november 2014 (mål nr M 11706-13). Tillståndet omfattar bland annat högst 350 000 flygrörelser per år samt 4 000 helikopterrörelser per år.

Behov av ytterligare åtgärder

Förändrad eller utökad verksamhet vid Arlanda flygplats kan ställa krav på att ett nytt miljötillstånd för Arlanda flygplats måste ansökas. Ett sådant tillstånd behöver sannolikt finnas på plats redan innan full verksamhet i enlighet med nuvarande tillstånd uppnås.

Ansökan om ett nytt miljötillstånd för en anläggning av Arlanda flygplats storlek och komplexitet innebär en omfattande och tidskrävande process. Den kan ta många år från utredningsstadiet till dess att ett lagakraftvunnet tillstånd finns på plats.

I samband med en ansökan om miljötillstånd finns det sannolikt behov av att ta ställning till ett antal aspekter såsom förväntad efterfrågan, typ av trafik och bränsle, vilken infrastruktur som behövs på marken och in- och utflygningsvägar till och från flygplatsen. Detta är självklart frågor som kan vara svåra att ange

med precision vid en tidpunkt som kräver stor framförhållning. Samtidigt pågår en betydande utveckling inom en rad områden som till exempel inom elflyg, fossilfria flygbränslen och luftfarkoster, vilket sannolikt kommer att påverka den framtida miljöpåverkan från verksamheten vid flygplatsen. Jag bedömer därför att ett nytt miljötillstånd sannolikt behöver inrymma en viss flexibilitet.

Jag anser att för det fallet att Swedavia ansöker om nytt miljötillstånd för flygplatsverksamheten vid Arlanda flygplats, bör regeringen förbehålla sig rätten att tillåtlighetspröva verksamheten. Arlanda flygplats har en särställning i det svenska flygplatssystemet och är av nationellt intresse. Endast regeringen kan, enligt min uppfattning, åstadkomma en allsidig prövning med en sammanvägning av bland annat miljöskyddsmässiga, arbetsmarknadspolitiska och regionalpolitiska hänsyn. Här anser jag att en eventuell avveckling av Bromma flygplats ingå som en del i prövningen av Arlanda flygplats. Prövning av tillåtlighet av verksamheten vid Arlanda flygplats bör därför beslutas av regeringen.

5.8 Anslutande transportinfrastruktur måste vara robust och behöver utvecklas med fokus på ökad kollektivtrafik

Förslag: Regeringen bör ge Trafikverket i uppdrag att utreda behovet av åtgärder för att förstärka kapaciteten i spår- och väginfrastrukturen till och från Arlanda flygplats utifrån ett tillgänglighets- och robusthetsperspektiv. Trafikverket bör även ta hänsyn till samhällsutvecklingen i övrigt som kan påverka behovet av resor och transporter av gods i regionen runt Arlanda flygplats.

Regeringen bör ta initiativ till en Arlandaförhandling. I förhandlingen bör berörda kommuner och regioner, Swedavia och Trafikverket delta. Inriktningen för förhandlingen bör vara att lägga grunden för byggande av ny infrastruktur, bättre kollektiva transporter, ökat bostadsbyggande och en större arbetsmarknad.

5.8.1 Nulägesbild för väg- och järnvägsinfrastrukturen

Transportsystemet består av olika trafikslag och transportsätt som samverkar och kompletterar varandra. Flyget, som har störst betydelse för snabba resor och transporter över långa avstånd, möter vid Arlanda flygplats väg- och spårtrafiken i Stockholmsregionen. Arlanda flygplats är därigenom en av Sveriges viktigaste noder och multimodala bytespunkter i transportsystemet.

Enligt Trafikverkets basprognos förväntas befolkningen att öka mellan 2017 och 2040 med 27 procent i Stockholms län och med 17 procent i Uppsala län. Denna utveckling påverkar tillsammans med ett ökat flyg- och arbetspendlingsresande till Arlanda flygplats tillgängligheten för medborgare och näringsliv till och från flygplatsområdet.

Väginfrastruktur

E4 är den största och viktigaste förbindelsen med Arlanda flygplats på vägsidan, såväl norr- som söderifrån. Kapaciteten på E4 mellan Arlanda och Stockholm är högt utnyttjad i rusningstrafik på vardagar. Det finns kapacitetsbrister i såväl de norra som södra delarna av stråket, köer uppstår dagligen och ger längre restider till/från Arlanda under såväl för- som eftermiddag. I de norra delarna är det sträckan mellan trafikplats Glädjen och Arlanda som är den främsta flaskhalsen och är också den som påverkar resorna till/från Arlanda mest.

Kapacitet beskrivs i form av köer och restidsförlängning. Trafikverket mäter detta kontinuerligt genom egna sensorer utmed vägen och fordonsgenererade data inköpt från externa leverantörer. Framtida kapacitet och hur det påverkar framkomligheten beräknas i trafikmodeller och prognoser. Figur 5.8 och 5.9 visar på fördröjningarna i rusning mellan Arlanda och Stockholm och med tanke på det stora antalet fordon som drabbas så innebär dessa en omfattande samhällsekonomisk kostnad.

Figur 5.8 Restidsförlängning på E4 mellan Stockholm (Trafikplats Haga Södra) och Arlanda 2019

Rusningstid medelvärde för vardagar i september 2019

	Förmiddag	Eftermiddag
Från Arlanda	+13 min	+ 8 min
Till Arlanda	+ 1 min	+10 min

Källa: Trafikverket

Tät trafik i stråket ger ofta störningar i form av olyckor, som ger osäkra restider, såväl i hög- som lågtrafik. Det innebär att vissa dagar/tider kan restiderna vara betydligt längre än de som anges i tabellen ovan. Osäkerheten i sig innebär en sämre tillgänglighet.

Resor och transporter till Arlandaområdet utgör en icke försumbar del av trafiken på E4. Det blev än tydligare under pandemin då flygresandet minskade mer än övrigt resande. Trafiken på E4 intill Arlanda var i mars 2022 cirka 15 procent lägre än 2019 års nivåer till följd av de lägre nivåerna på flygverksamheten. Vägtrafiken i Stockholm generellt har återgått till nästan samma nivåer som 2019. Den minskade efterfrågan på resor gör att E4 mellan Stockholm och Arlanda så gott som klarar att hantera efterfrågad trafik, i stråket Glädjen – Arlanda är det nära fritt från trängsel, men närmare Stockholm uppstår viss trängsel i rusningstid.

Figur 5.9 Restidsförlängning E4 mellan Stockholm (Trafikplats Haga Södra) 2022

Rusningstid medelvärde för vardagar i mars 2022

	Förmiddag	Eftermiddag
Från Arlanda	+3 min	+ 1 min
Till Arlanda	+ 0 min	+2 min

Källa: Trafikverket

De vägar som är avgörande för tillgängligheten till Arlanda är främst E4 mellan Stockholm och Uppsala men även anslutande länsvägar. För västra Mälardalen är E18/väg 267, Rotebroleden, av stor betydelse för tillgängligheten. Väg 263 Mellan Enköping och Märsta är en genväg i förhållande till E18/Rotebroleden men har betydligt lägre standard. För Stockholmsområdets nordöstra delar har vägarna 265, 273 samt Norrortsleden stor betydelse för tillgängligheten. Väg 268 har mer en lokal funktion. Fram till 2040 finns ett antal objekt med i Nationell plan för transportinfrastruktur och länsplaner som

kan förbättra tillgängligheten. Finansiering för dessa projekt saknas dock för närvarande.

Den sista delen av vägen in mot terminalerna är en enskild väg. Det kan vara möjligt för Swedavia att ta ut en avgift för de som brukar vägen. Swedavia har tidigare arbetat med ett förslag att införa miljötullar på den enskilda vägen in mot flygplatsen. För att nå en kollektivtrafikandel av 60 procent bedöms att parkeringsavgifterna skulle behöva höjas betydligt i förhållande till dagens nivåer. För att kunna nå en hög kollektivtrafikandel, krävs förutom styrmedel även subventioner och att attraktiviteten i kollektivtrafiksystemet höjs. I ett ännu längre tidsperspektiv bedöms inte dagens trafiksystem klara ytterligare belastning utan att påverka tillgänglighet och robusthet negativt.

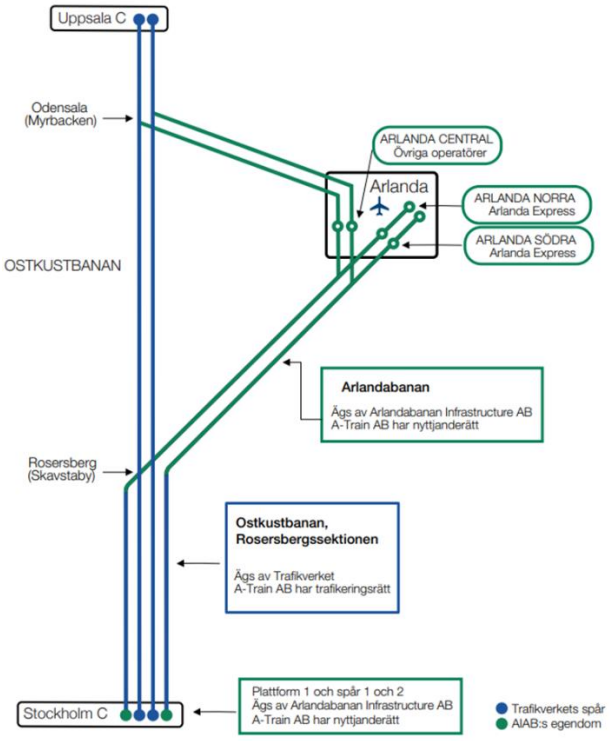
Järnvägsinfrastruktur

Järnvägsnätet kring Arlanda flygplats består dels av Arlandabanan mellan Skavstaby och Myrbacken, dels av Ostkustbanan som sträcker sig från Stockholm till Sundsvall via Märsta och Uppsala. Sträckan Stockholm – Skavstaby är fyrspårig, medan Arlandabanan och delen Skavstaby – Märsta – Uppsala är dubbelspårig.

Arlandabanan har kommit till stånd genom ett samarbete med en privat aktör, A-Train AB, som har gjort investeringar i järnvägs- och stationsinfrastruktur samt fordon. I gengäld erhöll A-Train som betalning dels en nyttjanderätt till anläggningen, dels en exklusiv rätt och skyldighet att bedriva snabbtågspendeln mellan Stockholm Centralstation och Arlanda. 2019 träffade AIAB och A-Train AB en överenskommelse om att förlänga A-Trains koncession för Arlandabanan fram till juli 2050.

AIAB är ägare och förvaltare av järnvägsinfrastrukturanläggningar i Stockholms län och ägs av svenska staten. Anläggningarna upplåts via A-Train till svenska och europeiska järnvägsföretag för nationell och internationell järnvägstrafik. Figuren nedan visar anläggningens geografiska läge och spår.

Figur 5.10 Järnvägsinfrastruktur vid Arlanda flygplats



Källa: www.aiab.se.

Arlandabanan går i en tunnel under Arlanda flygplats och har sammanlagt tre stationer: Arlanda Central, Arlanda S och Arlanda Norra. Stationerna Arlanda Södra och Arlanda Norra trafikeras av snabbtågspendeln Arlanda Express. Arlanda Central trafikeras av regional-, interregional- och pendeltåg som är genomgående mellan Stockholm (söderut) respektive Uppsala (norrut).

Sträckan Stockholm – Skavstaby – Arlanda C – Uppsala har en teknisk kapacitet som medger trafikering med tre minuters intervall (motsvarande 20 tåg per timme), i regel kan dock tågen inte trafikera tätare än med fyra minuters intervall på ytterspåren mellan Stockholm C och Skavstaby, bland annat på grund av hastighetsvariationer mellan olika tågtyper (motsvarande 14 tåg per timme).

Norr om Skavstaby begränsas kapaciteten vid Arlanda C och Märsta samt på dubbelspåret Uppsala – Myrbacken, där snabbare tåg

blandas med långsammare pendeltåg. På Arlandabanan dimensioneras kapaciteten av tågens uppehåll vid Arlanda C eftersom stationen endast har ett plattformsspår i respektive körriktning. I Märsta uppstår korsande tågvägar mellan södergående pendeltåg och norrgående regional- och godståg, vilket medför att trafiksystem får inbördes beroenden som skapar tidtabellslåsningar och begränsar kapaciteten. Nuvarande plattform vid spår 2 i Märsta är dessutom för kort för långa regionaltåg, vilket leder till att dessa tåg har vagnar som stannar utanför plattformen. Dessutom behöver resenärerna passera över spåren i plan för att nå denna plattform, vilket skapar dålig tillgänglighet för resenärerna.

I figuren nedan redovisas brister i dagens järnvägsinfrastruktur.

Figur 5.11 Beskrivning av brister i järnvägsinfrastrukturen i ett nuläge



Källa: Trafikverket.

5.8.2 Pågående utveckling i väg- och järnvägsinfrastrukturen

Väginfrastruktur

Befolkningstillväxt och ekonomisk utveckling ökar successivt resandet i transportsystemet. Öppnandet av Förbifart Stockholm år 2030 bedöms av Trafikverket få stor påverkan på trafiksystemet genom att den avlastar Essingeleden, de inre infartslederna och delvis även innerstaden. Samtidigt kommer trafiken på de yttre infartslederna i anslutning till Förbifart Stockholm att öka, bland annat på E4 norr om Häggvik. Sammantaget ökar belastningen på de yttre infarterna vilket leder till att dagens kapacitetsbrister förstärks med ökad köbildning. Restider till/från Arlanda på E4 kommer att öka jämfört med dagens nivåer. Sammantaget gör dock den tillkommande infrastrukturen att tillgängligheten till Arlanda ökar, inte minst från södra Storstockholm och Södertälje då avstånden och restiderna blir kortare mellan många målpunkter.

Trafikverket bedömer att befolkningsökningen i regionen med ökad belastning på vägnätet gör att framkomligheten till Arlanda för resenärer på väg kommer att vara bristfällig på flera sträckor längs E4 mellan Häggvik och Arlanda. Kapacitetsförstärkningar för att åtgärda bristerna har utretts längs sträckan. Dessa ingår dock inte i Nationell plan och inte heller i förslaget till ny Nationell plan. Om åtgärderna inte får finansiering kommer betydande brister i framkomligheten på E4:an att uppstå, vilket kommer försämra tillgängligheten till Arlanda.

Tidigare utredningar har visat att en avveckling av Bromma flygplats endast har en begränsad påverkan på framkomligheten i vägsystemet i de prognostiserande flaskhalsarna. Ökningen av resenärer till och från Arlanda som en avveckling av Brommas flygplats medför motiverar i sig inte ytterligare åtgärder än de redan identifierande. Med en långsammare tillväxt av flygresenärer till/från Arlanda som en effekt av pandemin, kommer beskriven trängselproblematik att förskjutas något i tiden. Den största delen av trafiken på E4:an har dock inte Arlanda som målpunkt, vilket innebär att den samlade belastningen i vägsystemet inte ändras.

Järnvägsinfrastruktur

I enlighet med beslutad nationell plan för transportsystemet (2018 – 2029) pågår olika åtgärder för att utveckla järnvägssystemet. Bland de infrastrukturåtgärder som bedöms ha betydelse för tillgängligheten till Arlanda flygplats kan nämnas fyrspår på Ostkustbanan (Uppsala – länsgränsen Uppsala/Stockholm). För närvarande pågår en planläggningsprocess. I Trafikverkets förslag till nationell plan för transportsystemet 2022 – 2033 ingår endast en del av objektet.

5.8.3 Behov av ytterligare åtgärder

Det finns behov av ytterligare åtgärder i Stockholmsregionen för att förstärka kapaciteten i järnvägsnätet. I arbetet med förslag till nationell plan för transportsystemet 2022 – 2033 har Trafikverket utrett ett antal objekt med särskild betydelse för tillgängligheten till Arlanda, ingen av dessa åtgärder finns dock med i Trafikverkets förslag till plan:

- E4 trafikplats Häggvik - trafikplats Rotebro, Breddning till 4+4 körfält på sträckan inklusive utbyggnad av ITS-system
- E4 trafikplats Glädjen – trafikplats Rotebro, utbyggnad av ITS-system
- E4 trafikplats Glädjen - trafikplats Arlanda, Breddning till 3+3 körfält på sträckan inklusive utbyggnad av ITS-system
- Ostkustbanan, Solna – Skavstaby, Signaloptimering
- Märsta station och bangårdsombyggnad
- Arlanda C, ökad kapacitet och utbyte av ställverk

5.8.4 En Arlandaförhandling

Trafikverket lyfter fram flera brister och tänkbara investeringsobjekt för att förbättra kapacitetssituation och tillgänglighet i området.

Från Arlandaregionen lyfts behov av en utvecklad infrastruktur- och samhällsplanering. Arlandaregionen har framfört till mig att det

inom ramen för en Arlandaförhandling behöver genomföras ett antal infrastruktursatsningar. De satsningar som lyfts fram med utgångspunkt i Arlandaregionens perspektiv är en förbättrad kapacitet på Ostkustbanan med fler spår på sträckan Stockholm – Uppsala och med satsningar på funktionella resecentrum i Arlandaregionen, förbättrad kapacitet på E4:an till och inom Arlandaregionen, med nya körfält och fullt utbyggda trafikplatser, förlängd Roslagsbana till Arlanda flygplats och förstärkt koppling mellan Märsta och Arlanda samt kringliggande flygplatsstad genom utbyggd trafikinfrastruktur och kollektivtrafiklösningar.

Det finns enligt min uppfattning ett behov av att trygga kapaciteten i spår- och väginfrastrukturen runt omkring Arlanda flygplats.

Jag konstaterar att samhällsplaneringen har sina utmaningar kring Arlanda flygplats och dess kringliggande kommuner, såväl idag som på sikt. Särskilt gäller detta hur bostadsbyggande ska koordineras med den omfattande statliga transportinfrastrukturen i och genom området. Dessa komplexa planeringsförhållanden där nationella, regionala och lokala hänsyn behöver hanteras, sker enligt min bedömning bäst genom koordinering av en utsedd förhandlare. Jag föreslår därför att regeringen ger ett uppdrag till en Arlandaförhandlare som skulle syfta till att skapa en långsiktig helhetslösning där transportinfrastrukturen stärks samtidigt detta koordineras med den samhälls- och infrastrukturplanering som hanteras av berörda kommuner och regioner, Trafikverket och Swedavia. En Arlandaförhandling skulle bidra till att optimera samhällsplaneringen och infrastrukturplaneringen med lösningar som är samhällsekonomiskt effektiva och långsiktigt hållbara. Inriktningen för förhandlingen bör vara att lägga grunden för byggande av ny infrastruktur, ökat bostadsbyggande och en större arbetsmarknad. Uppdraget ska även inkludera kollektivtrafiklösningar för att nå minst 60 procent kollektivtrafik till och från Arlanda 2030.

Jag anser att för att en Arlandaförhandling ska lyckas, krävs att det finns utredningsunderlag i tillräcklig omfattning på plats. Jag föreslår därför att Trafikverket tilldelas i uppdrag att ta fram ett underlag för en Arlandaförhandlares fortsatta arbete. I uppdraget ingår att analysera brister i väg- och järnvägsnäten i anslutning till Arlanda och lämna förslag till åtgärder inklusive

kostnadsberäkningar för att förstärka kapaciteten i spår- och väginfrastruktur till och från Arlanda flygplats, utifrån ett tillgänglighets- och robusthetsperspektiv. Trafikverket bör även ta hänsyn till den samhällsutveckling i övrigt som kan påverka behovet av resor och transporter av gods i regionen kring Arlanda flygplats. Uppdraget bör samrådas med åtminstone Arlandaregionen, Region Stockholm och Mälardalsrådet kring kollektivtrafikfrågor. Viktiga frågor i ett Arlandaperspektiv är bland annat kapacitetsbrister på Ostkustbanan Stockholm-Arlanda-länsgränsen Uppsala, väg E 4 i samma korridor och Roslagsbanan. Det är enligt min mening av stor vikt att Trafikverket uppnår en planeringsmognad, för att inte planeringen ska försenas och därmed leda till att ett eventuellt genomförande fördröjs ytterligare.

5.8.5 Klimatanpassningsåtgärder inom väg- och järnvägsområdet

Klimatförändringarna har redan fått konsekvenser på väg- och spårinfrastrukturen på flera sätt. Exempelvis kan höga temperaturer och värmeböljor få stora negativa konsekvenser på tekniska komponenter i järnvägssystemet. Rälen kan expandera av värme och utvidga sig vilket i sin tur kan leda till att signalsystemet inte fungerar och trafiken måste stoppas. Kraftigare solkurvor kan skada banan och ge upphov till krökningar av rälen. Redan vid en identifierad ökad risk för solkurvor på ett visst avsnitt reduceras hastigheten i trafiken, bland annat för att undvika urspårningar. Ett annat exempel är avvattningssystemet i väg- och spårinfrastrukturen som påverkas av ökade nederbördsmängder och ökade flöden. Risken ökar för erosion, bortspolning, översvämningar, ras och skred. Broar och trummor kan sättas igen vilket kan leda till att hela vägbanken eller banvallen spolas bort. Särskilt sårbara delar på vägar och järnvägar är broar och trummor under höga väg- och järnvägsbankar. Naturligtvis finns liknande exempel i den kommunala väginfrastrukturen.

Både längs E4 och Ostkustbanan förekommer förhöjda risker för trafikstörningar vid extremväder, främst kopplat till skyfall men också höga flöden i åar och vattendrag. Det finns också förutsättningar för att samma lokala väderhändelse kan påverka både E4 och Ostkustbanan samtidigt, till exempel vid skyfall i Upplands

Väsby. Det föreligger även risker att Stockholms centralstation kan påverkas vid extremväder.

Åtgärdsbehoven kan röra sig om allt från avvattningsåtgärder, såsom förbättrade diken och trummor, till ombyggnadsbehov av trafikplatser och stationsmiljöer för att bättre kunna hantera översvämningar. Åtgärder kan också vara aktuella utanför infrastrukturanläggningen för att förhindra inflöde av vatten i Trafikverkets anläggningar. Trafikverket förbereder en åtgärdsvalsstudie för klimatanpassning av Stockholms centralstation. Det finns behov av utredning vad gäller klimatanpassning av E4 och Ostkustbanan, men beslut om tidplan för genomförande av detta är i dagsläget inte fastställt av Trafikverket.

Trafikverkets publicerade underlag är utförda på systemnivå och Trafikverket pekar på stora utredningsbehov för att kunna komma till mer konkreta åtgärdsförslag. Trafikverket kan inte redovisa en preciserad lista på åtgärder i dagsläget, då verket menar att det råder förhållandevis stora osäkerheter i tillgängliga underlag. Jag kan konstatera att det krävs mer analys och utredning samt planering för infrastrukturens klimatanpassning kring, till och från Arlanda. Även risker som finns geografiskt relativt lång ifrån Arlanda flygplats, till exempel i järnvägsnätet, kan vara avgörande för vilken möjligheter till tillgänglighet som finns. Anpassning av infrastrukturen till att klara av klimatförändringar och extremväder kommer att kräva mer samverkan och dialog mellan myndigheter, kommuner och andra aktörer.

5.9 Fler bör åka med kollektivtrafik

Förslag: Andelen av passagerarna som åker kollektiva färdmedel till och från Arlanda flygplats bör öka till minst 60 procent senast år 2030.

Regeringen bör initiera en förhandling med A-Train med inriktningen att sänka avgifterna för de passagerare som använder snabbflygtåget.

Regeringen bör i god tid, inför det att avtalet med A-Train löper, ut ta fram en inriktning för hur en fortsatt snabbflygtåg ska kunna bedrivas efter avtalet mellan staten och A-Train löper ut.

Att markant och snabbt höja kollektivtrafikandelen till och från Arlanda flygplats handlar inte bara om att persontransporter behöver minska sin klimatpåverkan för att nå ett hållbart och effektivt resande; trängselproblematiken på väg och spår behöver också hanteras innan flaskhalsar i infrastrukturen blir ohanterliga och kostsamma. Flera åtgärder är tagna eller planeras att genomföras, men ytterligare åtgärder behöver beslut om att genomföras.

Jag bedömer att det behövs en rad åtgärder för att uppnå detta; en förstärkt kollektivtrafik, resenärernas ökade förtroende för en trygg, säker och tillförlitlig kollektivtrafik, ökad kapacitet i väg- och spårinfrastruktur samt olika typer av styrmedel. Det krävs därför att många parter agerar själva och tillsammans för att uppnå målet. Jag anser att staten behöver agera i olika led med sina myndigheter och bolag och att Region Stockholm har stor roll i möjligheten att uppnå målet till 2030. Det är också en sammansatt grupp av parter som gemensamt behöver bestämma hur kollektivtrafikandelen ska mätas och följas upp i förhållande till målbilden 2030.

Förbättringsåtgärder genomförs både i väg- och spårinfrastrukturen. Förbifart Stockholm öppnar 2030 och kommer avlasta infarts- och utfartsleder i Stockholm liksom avlastning av trafiken i innerstaden. Samtidigt ökar befolkningen i Stockholm respektive Uppsala Län fram till 2040 med 27 respektive 17 procent enligt Trafikverkets basprognos. Trafikverket bedömer att belastningen på yttre infartsleder inklusive E4 mellan Arlanda och Stockholm sammantaget kommer att öka och köbildning och restider kommer därför öka på grund av trängseleffekter. En eventuell nedläggning av Bromma flygplats kommer däremot endast marginellt påverka det samlade trafiktrycket på E4. På Ostkustbanan kommer fyra spår finnas mellan Uppsala och Länsgräns Stockholm/Uppsala år 2040 enligt Trafikverket. Detta kommer avsevärt höja kapaciteteten där, men sträckan Uppsala och Stockholms länsgräns till Stockholm kommer inte byggas ut enligt nuvarande Nationell plan för transportsystemet eller i förslaget till ny Nationell plan för transportsystemet 2022-2033[18]. Detta innebär

[18] Regeringen har i pressmeddelande 2022-06-08 meddelat att man satsar på nästan 10 miljarder kronor, och det är 7,5 miljarder kronor mer än vad Trafikverket föreslagit, på att bygga ytterligare två järnvägsspår på Ostkustbanan mellan Uppsala och länsgränsen Uppsala/Stockholm. Det innebär att utbyggnaden kan genomföras tidigare än Trafikverkets beräkningar. Den nationella planen för transportinfrastruktur för perioden 2022 – 2033 publiceras senare i juni 2022.

att det kommer finnas brister i både spår- och vägsystemet som kommer förvärras i takt med att trängsel på väg och spår ökar. Dessutom behöver redundansen i transportsystemet öka vilket jag föreslår ska utredas vidare. Exempel på ett sådant objekt är trafikplats Måby, för att möjliggöra två infartsvägar till Arlanda flygplats från E4.

För att nå en kollektivtrafikandel av 60 procent bedömer Trafikverket att parkeringsavgifterna vid Arlanda flygplats skulle behöva höjas kraftigt i förhållande till dagens nivåer och det är mycket svårt att genomföra genom potentiell konkurrens från mer avlägset belägna privata parkeringsplatser. Andra åtgärder handlar om bränslekostnader eller andra styrmedel. Jag föreslår att Trafikverket tilldelas uppdrag att ta fram ett utvecklat planeringsunderlag för att nå en högre kollektivtrafikandel. I uppdraget ingår att analysera brister i väg- och järnvägsnäten i anslutning till Arlanda flygplats och lämna förslag till åtgärder inklusive kostnadsberäkningar. Frågan om styrmedel för att öka kollektivtrafikandelen bör utredas vidare för att ge ett underlag om vilka styrmedel som är både effektiva och juridiskt möjliga att införa. Underlaget ska också användas som stöd för Arlandaförhandlingen.

Sammantaget är min bild att trängsel behöver motverkas genom att betydligt fler väljer att resa kollektivt till och från Arlanda flygplats. År 2018 reste knappt hälften av Arlandas dagliga 60 000 resenärer kollektivt till flygplatsen. Som nämndes ovan finns ett antal skäl som bromsar en högre kollektivtrafikandel, bland annat gäller det stationsavgiften på Arlanda Central som tas ut som ett påslag på biljetten, en s.k. passagebiljett. Passagebiljetten kostar i dagsläget 120 kr per person. Min uppfattning är att stationsavgiften verkar menligt på kollektivtrafikresandets volym. Istället bör avgiften exempelvis tas ut kollektivt på resenärskollektivet eller att den finansieras via skattekollektivet.

Det snabbaste och mest effektiva färdmedlet mellan Stockholm City och Arlanda flygplats är Arlanda Express. Resan tar cirka 18 minuter. Arlanda Express har kontinuerligt uppvisat en mycket hög punktlighet och tillförlitlighet. Först år 2050 har staten rådighet över Arlandabanans framtid i samband med att dagens avtal mellan Arlandabanan Infrastructure AB (AIAB) och A-Train upphör. Jag har anlitat en konsultfirma som är expert på samhällsekonomiska bedömningar. Konsultfirmans slutsats är att det skulle vara

samhällsekonomiskt lönsamt att sänka biljettpriset på Arlanda Express. Jag delar denna slutsats. För att dessa förslag (borttagande av passageavgiften samt en sänkning av priset på Arlanda Express) skall kunna materialiseras krävs en ny förhandling mellan staten och A-Train, något jag bedömer som önskvärt. I dagsläget betalar A-Train en royalty till staten på de vinster som uppstår i trafiken på Arlandabanan. En förhandling kommer därmed leda till att staten erhåller en lägre royalty i framtiden om mina förslag kommer till stånd.

Dagens avtal mellan det statligt ägda bolaget Arlanda Infrastructure AB och A-Train AB om rättigheterna till Arlandabanan (Arlanda Express) löper ut år 2050. När avtalet löper ut bör ett snabbflygtåg fortsatt erbjudas samtidigt som möjligheterna för att trafikera flygplatsen med övriga tåg också förbättras. Ett snabbflygtåg är en viktig del i ett attraktivt kollektivtrafikutbud. Driftsformerna för denna kan dock vara andra än idag. Regeringen bör därför även ta fram en inriktning i god tid för hur en fortsatt snabbtågspendel kan bedrivas efter avtalets utgång.

Den stora utmaningen för 60 procent kollektivtrafikandel är det omfattande och växande antalet arbetspendlare till och från Arlanda[19] eller till och från den omgivande flygplatsstaden. Dessa trafikanter reser kollektivt i betydligt lägre omfattning då kollektiva trafikalternativ saknas eller på annat sätt inte är tillräckligt attraktiva i förhållande till att sätta sig i egen bil för färd till och ifrån arbetet. Förändring förutsätter även här principen om ökad attraktivitet för kollektiva trafiklösningar och högre eller differentierade parkeringsavgifter och/eller andra styrmedel för bilåkande och är en av de frågor som jag föreslår att Arlandaförhandlingen ska arbeta med.

[19] År 2018 bedömdes antalet arbetspendlare vara ca 20 000 personer.

5.10 Besked om framtiden för Bromma flygplats anger tempot för utveckling av Arlanda flygplats

Förslag: Regeringen bör tydliggöra sin syn på framtiden för Bromma flygplats, kopplat till frågan om nationellt basutbud av flygplatser, samt använda sin ägarstyrning av Swedavia för att tydliggöra inriktningen för det som regeringen förväntar sig ska ske. I detta ingår bland annat ändrad bolagsordning, utvecklade uppdragsmål samt behov av att vidta förberedande åtgärder som till exempel markundersökningar vid Bromma flygplats.

Swedavia bör i närtid ta initiativ till fördjupade markundersökningar för att få bättre underlag för att bedöma behovet av och kostnaderna för sanering av markområdet vid Bromma flygplats.

Regeringen bör ta initiativ till en förhandling mellan staten och Stockholms kommun avseende framtiden för flygplatsområdet vid Bromma flygplats. Inriktningen för förhandlingen bör vara att tydliggöra förutsättningarna för Bromma flygplats och den framtida markanvändning av området samt att klarlägga kostnaden för en framtida sanering av marken inom flygplatsområdet.

5.10.1 Bakgrund

Nationellt basutbud och Swedavias bolagsordning

I mars 2009 beslutade regeringen, efter att ha informerat riksdagen, att fastställa ett nationellt basutbud av flygplatser som staten på sikt borde ansvara för. Inom Swedavia:s flygplatsverksamhet äger, driver och utvecklar Swedavia de tio flygplatser som ingår i nationellt basutbud. Flygplatserna drivs och konsolideras till ett sammanhållet flygplatssystem med gemensamma koncernfunktioner. Swedavia får enligt sin bolagsordning inte utan regeringens godkännande lägga ned eller överlåta någon av de flygplatser som ingår i det fastställda nationella basutbudet.

Avtal om upplåtelse av Bromma flygplatsområde

År 2007 träffade staten genom Luftfartsverket och Stockholms kommun ett avtal om förlängning av upplåtelsen av Bromma flygplatsområde. Detta avtal överfördes senare från Luftfartsverket till Swedavia. Upplåtelsen gäller till och med den 31 december 2038. Enligt avtalet ska verksamheten vid flygplatsen i huvudsak inriktas mot att stödja näringslivets utveckling i Stockholm genom att vara en flygplats för reguljär flygtrafik till och från Stockholm samt att vara en flygplats för affärsflyget. I avtalet betonas att flygplatsen spelar en viktig roll för att ge extra kapacitet för den reguljära flygtrafiken mellan Stockholm och övriga landet framför allt under högtrafiktid och för att säkerställa att konkurrensen kan upprätthållas och utvecklas inom inrikesflyget.

I avtalet regleras frågor som bland annat nyttjanderätt och markområden, ersättning för arrenderätten, avtalstid, användning av arrendeområdet, öppethållningstider, särskilda tillstånd och föreskrifter gällande miljövillkor, stadens exploatering av markområden utanför arrendeområdet, uppsägning, upplåtelse i andra hand, upprustning och förbättring av byggnader, stängsel, stadens tillträde, nyttjanderätt utanför arrendeområdet för inflygningshjälpmedel och utryckningsvägar, teknisk försörjning, fysisk planering och bygglovsgivning utanför arrendeområdet, arrenderättens upphörande med mera.

Enligt avtalet ska Swedavia erlägga en årlig arrendeavgift om en krona. Därtill ska som ersättning för den flygplatsanknutna verksamheten ett belopp motsvarande fem kronor per avresande passagerare erläggas. Beloppet ska räknas upp med konsumentprisindex med januari 2008 som bas. Om en eventuell avveckling av flygplatsverksamheten påverkar flygtrafikens omfattning under uppsägningstiden, kan också Stockholm kommuns intäkter komma att påverkas.

Arrendeområdet ska användas som flygplats och för flygplatsanknuten verksamhet. Annan verksamhet får inte bedrivas inom området utan kommunens skriftliga samtycke.

Om parterna inte avtalar om annat, upphör arrendet efter uppsägning till avtalstidens utgång den 31 december 2038. Uppsägning ska ske 36 månader före avtalstidens utgång, det vill säga senast den 31 december 2035. Enligt avtalet har Swedavia rätt

till förtida uppsägning av avtalet om Swedavia beslutar att lägga ned flygplatsen. Under sådana omständigheter upphör avtalet att gälla 36 månader efter att uppsägning har skett. Avtalet innehåller inte några villkor om vad som därefter ska hända med arrendeområdet.

Enligt avtalet svarar Swedavia enligt lag för återställningsåtgärder beträffande eventuella föroreningar i marken inom det område som är upplåtet genom 1946 års nyttjanderättsavtal och de senare avtal som har ersatt detta. Stockholms kommun kan genom avtalet således ställa krav på sin avtalspart Swedavia.

Swedavias inriktning

I september 2020 presenterade Swedavia en konsekvensanalys avseende en förtida avveckling av Bromma flygplats. Swedavia:s samlade bedömning var att det mot bakgrund av den nya marknadssituationen vore att föredra att konsolidera flygtrafiken i Stockholmsregionen till Arlanda flygplats. Swedavia bedömde att Bromma flygplats under lång tid framöver kommer att ha ett betydande kapacitetsöverskott på grund av låga trafikvolymer. På kort sikt bedömde Swedavia att den kommersiella flygtrafiken på Bromma flygplats kan inrymmas på Arlanda utan att några betydande ytterligare infrastrukturinvesteringar behöver tidigareläggas. På längre sikt krävs enligt Swedavia ytterligare satsningar i infrastruktur på och kring Arlanda flygplats, oaktat om Bromma flygplats läggs ner i förtid eller ej.

Bromma flygplats – underlag för avveckling av drift och verksamhet

Magnus Persson, bokstavsutredare med uppdrag att ta fram underlag inför en avveckling av driften och verksamheterna vid Bromma flygplats, lämnade sin redovisning i augusti 2021.

Utredaren bedömde att Bromma flygplats kan avvecklas i förtid och att riksdagen bör informeras om ändringar i nationellt basutbud med anledning av den ”mjuka bindning” som finns mellan riksdag och regering. Regeringen bör enligt utredaren förtydliga sina förväntningar på Swedavia genom ägaranvisningar som anger att Swedavia ska leda avvecklingen av Bromma flygplats med

intentionen att det ska ske i strukturerade former och i god ordning över en tidsperiod om tre till fem år. Utredaren bedömde att förutsättningsskapande beslut skulle kunna vara på plats under 2022 och att Bromma flygplats skulle kunna vara avvecklad som flygplats tidigast 2025 och senast 2027.

Utredaren bedömde att hittills genomförda undersökningar inte räcker till för att få en fullständig bild av förekomsten av föroreningar. Mer detaljerade undersökningar behöver göras enligt utredaren. Utredaren konstaterar att en avgörande fråga för hur saneringen ska göras och i vilken omfattning är vad Stockholm stad vill använda marken till efter flygplatsens avveckling. Som markägare har staden möjlighet att utveckla och sälja marken och på så sätt ta del av framtida värden på fältet.

5.10.2 Behov av ytterligare åtgärder

Nuvarande avtalet upphör efter uppsägning senast den 31 december 2038. Uppsägning ska ske med 36 månaders framförhållning. Uppsägning med större framförhållning eller där någon av parterna vill ändra villkoren för avtalet kräver omförhandling.

Enligt rådande avtal ska avtalsparterna förhandla om exempelvis byggnaders värde. För Swedavia och Stockholms kommun finns det därtill frågor som markundersökningar, sanering av föroreningar och vad flygplatsområdet ska användas till efter en avveckling av Swedavias flygplatsverksamhet som kan vara av intresse för någon av eller båda parterna att komma överens om. Utöver detta finns även andra frågor som kan vara viktiga för avtalsparterna, som exempelvis flytt av verksamhet från Bromma flygplats till Arlanda flygplats. Det innebär att vad som händer med Bromma flygplats kan bli en förutsättning för vad som sker vid Arlanda flygplats. Besked om Bromma flygplats kan således påverka tidpunkt och takt för åtgärder vid Arlanda flygplats.

Regeringen bör därför tydliggöra sin syn på framtiden för Bromma flygplats, kopplat till frågan om nationellt basutbud av flygplatser, samt använda sin ägarstyrning av Swedavia för att tydliggöra inriktningen för det som regeringen förväntar sig ska ske. I detta ingår bland annat ändrad bolagsordning, utvecklade

uppdragsmål samt behov av att vidta förberedande åtgärder som till exempel markundersökningar vid Bromma flygplats

Regeringen bör vidare ta initiativ till en förhandling mellan staten och Stockholms kommun avseende framtiden för flygplatsområdet vid Bromma flygplats. Inriktningen för förhandlingen bör vara att tydliggöra förutsättningarna för Bromma flygplats och den framtida markanvändning av området samt att klarlägga kostnaden för en framtida sanering av marknaden inom flygplatsområdet.

Swedavia bör i närtid ta initiativ till fördjupade undersökningar kring förekomsten av föroreningar i marken vid Bromma flygplats, för att få bättre underlag för att bedöma behovet av och kostnaderna för sanering av markområdet.

5.11 Tillgänglighet till vissa flyglinjer bör säkerställas

Förslag: Regeringen bör, utöver nuvarande flyglinjer med allmän trafikplikt, även peka ut kommersiella men samhällsviktiga inrikes flyglinjer där rimliga transportalternativ kommer att saknas om flygtrafiken skulle upphöra. Om den kommersiella flygtrafiken på dessa utpekade flyglinjer skulle upphöra eller kraftigt reduceras ska beslut fattas om allmän trafikplikt och ett upphandlingsförfarande inledas. Ett sådant utpekande skulle ge en trygghet för de orter som är beroende av en fungerande flygverksamhet.

Regeringen bör ge Trafikverket i uppdrag att löpande följa utvecklingen på marknaden och skyndsamt ingå avtal med flygföretag om regelbunden flygtrafik för de utpekade flyglinjer där det inte finns kommersiella förutsättningar för att fullgöra ett minimiutbud av regelbunden flygtrafik.

Covid-19-pandemin innebar som tidigare nämnts ett mycket kraftigt passagerarbortfall för inrikesflyget med kraftiga neddragningar av linjeutbudet och för vissa linjer upphörde trafiken helt. För att säkerställa en grundläggande tillgänglighet för Norrland och Gotland beslutade regeringen den 6 april 2020 att temporärt införa allmän trafikplikt på åtta inrikes flyglinjer[20] och uppdrog åt

[20] Arlanda-Visby, Arlanda-Sundsvall, Arlanda-Örnsköldsvik, Arlanda-Östersund, Arlanda-Skellefteå, Arlanda-Östersund, Arlanda-Umeå, Arlanda-Luleå, Arlanda-Kiruna.

Trafikverket att ingå avtal om flygtrafik på linjerna. Den allmänna trafikplikten skulle säkerställa behov för bland annat hälso- och sjukvården, räddningstjänsten och totalförsvaret.

Regeringen förlängde den temporära allmänna trafikplikten vid ytterligare tre tillfällen (augusti 2020, december 2020 respektive juni 2021), men den upphörde sedan den 31 december 2021. Under perioden trafikerades sex av de åtta flyglinjerna av kommersiell flygtrafik och endast två flyglinjer upphandlades av Trafikverket.[21] Trafikverket hade vidare regeringens uppdrag att löpande följa utvecklingen och skyndsamt ingå avtal med flygföretag om regelbunden flygtrafik för de linjer där det inte finns förutsättningar för att fullgöra ett minimiutbud av regelbunden flygtrafik genom kommersiell trafik, så att inte något glapp skulle uppstå i flygtrafiken.

Syftet med allmän trafikplikt enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen är att införa fastställda normer för kontinuitet, regelbundenhet, prissättning eller minimikapacitet för att säkerställa tillträde till isolerade områden eller utvecklingsområden när en medlemsstat finner att mål inom den regionala utvecklingspolitiken inte kommer att uppnås om måluppfyllandet helt och hållet överlåts till marknadskrafternas fria spel, eftersom marknaden själv inte kan tillhandahålla lufttrafik på en godtagbar nivå till dessa områden.

År 2019 fanns omkring 175 flyglinjer med allmän trafikplikt inrättade i 13 medlemsstater inom EU i enlighet med förordning (EG) nr 1008/2008. Av de befintliga flyglinjerna med allmän trafikplikt får cirka 80 procent statligt stöd efter upphandling (så kallad begränsad allmän trafikplikt) och således har cirka 20 procent av flyglinjerna ingen ersättning (så kallad fri allmän trafikplikt).

Allmän trafikplikt får införas på två typer av flyglinjer, dels flyglinjer till en flygplats som betjänar ett ytterområde eller ett utvecklingsområde[22], dels flyglinjer med låg trafikintensitet eller flyglinjer upp till 100 000 passagerare om året.

[21] Arlanda-Sundsvall och Arlanda-Örnsköldsvik

[22] Ett ytterområde är vanligtvis ett avlägset område eller ett område som det är svårt att ta sig till från huvudstaden och andra stora städer i medlemsstaten. Avlägsenheten eller isoleringen bör bedömas mot bakgrund av medlemsstatens territorium, dess administrativa, företags- och utbildningsmässiga samt medicinska centrum, men även med avseende på andra angränsande medlemsstaters territorier och centrum. Ett utvecklingsområde ligger efter ekonomiskt sett till exempelvis BNP per capita eller arbetslöshetsnivå.

Sammanfattningsvis får allmän trafikplikt endast införas på en flyglinje som ”anses väsentlig för den ekonomiska och sociala utvecklingen i den region som flygplatsen betjänar”. Medlemsstaterna har ett visst bedömningsutrymme när det gäller att avgöra en flyglinjes betydelse, men kommissionen säger i sin riktlinje att ”bedömningen måste dock göras utifrån objektiva faktorer som rör behovet av förbindelser i enlighet med förordningen och med EU-rätten mer generellt”.

Trafikverket har i april 2022 beslutat om allmän trafikplikt på 12 flyglinjer[23]. Jag bedömer att regeringen redan nu bör peka ut ytterligare samhällsviktiga inrikes flyglinjer för allmän trafikplikt där rimliga transportalternativ saknas om den kommersiella flygtrafiken upphör eller kraftigt reduceras. En utgångspunkt för detta skulle kunna vara de flyglinjer som regeringen pekade ut i samband med den temporära allmänna trafikplikten infördes, men kan även innehålla andra flyglinjer.

Om och när den kommersiella flygtrafiken på dessa utpekade flyglinjer skulle upphöra eller kraftigt reduceras ska beslut om allmän trafikplikt anmälas till kommissionen och ett upphandlingsförfarande inledas. Ett sådant utpekande skulle ge en trygghet över tiden för de orter som är beroende av en fungerande flygverksamhet. Jag föreslår därför att regeringen ger Trafikverket uppdraget att löpande följa utvecklingen på marknaden och skyndsamt ingå avtal med flygföretag om regelbunden flygtrafik för de utpekade flyglinjer där det inte finns förutsättningar för att fullgöra ett minimiutbud av regelbunden flygtrafik genom kommersiell trafik, så att inte glapp uppstår i flygtrafiken.

Förordning (EEG) nr 95/93 om gemensamma regler för fördelning av ankomst- och avgångstider vid gemenskapens flygplatser möjliggör därtill reservering av ankomst- och avgångstider (slots) för flyglinjer som omfattas av allmän trafikplikt. Det tillämpas i dagsläget för de flyglinjer som omfattas av allmän trafikplikt vid Arlanda flygplats. I den mån ytterligare flyglinjer skulle beröras av allmän trafikplikt, så skulle de också kunna omfattas av denna möjlighet

[23] Trafikverkets beslut den 20 april 2022 om allmän trafikplikt från och med oktober 2023 på följande linjer: Arlanda-Arvidsjaur, Arlanda-Gällivare, Arlanda-Hagfors, Arlanda-Hemavan, Arlanda-Lycksele, Arlanda-Sveg, Arlanda-Torsby, Arlanda-Vilhelmina, Arlanda-Kramfors, Arlanda-Mora, Östersund-Umeå och Pajala-Luleå.

5.12 Försörjning av energi behöver säkerställas för Arlanda flygplats och för den flygtrafik som bedrivs vid flygplatsen

Förslag: Flyget bör, i enlighet med Sveriges klimatmål, vara fossilfritt senast år 2045. För att uppnå detta mål måste klimatarbetet intensifieras. Regeringen bör ta initiativet till att Sverige tar fram en plan för produktion och distribution av fossilfri energi för flygets behov, för att flyget överhuvudtaget ska kunna utvecklas i linje med klimatmålen. Regeringen bör tillsätta en ”flygbränslekommission” som samlar företrädare från näringsliv, akademi och offentlig sektor och som kan bidra till konkretisering och genomförande av denna plan. Etappmål för svensk storskalig produktion av fossilfritt flygbränsle för att nå klimatmålen bör även tas fram.

Bromma flygplats bör från och med 1 januari 2030 enbart användas för fossilfritt flyg. Bromma flygplats skulle därmed bli en av världens första helt fossilfria flygplatser. Bromma flygplats bör därefter stängas senast 1 januari 2035.

Regeringen bör ge Transportstyrelsen i uppdrag att utreda de legala förutsättningarna och tillvägagångssätt för att kunna etablera Bromma flygplats som en flygplats endast för fossilfritt flyg 2030.

Swedavia bör successivt anpassa Arlanda flygplats bränsle-och energiförsörjning så att flygplatsen inte utgör ett hinder för utveckling av fossilfritt flyg. Senast 2035 ska Arlanda flygplats ha den infrastruktur och kapacitet som krävs för en effektiv och hållbar flygplatsdrift inklusive bränsle- och energiförsörjning för flygtrafiken.

Jag kan konstatera att flyget ska utvecklas i enlighet med Sveriges klimatmål, det vill säga vara fossilfritt senast år 2045. Det är mindre än 25 år kvar och mycket är oklart kring hur detta ska kunna uppnås eftersom det saknas en handlingsplan för utveckling av förutsättningar, produktion, logistik och distribution, affärsmässighet etcetera. Klimatarbetet inom luftfarten måste intensifieras och här har naturligtvis flygbranschen ett centralt ansvar och det finns goda föredömen, exempelvis den svenska

flygbranschens samlade färdplan från 2019 som anger att inrikesflyget ska vara fossilfritt 2030 och att allt flyg som lyfter från Sverige är fossilfritt 2045, eller det pågående samarbetet mellan Vattenfall, Shell, Lanzatech och SAS att se över möjligheten för storskalig produktion av elektrobränsle i Sverige. Ett annat exempel är svenska flygplanstillverkaren Heart Aerospace som planerar att rulla ut sitt första elflygplan för 19 passagerare i reguljär inrikestrafik redan 2026.

Jag bedömer att det krävs politiska beslut och samlade åtgärder för att på så kort tid på allvar hinna ställa om luftfarten i Sverige. Regeringen behöver ta initiativ till att Sverige tar fram en plan för produktion och distribution av fossilfri energi för flygets behov, för att flyget överhuvudtaget ska kunna utvecklas i linje med klimatmålen – en nationell flygbränsleplan för att nå klimatmålen 2045. För Arlanda flygplats innebär det i praktiken att flygplatsen behöver mycket god tillgång till och infrastruktur för hållbara flygbränslen (SAF). Som ett led i detta föreslår jag att regeringen bör tillsätta en ”flygbränslekommission” som på nationell nivå samlar företrädare från näringsliv, akademi och offentlig sektor och som kan bidra till konkretisering och genomförande av en nationell plan. Det går inte att komma ifrån att det krävs en storskalig produktion av SAF där Sverige av experter bedöms ha goda förutsättningar till en hög grad av självförsörjning vad gäller tillgång till naturresurser och samtidigt har det tekniska know-how som krävs för att kunna nyttja detta. Jag ser gärna att en flygbränslekommission beaktar bland annat Elektrifieringskommissionens arbetssätt och förslag.

Ett exempel på åtgärder som omgående kan värderas vidare av en bränslekommission är ett statligt investeringsstöd för svensk produktion av fossilfria flygbränslen som jag bedömer ligger i linje med regeringens beslut att ställa ut statliga kreditgarantier[24] för gröna investeringar och som bidrar till att möjliggöra fler samhällsviktiga satsningar i hållbar industri. Regeringen motiverar själv uppdraget till Riksgäldskontoret[25] med att det handlar om stora

[24] En statlig kreditgaranti innebär att staten, upp till ett visst belopp, bär delar av risken för lånet. På så sätt kan långivarens vilja att bevilja låntagaren en kredit öka.

[25] Regeringen beslutade i juni 2021 att ge Riksgäldskontoret i uppdrag att ställa ut kreditgarantier för gröna investeringar som ska ställas ut utifrån teknikneutrala kriterier i enlighet med förordningen (2011:211) med beaktande av EU-kommissionens tillkännagivande om statligt stöd i form av garantier. Kreditgarantierna kan ställas ut till industriinvesteringar där kapitalbeloppet för det garanterade lånet uppgår till minst 500 miljoner kronor och under en maximal löptid om 15 år. Företagens ansökningar prövas utifrån teknikneutrala kriterier och garantin får täcka högst 80 procent av det garanterade lånet.

industriinvesteringar i Sverige som bidrar till att nå målen i miljömålssystemet och det klimatpolitiska ramverket samt att det finns finansiella utmaningar för större investeringar som syftar till att implementera hållbar teknik i full skala. Frånvaron av investeringar i dessa fall kan få negativ inverkan på samhälleliga mål. Genom att utfärda garantier kan staten förutom själva kreditgarantin bidra till att hantera behovet av en minskad risk för investerare över längre tid (upp till 15 år) genom minskade räntekostnader. De statliga kreditgarantierna kan till exempel ges till investeringar som syftar till att implementera hållbar teknik i full skala (kommersialisering av ny teknik) eller ställa om befintlig teknik till att bli mer hållbar. Genom att ta tillvara fördelarna i ett tekniskskifte mot ökad hållbarhet kan omställning möjliggöras för att nå miljö- och klimatmålen samtidigt som Sveriges konkurrenskraft stärks. För att nå miljömålen med nettonollutsläpp till 2045 krävs investeringar i hållbar teknik. Regeringen menar vidare att samhällsnyttan av en sådan teknikutveckling bedöms vara större än den nytta som tillfaller de privata aktörer som gör investeringarna. Tekniskskiftet kräver investeringar med lång livslängd vilket innebär utmaningar för att få finansiering. Tekniskskiftet inom flygbränsle och den storskalighet det kräver ligger således i linje med regeringens uppfattning och möjliggörande av statliga kreditgarantier.

Jag ser fram emot resultatet av en nationell flygbränsleplan för att nå klimatmålet 2045 men kan redan nu konstatera att:

- Kostnader för en snabb utveckling av produktionskedjan behöver fördelas mellan offentlig finansiering och näringslivet,
- Tvärsektoriella samarbeten mellan det offentliga, näringslivet och akademin, även efter att den nationella flygbränsleplanen har presenterats, är en förutsättning för att nå klimatmålet 2045. Jag ser framför mig bidragande parter från flyg- och energibranschen, råvaruindustrin (t ex skogsindustrin), forskarvärlden samt staten med sina myndigheter.
- Inom EU pågår det förhandlingar om klimatstyrmedel som Sverige kan påverkas direkt av och som kan påverka nuvarande punktskatt (passagerarskatt) och reduktionsplikt som infördes 2021 för inblandning av bioflygbränsle i fossilt flygbränsle. Sverige bör aktivt driva behovet om storskalig tillgång till fossilfritt flygbränsle.

- Arlanda flygplats kommer behöva försörjas med mer el för att efterhand kunna utveckla sin laddinfrastruktur för elflyget. När det gäller elflyg är Sverige välförsett med know-how både för flygplansutveckling och batteriteknik. En nationell plan för flygbränsle bör inkludera en handlingsplan för elflygets utveckling inom elektrifieringsstrategin.

I Norge är ambitionen att år 2040 ha all reguljär inrikestrafik elektrifierad. I ett vidare perspektiv är den norska strategin att landet ska vara en drivkraft och arena för utveckling, test och tidig implementering av elflygplan. Även norska flygbranschen har en handlingsplan (från 2021) för fossilfritt flyg 2050. Sverige bör i det här sammanhanget utveckla samarbetet med Norge.

På flera områden ligger Sverige som tidigare nämndes i framkant i flygets hållbarhetsarbete. Jag konstaterar att Bromma flygplats kan fylla en viktig roll för flygets omställning samtidigt som Arlanda flygplats kan förberedas för att inte bara ta emot Brommas flygtrafik och det samhällsviktiga flyget, utan också skapa de bästa förutsättningar att försörja behovet som det fossilfria flyget kommer ha gällande infrastruktur och kapacitet. Brommas flygtrafik föreslås som nämnts ovan ha en successiv marknadsövergång till Arlanda flygplats i syfte att ge rimlig tid för marknadsetablering på Arlanda flygplats. Bromma flygplats bör därför från och med 1 januari 2030 enbart användas för fossilfritt flyg, det vill säga flygplan som använder förnybart flygbränsle. Bromma skulle därmed bli en av världens första fossilfria flygplatser, ett show-room för det fossilfria flyget. Flygplatsen kommer att kunna utgöra en testplattform som kan attrahera både flygbolag, flygplanstillverkare och flygmotortillverkare samtidigt som flygplatsen kan erbjuda reguljär fossilfri flygtrafik. Utredningens initiala bedömning är att det inte föreligger legala eller regelmässiga hinder att införa denna restriktion på Bromma, men frågan behöver utredas ytterligare av Transportstyrelsen.

Bromma flygplats bör därefter stängas senast den 1 januari 2035. Swedavia bör successivt anpassa Arlanda flygplats bränsle- och energiförsörjning så att flygplatsen kan stödja flygbranschens utveckling av fossilfritt flyg, och att flygplatsen inte ska utgöra ett hinder för en sådan utveckling. Senast 2035 ska Arlanda flygplats ha den infrastruktur och kapacitet som krävs för en effektiv och hållbar

flygplatsdrift inklusive bränsle- och energiförsörjning för flygtrafiken.

Förnybara bränslen för flyget kan förenklat delas upp i biobränsle, elektrobränsle, väte och el. *Biobränsle* som används för transportändamål är framställt av biomassa, det vill säga den biologiskt nedbrytbara delen av produkter, avfall och restprodukter av biologiskt ursprung från jordbruk, skogsbruk och därmed förknippad industri inklusive fiske och vattenbruk, liksom den biologiskt nedbrytbara delen av industriavfall och kommunalt avfall. Jetbränsle är i allt väsentligt desamma som för vägtrafikbränslen. Slutprodukten biojetbränsle har stora kemiska likheter med diesel. Bränslet ska uppfylla ett antal krav på olika egenskaper. Därutöver ställs även krav på att den färdiga bränsleblandningen ska uppfylla de krav som ställs i specifikationen för Jet A-1. Processen för certifiering är komplex och idag tillåts upp till 50 procent inblandning i det fossila jetbränslet.

Elektrobränsle produceras från koldioxid och vatten med elektricitet som främsta energikälla. Elektricitet behövs för att spjälka vatten till vätgas och syre. Vätgas processas sedan med koldioxid för att producera kolväten. När flygplansmotorerna sedan förbränner elektrobränslet släpps den infångade koldioxiden ut i atmosfären efter att ha använts en andra gång. Elektrobränslen är inte en certifierad processväg för flygfotogen och ännu inte heller under certifiering. Elektrobränsle betraktas som ett hållbart syntetiskt flygbränsle eftersom de enda komponenter som används för framställningen är fossilfri el, vatten och återvunnen koldioxid (i stället för fossila råmaterial).

Vätgas förekommer inte naturligt utan behöver produceras. Vätgas är gasformig i rumstemperatur och har ett energiinnehåll som är tre gånger högre per kilo än dagens flygfotogen. Energiinnehållet uttryckt i volym är däremot lågt vilket gör att lagring och transport av vätgas är mycket utrymmeskrävande och kräver cirka fyra gånger mer utrymme än konventionellt flygbränsle med motsvarande energiinnehåll. Det betyder i praktiken att nya ännu ej utvecklade flygplan behöver produceras som kan få plats med vätgasen. Bedömningen är därför att det kommer dröja ett antal decennier innan vätgasdrift blir standard för flyget.

Elektrifierat flyg drivs antingen av att elen till motorerna tillhandahålls via markladdade batterier eller via bränsleceller som

försörjs med vätgas. Av de projekt som idag pågår för att utveckla elflyget ligger batterielektriska lösningar för närvarande längst i utvecklingen. Det är ännu oklart hur stort ett elflygplan kan bli och hur långt det kan flyga. Men som tidigare nämndes bedöms det inom några år finnas elflyg för den kommersiella marknaden som kan ta 19 passagerare med en räckvidd upp till 400 km. Utvecklingsplaner finns även för både betydligt större elflygplan och elflygplan med medeldistansräckvidd upp till 1500 km på sikt.

En nationell flygbränsleplan för att nå klimatmålen 2045 bör enligt min mening fånga alla förnybara bränslen för flyget inklusive infrastruktur och logistik med mera, men fokus bör i närtid läggas på de alternativ som är närmast en implementering.

5.13 Fördjupade analyser ur ett totalförsvars-perspektiv bör genomföras

Förslag: Regeringen bör ge ett gemensamt uppdrag till Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsberedskap (MSB), Trafikverket, Transportstyrelsen, Länsstyrelsen i Stockholms län och Luftfartsverket, att tillsammans med berörda aktörer, analysera behovet av tillgänglighet och redundans i ett beredskaps- och totalförsvarsperspektiv för luftfart och flygplatser i Stockholmsområdet.

5.13.1 Bakgrund

Linjefart- och chartertrafik

Verksamheten på Arlanda drabbas ibland av störningar och tvingas till reducerad kapacitet. Oftast är störningarna väderrelaterade. Erfarenhetsmässigt har Swedavia tvingats reducera kapaciteten på Arlanda till en rullbana vid ett fåtal tillfällen per år. När en sådan större störning inträffar pågår störningen vanligen enbart under några timmar innan normal drift kan återupptas. I ett längre perspektiv kan det befaras att störningar i verksamheten vid Arlanda kan orsakas av klimatpåverkan, så som kraftiga skyfall och snöoväder, översvämningar, värmeböljor och torka.

Vid en avveckling av Bromma flygplats kan ett antal flygplatser fungera som alternativflygplatser för Arlanda när flygplatsen tvingas till *tillfälligt* reducerad kapacitet, bland annat Skavsta, Västerås, Göteborg-Landvetter, Malmö, Helsingfors, Oslo och Köpenhamn flygplatser. Det är respektive flygbolag som avgör vilken flygplats som väljs som alternativflygplats om Arlanda flygplats av någon anledning inte kan ta emot flygplanet.

Flygbolagen väger in aspekter som markservice, personalförsörjning och andra system för flygproduktion vid tillfällen då Arlanda inte kan användas. Det bästa alternativet kan till exempel vara att vända åter till den flygplats som flygplanet kom ifrån eller att välja någon annan av de flygplatser bolaget trafikerar och som fungerar som nod i flygbolagets flygtrafikproduktion trots att det finns flygplatser geografiskt närmare Arlanda. Transport av resenärer från den alternativa flygplatsen som nyttjas till den ursprungliga destinationen kan då komma att ske exempelvis med buss, taxi, tåg eller flyg.

Det finns utöver Arlanda och Bromma flygplatser ytterligare flygplatser i och i närheten av Stockholmsregionen som har linje- och chartertrafik: Skavsta och Västerås flygplatser. Därtill finns även flygplatser i Eskilstuna och Uppsala. Arlanda och Skavsta flygplatser har stor betydelse för utrikestrafiken, där Skavsta i huvudsak domineras av flygbolag inom lågkostnadssegmentet. Linje- och chartertrafiken vid Västerås flygplats är i dagsläget av mer marginell karaktär i detta sammanhang.

Även vid *längre* uppehåll för flygtrafik vid Arlanda flygplats fungerar flygplatser i ett större omland än Stockholmsregionen som reservflygplatser. Vid ett längre uppehåll av flygtrafik till Arlanda är det dessutom troligt att ett visst bortfall av flygresor sker då alternativflygplatserna inte kan ha samma service och slotstider som efterfrågas samt att de dessutom ligger på längre avstånd från Stockholm.

Samhällsviktigt flyg och övrig flygtrafik

Samhällsviktigt flyg använder flera olika flygplatser i Stockholmsområdet. Ambulansflyg använder exempelvis Bromma och Arlanda flygplats. Polismyndigheten har sin helikopterbas vid

Arlanda flygplats. Kustbevakningen har tre flygplan för sjöövervakning stationerade vid Skavsta flygplats. Sjöfartsverket har bland annat helikoptrar för sjö- och flygräddning stationerade i Norrtälje.

Bromma flygplats utgör i många fall alternativflygplats för både flygplan och helikoptrar. Alternativflygplats är den flygplats man flyger till om det visar sig att man inte kan landa på ordinarie destination på grund av väderförhållanden eller andra oförutsedda omständigheter. Villkoren för Bromma flygplats påverkar dock förutsättningarna.

För redundans i ett samhällsperspektiv, som till exempel vid sjuk- och organtransporter, är närheten till sjukhus väsentlig. Arlanda flygplats har en bra lokalisering i förhållande till sjukhus i både Stockholm och Uppsala. Det samhällsviktiga flyget är dock i dagsläget utspritt på Arlanda flygplats. Om en sådan transport inte kan landa på Arlanda kan samtliga flygplatser i regionen runt Arlanda fungera som alternativ, begränsat i vissa fall av flygplanstyp och av öppettider. För vissa transporter innebär dock en flytt av flygtrafiken från Bromma till Arlanda flygplats att det blir längre transporttider på väg. Det ställer krav på att vägsystemet har en tillräcklig tillgänglighet, som inte fördröjer dessa transporter ytterligare.

När det gäller den helikoptertrafik som i dagsläget bedrivs vid Bromma flygplats krävs dock att andra åtgärder vidtas. Det handlar om att säkerställa kapacitet och goda tankningsmöjligheter i centrala delar av Stockholmsregionen som samhällsviktiga helikoptertransporter kan nyttja.

Beredskapsflygplatser

Trafikverket har analyserat frågan om beredskapsflygplatser under de senaste åren. Slutrapporten för det senaste regeringsuppdraget redovisades i november 2021. I slutrapporten föreslår Trafikverket att de tio ordinarie beredskapsflygplatserna som funnits utökas till totalt 22 stycken beredskapsflygplatser. I slutrapporten framförs även att regeringen bör överväga att byta ut den befintliga ersättningsmodellen med frivilliga avtal mot en bidragsmodell i form av en förordning som reglerar de kostnader som avser flygplatsernas

icke-ekonomiska verksamhet, att Försvarsmakten får i uppdrag att hålla beredskap på de flygplatser där Försvarsmakten är flygplatshållare som ingår i systemet med beredskapsflygplatser, att staten rekommenderas peka ut en ansvarig myndighet med ett ”operativt funktionsansvar” och att ytterligare samverkan behövs mellan myndigheter i ett totalförsvarsperspektiv.

Av de 22 beredskapsflygplatserna som Trafikverket föreslår i slutrapporten finns tre stycken i närheten av Stockholm: Arlanda flygplats, Skavsta flygplats och Uppsala-Ärna flygplats.

I början av året beslutade regeringen att de 17 flygplatser som under 2021 varit temporära beredskapsflygplatser ska vara beredskapsflygplatser tillsammans med de tio ordinarie beredskapsflygplatserna under 2022. Trafikverket har därefter ingått ett ettårigt avtal med sammanlagt 27 flygplatser. Flygplatserna ska hålla personal i beredskap dygnet runt för att kunna ta emot flyg som utför akuta samhällsviktiga transporter, såsom ambulansflyg. Av de 27 beredskapsflygplatserna ligger två stycken i närheten av Stockholm: Arlanda flygplats och Eskilstuna flygplats.

5.13.2 Behov av ytterligare åtgärder

Det är möjligt att för viss flygtrafik och i vissa situationer se robusthet och redundans i ett större geografiskt perspektiv. Vid en slutlig avveckling av Bromma flygplats kommer kommersiell och samhällsviktig flygtrafik att flytta till Arlanda flygplats. Annat allmänflyg och helikoptertrafik behöver flyttas till andra flygplatser och tillräcklig kapacitet för detta behov behöver säkerställas i Stockholmsområdet, bland annat för det spaningsflyg som bedrivs av Frivilliga Flygkåren (FFK).

Oberoende vad som händer med Bromma flygplats finns det behov av att vidta åtgärder vid Arlanda flygplats för såväl linjefart och chartertrafik som för kommersiellt allmänflyg och samhällsviktiga flygtransporter för att möta framtida efterfrågan. Det kan handla om att vidta olika åtgärder som att öka kapaciteten för rullbanor, taxibanor och uppställningsplatser som för terminalfunktioner. Det finns även behov av att samla det kommersiella allmänflyget och det samhällsviktiga flyget vid en plats på Arlanda flygplats för att möta de krav och behov som finns.

Vid en avveckling av Bromma flygplats kan rullbanekapacitet totalt sett i Stockholmsregionen komma att minska. Om en utbyggnad av kapacitet sker vid Arlanda flygplats kan kapaciteten komma att bibehållas, men med en större koncentration vid en flygplats.

Covid-19-pandemin och Rysslands invasion i Ukraina har satt ett ytterligare ljus på förutsättningar för samhällsviktiga transporter och samhällsviktigt flyg. Det finns därför skäl att ytterligare analysera en förändrad flygplatskapacitet i Stockholmsregionen ur ett beredskaps- och totalförsvarsperspektiv, till exempel vilken betydelse Bromma flygplats har ur ett beredskaps- och totalförsvarsperspektiv samt vilka åtgärder som bör vidtas för att säkerställa att ett eventuellt avvecklingsbeslut kring Bromma flygplats får så begränsade konsekvenser som möjligt.

Regeringen bör därför ge ett gemensamt uppdrag till Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsberedskap (MSB), Trafikverket, Transportstyrelsen, Länsstyrelsen i Stockholms län och Luftfartsverket att analysera behovet av tillgänglighet och redundans i ett beredskaps- och totalförsvarsperspektiv för luftfart och flygplatser i Stockholmsområdet.

6 Konsekvensanalys

6.1 Påverkan på möjligheter att uppfylla de transport- och klimatpolitiska målen

Transportpolitikens övergripande mål är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgare och näringsliv i hela landet. Jag kan konstatera att exempelberäkningar inom ramen för utredningens förslag visar på samhällsekonomiska nyttor med att minska ledtiderna för passagerare på Arlanda, att tidigt planera för ny rullbanekapacitet, att undvika undanträngningseffekter på grund av kapacitetsbrist samt att ta bort stationsavgiften på Arlanda och sänka biljettpriset på Arlanda Express.

Sverige ska nå de transportpolitiska målen. Funktionsmålet innebär att transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Jag konstaterar likt Brommautredningen att en avveckling av Bromma flygplats riskerar att leda till tillgänglighetsförluster. Tillgängligheten kan minska om transportkostnaden ökar för resor mellan flygplats och målpunkter i bland annat Stockholmsregionen. Om flyglinjer som trafikerar Bromma flygplats av olika skäl inte kan etableras på Arlanda kan det påverka konkurrenssituationen i inrikesflyget och utbudet i form av turtäthet och platsutbud, och i förlängningen kan det därför påverka tillgängligheten. För att förhindra detta behöver en Arlandaförhandling tillsättas som kan ge bättre kapacitet på väg och järnväg, sänker transportkostnaderna och som ökar kollektivtrafikresandets andel för resandet till och från Arlanda. Detta kan ge bättre kapacitet för väg- och järnvägstransporter. Vidare behöver Arlanda flygplats säkra tillgången till tillräcklig

flygplatskapacitet över tid som möjliggör en fungerande konkurrens i inrikesflyget och som minskar ledtiderna för resenärerna till och från Arlanda. Arlanda kommer kunna dra nytta av ökade skalfördelar och kunna stärkas som nationellt flygnav. Genom att kunna erbjuda ett ökande utbud av inrikes och utrikes destinationer förstärks tillgängligheten. Samhällsviktiga flyglinjers kontinuitet behöver säkerställas av staten genom att en miniminivå av utbud fastställs om kommersiella förutsättningar av olika anledningar inte skulle föreligga.

De nationella respektive internationella klimatmålen betyder att flyget har kort tid på sig för en total omställning från det fossila bränsleberoendet. Enligt klimatlagen från 2018 ska flyget 2045 vara fossilfritt för att nå det svenska klimatmålet och EU:s klimatlag från 2020 säger att EU ska vara klimatneutralt 2050. Det innebär att det är ont om tid för flyget att nå klimatmålen om inte konkreta åtgärder vidtas. En aktörssammansatt flygbränslekommission som ska värdera och föreslå konkreta åtgärder för storskalig produktion av fossilfritt flygbränsle, med syfte att täcka flygets behov och nå klimatmålet 2045, bör därför tillsättas omgående. Kommissionen bör arbeta på bredden med produktions, logistik och finansieringslösningar. Vidare bör Bromma flygplats bli ett showroom för fossilfritt flyg. En Arlandaförhandling får ansvar för att öka andelen kollektivtrafikresenärer till och från Arlanda till minst 60 procent kollektivtrafikandel senast 2030. En eventuell avveckling av Bromma och en samlad flygtrafik på Arlanda skulle minska flygbullerexponeringen för personer i Stockholms län med ca 40 000 personer enligt bedömning från Transportstyrelsen och Naturvårdsverket.

6.2 Påverkan på kostnader eller intäkter för staten, kommuner, regioner, företag eller enskilda

En stor del av de förslag som jag lägger fram i utredningen har bäring på klimatfrågan. Exempelvis föreslår jag att en flygbränslekommission tillsätts som ska ha till uppgift att utarbeta en trovärdig färdplan avseende fossilfritt flygbränsle. Detta kommer att medföra kostnader. Hur dessa ska fördelas mellan stat, regioner, kommuner eller branschen är i dag omöjligt att överblicka. Detta

kommer att klarläggas genom förhandlingar i kommissionen. När väl dessa räknas fram måste frågan ställas ”hur stor hade kostnaden blivit om dessa åtgärder inte vidtagits”? Det är allmänt känt att om man skjuter på nödvändiga klimatanpassningar framåt, så blir kostnaderna för anpassningen högre.

Jag föreslår en prissänkning för resande som utnyttjar Arlandabanan. Om denna prissänkning materialiseras så kommer staten att få mindre intäkter via den royalty som A-Train idag betalar. Hur stor minskningen blir beror dels på förhandlingsutfallet med A-Train samt hur stora förändringar i resande som uppstår. Om andelen kollektivt resande ökar så minskar kostnaderna för slitaget på vägar, i första hand på väg E4, samt kostnaderna för köbildning som annars skulle ha uppstått, i första hand på väg E4 och inne i Stockholm.

Såväl Swedavia, olika myndigheter som andra aktörer har ett antal funktioner på både Bromma och Arlanda flygplats. Om luftfarten som idag frekventerar dessa flygplatser samlas på Arlanda kommer Swedavia och övriga aktörer att kunna utnyttja olika former av skalfördelar. Uppenbara skalfördelar har exempelvis flygplatsverksamhet och flygtrafikledning. Genom på sikt minskade infrastrukturkostnader kommer Swedavia att kunna hålla nere avgifter för flygbolagen och Luftfartsverket får en effektivare flygtrafikledning.

Jag föreslår upprättande av en flygbränslekommission som skall utforma en trovärdig färdplan till ett fossilfritt flyg 2045. Dagens alternativ till fossilbränsle är på kort sikt el och biobränsle. På längre sikt kan eventuellt vätgasteknik utvecklas. Branschen har själva angivit 2030 som mål för ett fossilfritt inrikesflyg. Med den kunskap som finns idag så är det sannolikt att långdistansflyg även efter 2045 kommer att drivas med fossila förbränningsmotorer varför elflyg knappast kommer att vara aktuellt.

För att uppnå ett fossilfritt flyg 2045 krävs därför en plan för såväl storskalig produktion av i första hand el, elektrobränsle och biobränsle. Dessutom behöver en plan för distribution utvecklas. Naturligtvis är detta förenat med kostnader för såväl stat, olika branschaktörer och konsumenter. Hur stora dessa är, och hur de skall fördelas, blir ett arbete för kommissionen.

Jag föreslår inrättandet av en Arlandaförhandling. Tanken är att Arlandaförhandlingen skall arbeta på ett liknande sätt som den

avslutade Sverigeförhandlingen gjorde. Målet är att kommuner kring och nära Arlanda, staten och näringslivet tillsammans skall arbeta för att göra Arlanda flygplats, men även Arlanda i en bredare mening, mer attraktivt.

I denna förhandling skulle staten kunna ställa upp med viss infrastruktur och berörda kommuner och regioner skulle kunna arbeta för fler bostäder samt eventuell medfinansiering till infrastrukturlösningar och förbättrad kollektivtrafik. Nivån på dessa investeringar, samt hur dessa skall fördelas, kommer att avgöras genom förhandlingar.

Jag har haft att beakta Brommautredningens betänkande. Jag har i min utredning tagit hänsyn till en eventuell avveckling av Bromma flygplats. En förtida avveckling kan påverka kostnader och intäkter för Swedavia, men även för Stockholms kommun. Min bedömning är att intäkterna har potential att överstiga kostnaderna.

6.3 Påverkan på samhällsplanering och bostadsbyggande

Området vid och kring Arlanda flygplats har uppenbara utmaningar i samhällsplaneringen både idag och på sikt, där flera intressen behöver samverka för gemensam nytta. Arlanda flygplats bedöms få fortsatt tillväxt och därmed ökar även antalet arbetstillfällen vid och kring flygplatsen. Både utbyggnad av transportnätet och bostadsbyggande i områdets kommuner behöver koordineras med den omfattande statliga transportinfrastrukturen. Åtgärder kommer behövas för att förstärka kapaciteten i spår- och väginfrastrukturen till och från Arlanda. Regeringen bör ge Trafikverket i uppdrag att utreda behovet av åtgärder för att förstärka kapaciteten i spår- och väginfrastrukturen till och från Arlanda flygplats utifrån ett tillgänglighets- och robusthetsperspektiv. Trafikverket bör även ta hänsyn till samhällsutvecklingen i övrigt som kan påverka behovet av resor och transporter av gods i regionen runt Arlanda flygplats.

Med de planeringsförhållanden som råder i området runt Arlanda, där nationella, regionala och lokala hänsyn ska hanteras effektivt, föreslår jag att regeringen tar initiativ till en Arlandaförhandling där staten och berörda regioner och kommuner ingår. Inriktningen för förhandlingen bör vara att lägga grunden för

byggande av ny infrastruktur, bättre kollektiva transporter, ökat bostadsbyggande och en större arbetsmarknad.

Ett underlag till den fortsatta fysiska planeringen i området är den nyligen beslutade riksintressepreciseringen för Arlanda flygplats. Där redovisas förutom flygplatsens markanspråk även dess påverkansområde. Bullerpåverkan har minskat genom ny flygteknik och tystare motorer vilket bland annat innebär att markområden i omkringliggande kommuner som tidigare hade restriktioner nu kan bebyggas.

6.4 Samhällsekonomiska konsekvenser

Min bedömning är att mina förslag får konsekvenser på samhällsekonomin. Jag har föreslagit investeringar i väg- och spårinfrastrukturen till och från Arlanda som ger restidsvinster och möjligheter till mer kollektivt resande. Samtidigt ger det betydande infrastrukturkostnader i anläggningen. Jag föreslår att en flygbränslekommission ska ta fram konkreta åtgärder som leder till att flyget når klimatmålen, men det kommer sannolikt också innebära betydande investeringskostnader. En modernisering av luftrummet där flygtrafiken samlas till Arlanda ger rakare flygvägar och en effektivare flygtrafikledning, samtidigt som det innebär investeringskostnader. Jag föreslår att en förhandling ska påbörjas med Stockholms kommun för en avveckling av Bromma flygplats vilket bör leda till exploateringsintäkter av marken vid flygplatsen, som kommer markägare och exploatörer till gagn. Samtidigt kan saneringskostnaderna bli betydande, som delvis faller på staten att finansiera. Jag har föreslagit att redundansbehovet ur ett totalförsvarsperspektiv behöver utredas och eventuella åtgärder behöver vidtas, för att minimera konsekvenserna av en eventuell avveckling av Bromma flygplats. Det kan innebära investeringskostnader i luftfartens infrastruktur i Stockholmsområdet. Kostnaderna och intäkterna kvantifierar jag inte här då det uppdraget kommer att hanteras av de utredningar och förhandlingar jag har föreslagit.

Inom ramen för min utredning har företaget WSP fått i uppdrag av Trafikanalys att göra en kvalitativ samhällsekonomisk analys av exempelåtgärder för utvecklingen av Arlanda flygplats. I uppdraget

ingick att föra resonemang om nyttor och kostnader samt att illustrera dessa med vissa beräkningsexempel.

De exempelåtgärder som ingick i uppdraget var:

1. Passagerarströmmar i terminal – scenarioberäkningar av exempelåtgärder som ger kortare ledtider
2. Ny rullbanekapacitet – beräkningsscenarier avseende tidpunkt när ny rullbanekapacitet tas i drift och samhällsekonomiska effekter av att flyg trängs undan
3. Marktransporter till och från Arlanda – samhällsekonomiska effekter av exempelåtgärder som kan öka tågresandet

Åtgärder som kan förkorta ledtiderna mellan marktransport och flygplan gör det smidigare och enklare för passagerarna. Exempelberäkningar har tagits fram för den samhällsekonomiska nyttan av kortare ledtider. Ju fler passagerare som får del av ledtidsförkortningen, desto större blir nyttan. För att beräkna den samhällsekonomiska nyttan av förändrade ledtider behöver tidsåtgången värderas för de olika resenärskategorierna och för ledtidsmomenten. De restidsvärderingar som används utgår ifrån de kalkylvärden för samhällsekonomiska analyser inom transportsektorn, rekommenderade av ASEK 7.0 (Trafikverket, 2020). Implikationen är att varje minuts förbättring av den totala ledtiden för en resenär har en samhällsekonomisk nytta av 6,25 kr för privata resenärer och 6,73 kr för affärsresenärer. Rapporten visar att den generaliserade kostnaden för en avresande affärsresenärs ledtid från Arlanda är 24 kr (terminal 2/3) respektive 62 kr (terminal 4/5) högre jämfört med Bromma.

Vad gäller ny rullbanekapacitet är tidshorisonten för planering lång och för att en ny rullbana ska kunna tas i drift om kanske 15 till 20 år behöver planeringen inledas omgående. Kostnader som uppkommer tidigt i planeringsprocessen har relativt liten påverkan på nuvärdet. Däremot påverkas nuvärdet betydligt mer av när i tiden uppförande och driftsättning sker. På grund av osäkerheten om vid vilken tidpunkt som behovet uppkommer och de relativt små skillnaderna i nuvärde för de initiala kostnaderna, kan det finnas skäl att inleda planeringen tidigt även om det visar sig att behovet uppkommer först om 30 år.

Kostnader för undanträngning uppstår om efterfrågan inte kan mötas. Undanträngning antas betyda att tidtabellen läggs om så att avgångar och ankomster tilldelas en tidigare eller senare tid (utanför peak). Nyttoförlusten att lägga om en flygrörelse med en timme har uppskattats till mellan 20 000 och 30 000 kronor per flygrörelse. Den årliga samhällsekonomiska kostnaden beror på omfattningen av undanträngningen. Det gäller både den tidsmässiga omfattningen och hur många rörelser som berörs. Det finns möjligheter att lindra effekter av brister på kapacitet i rullbanesystemet genom steg ett, två, och tre åtgärder. Potentialen hos dessa har inte kunnat fastställas, men de bedöms kunna bidra till att lindra effekterna under en övergångsperiod.

Exempelåtgärd för att öka tågresandet till och från Arlanda genom att ta bort stationsavgiften (120 kr per avstigande resenär) för SL:s pendel till Arlanda. Resultatet visar ett positivt netto vilket innebär att borttagande av stationsavgift bedöms vara samhällsekonomiskt lönsam. Nyttorna tillfaller främst pendeltågsresenärerna. Andra nyttor är minskade externa kostnader från bilresor och ökade biljettintäkter. För SL:s del ökar dock trafikeringskostnaderna, vilket bara i viss utsträckning kompenseras av ökade biljettintäkter. Intäkterna från stationsavgiften upphör helt. Om intäkten från stationsavgiften i stället hade fördelats jämnt på samtliga flygresenärer som en kostnad hade denna extra kostnad uppgått till cirka 10 kronor per resenär. Hur denna extra kostnad ska omsättas i praktiken har dock inte analyserats vidare.

En annan exempelåtgärd som har analyserats är den samhällsekonomiska effekten av att sänka biljettpriset på Arlanda Express till 100 kronor. Beräkningarna visar ett positivt netto. De största nyttorna tillfaller resenärerna. Biljettintäkterna ökar från nya resenärer samtidigt som intäkterna minskar från befintliga resenärer. Den stora resandetillströmningen kommer att påverka kostnaderna för trafikering. Om förlorade intäkter och kostnadsökningen kompenseras via skattemedel tillkommer en samhällsekonomisk kostnad för skatteuppbörd, vilket drar ned det positiva nettot och gör att kalkylens netto försvagas.

6.5 Påverkan på regler

För att åstadkomma ett fossilfritt Bromma 2030 kan artikel 19 i luftfarttrafikförordningen eventuellt behöva tillämpas och eventuellt kan lokala bestämmelser om miljöskydd kopplat till fossilfrihet behöva utformas. Jag bedömer i övrigt att mina förslag inte påverkar berörda regler men mina förslag till utredningar som bör tillsättas kan få en sådan påverkan

6.6 Bedömning av konsekvenser ur ett jämställdhetsperspektiv

Det svenska transportsystemet ska vara jämställt. Detta innebär att det likvärdigt ska svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov. Jämställdhetsarbetet står på två ben. Det handlar dels om att med hjälp av mätbara faktorer skapa en tydlig bild av hur förhållanden ser ut idag, dels om att problematisera och granska vilka normer och värderingar som ligger bakom. Exempelvis flyger män mer än kvinnor i genomsnitt.

En utgångpunkt är att tillgänglighet, speciellt i resor som sker över dagen, är en viktigare parameter för kvinnor än män, beroende på den större insats som kvinnor gör i det obetalda arbetet i hemmet. Den extra tidsuppoffring som en sämre tillgänglighet innebär är troligen en relativt sett större förlust för kvinnor än för män. Traditionellt är bil och flyg manligt kodade färdmedel, medan kollektivtrafik och cykel är kvinnligt kodade.

Mina förslag syftar i mångt och mycket till korta ner ledtider på Arlanda samt att förstärka kollektivtrafiken i Sverige, i första hand kopplat till Arlanda-området, men även till, och i, övriga Sverige. Kortare ledtider är ett viktigt inslag i den totala restiden och en förstärkt kollektivtrafik möjliggör i större omfattning arbete på annan ort än den ort man bor i.

Arbetsutbudet för kvinnor är lägre än för män. Jag hävdar därför, i likhet med Bromma-utredningen, att det ur ett jämställdhetsperspektiv är angeläget att effektivisera restiden genom att ”Brommafiera” Arlanda och att utveckla en effektivare kollektivtrafik

6.7 Bedömning av konsekvenser för totalförsvaret

Det finns behov av att vidta framtida åtgärder för att säkerställa att ett eventuellt avvecklingsbeslut kring Bromma flygplats får så begränsade konsekvenser som möjligt ur ett totalförsvarsperspektiv. Stockholmsregionen får en rullbana färre vid en nedläggning av Bromma flygplats samtidigt som rullbanekapaciteten i praktiken koncentreras till Arlanda flygplats. Kapaciteten vid Arlanda flygplats behöver säkerställas. En sådan analys och arbete bör inledas omgående för att förstå och värdera behovet av framtida redundans i luftfartens infrastruktur i Stockholmsområdet. Övriga kompensatoriska åtgärder som krävs för att säkerställa krisberedskapsförmågan i regionen bör också utredas. Därför föreslår jag att regeringen bör ge ett gemensamt uppdrag till Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsberedskap (MSB), Trafikverket, Transportstyrelsen, Länsstyrelsen i Stockholms län och Luftfartsverket att analysera behovet av tillgänglighet och redundans ur ett beredskaps- och totalförsvarsperspektiv för luftfart och flygplatser i Stockholmsområdet. I detta ingår även att ta hänsyn till förutsättningar och möjligheter att nå flygplatser i Stockholmsområdet.

Bredvid en redundansanalys behöver kapacitetsbehovet säkerställas genom åtgärder på Arlanda flygplats. Pågående luftrumsåtgärder behöver följas upp och kapaciteten i hela rullbanesystemet på Arlanda behöver planeras även ur ett redundansperspektiv och hanteras med ett-, två-, och trestegsåtgärder över tiden. I ett senare skede kan även ny rullbanekapacitet bli aktuell på Arlanda. Vidare föreslår jag att ett samlat område för samhällsviktigt flyg bör säkerställas vid Arlanda flygplats för att ge effektiva förutsättningar för sådan trafik och att detta sker oberoende av en eventuell avveckling Bromma flygplats eller inte.

Mitt förslag att genom en Arlandaförhandling förbättra tillgängligheten och öka robustheten i väg- och spårinfrastrukturen till och från Arlanda kommer att generera kostnader. Ur ett totalförsvarsperspektiv innebär en ökad kapacitet i infrastrukturen för marktransporter att sårbarheten minskar. Det blir en förutsättning för att flera andra viktiga samhällsfunktioner ska kunna upprätthållas vid kriser i fredstid och höjd beredskap och

ytterst i krig. Det gäller samhällsviktiga transporter exempelvis för livsmedels-, och bränsleförsörjning, ambulanssjukvård, polis och annan räddningsverksamhet. Kollektivtrafiken kommer att vara viktig vid höjd beredskap och krig, bland annat för utrymning. Det behövs sannolikt både reinvesteringar i befintlig infrastruktur genom trimningsåtgärder och även steg fyra åtgärder som investeringar, i syfte att öka motståndskraften och beredskapen ur ett totalförsvarsperspektiv. Trafikverket har för mig redogjort för flaskhalsar som delvis redan finns och som kommer att förvärras i takt med en ökad belastning på bland annat E4 och spårtrafiken mellan Stockholm och Uppsala. I detta sammanhang vill jag också lyfta behovet att genomföra åtgärder för klimatanpassning. Jag kan konstatera att mer beredskapsplanläggning behövs för infrastrukturens klimatanpassningar kring, till och från Arlanda där underlag idag saknas i tillräcklig utsträckning.

Uppdrag

Regeringskansliet

Bilaga till protokoll § 1 den
15 februari 2022, I2022/00382

Infrastrukturdepartementet

Uppdrag att ta fram en plan för Arlanda flygplats framtida utveckling

1. Uppdrag

En bokstavsutredare ska ta fram en plan för utveckling och utökning av Arlanda flygplats, inklusive miljötillstånd, för att säkra tillräcklig flygkapacitet i Stockholmsområdet baserat på tillförlitliga prognoser.

Planen ska tas fram med utgångspunkt i de transportpolitiska målen och fyrstegsprincipen, samt vara i linje med klimatmålen. Detta innebär bl.a. att planen ska bidra till omställningen till fossilfritt flyg.

Utredaren ska i arbetet beakta de bedömningar och förslag som redovisas i promemorian *Bromma flygplats – underlag för avveckling av drift och verksamhet* (Ds 2021:25).

Uppdraget ska redovisas senast den 15 juni 2022.

2. Bakgrund

Riksdagen har tillkännagett för regeringen det som utskottet anför om framtiden för Bromma och Arlanda flygplats (bet. 2020/21:TU14 punkt 2, rskr. 2020/21:334). Av tillkännagivandet följer bl.a. att regeringen bör få i uppdrag att ta fram en plan för utveckling och utökning av Arlanda flygplats, inklusive miljötillstånd, för att säkra tillräcklig flygkapacitet i Stockholmsområdet baserat på tillförlitliga prognoser samt att regeringen bör återkomma senast i december 2021 med en plan för Arlandas utveckling (bet. 2020/21:TU14 s. 19 f.). I budgetpropositionen för 2022 (prop. 2021/22:1 utg.omr. 22) anförde regeringen att Regeringskansliet har inlett arbetet med att analysera förutsättningarna för att ta fram en plan enligt

tillkännagivandet och att regeringen avser att återkomma till riksdagen om hur regeringen avser att hantera tillkännagivandet. Samtidigt konstaterade regeringen att arbetet med tillkännagivandet inte kommer ske inom den tid som anges i det.

Tidigare har riksdagen även tillkännagett för regeringen det som utskottet anför om vikten av att Arlandas fortsatta expansion inte stoppas genom politiska beslut (bet. 2019/20:FöU62, rskr. 2019/20:364).

En bokstavsutredare fick den 27 april 2021 i uppdrag att ta fram erforderligt underlag för att en avveckling av driften av och verksamheterna vid Bromma flygplats ska vara möjlig (I2021/01296). I det uppdraget ingick att beskriva vilka åtgärder som behöver vidtas, med anledning av en avveckling av Bromma flygplats, för att säkra den nödvändiga kapacitet som krävs på Arlanda flygplats.

Bokstavsutredaren redovisade sitt uppdrag den 31 augusti 2021 i promemorian *Bromma flygplats – underlag för avveckling av drift och verksamhet* (Ds 2021:25). Promemorian har remitterats.

Sverige ska bli världens första fossilfria välfärdsland och senast 2045 inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären Det innebär att växthusgasutsläppen från flera sektorer, inklusive transportsektorn, i princip kommer att behöva vara noll senast 2045.

Runt om i hela landet pågår just nu en grön industriell revolution, där både näringslivet och det offentliga genomför stora klimatinvesteringar. Exempelvis har eldrivna flygplan potential att bidra till att minska både flygets direkta utsläpp och höghöjdseffekterna, i huvudsak på kortare distanser. Sverige har också stora möjligheter att bli ledande i utvecklingen av biobränsle och elektrobränsle som är av stor betydelse för övergången till ett fossilfritt flyg.

3. Konsekvensbedömning och redovisning

Förslagens påverkan på möjligheterna att uppfylla de transportpolitiska målen, inklusive klimatmålen ska redovisas. Om förslagen påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, regioner, företag eller enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas.

Utredaren ska därutöver redovisa konsekvenserna för samhällsplanering och bostadsbyggande.

Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt ska även dessa redovisas. Förslagens eventuella påverkan på regler ska redovisas och om nya regler föreslås ska en konsekvensanalys redovisas som motsvarar de krav som följer enligt 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvenser vid regelgivning. Förlagens konsekvenser ur ett jämställdhetsperspektiv ska bedömas.

Slutligen ska förslagens miljö-respektive klimatkonsekvenser bedömas, liksom konsekvenser för totalförsvaret.

Förslagen ska beakta och vara förenliga med EU-rätten och andra relevanta författningar.

Dialog och möten

Studiebesök / kunskapsdag

- Transportstyrelsen
- Stockholm Arlanda Flygplats
- Zürich – Kloten flygplats
- Helsingfors-Vanda flygplats

Hearing och seminarium

Framtidens flyg *30 mars*

Arlandaregionen, Arlandastad, Braathens Regional Airlines (BRA), International Air Transport Association (IATA), Knivsta kommun, Kungliga Tekniska Högskolan (KTH), Luftfartsverket, Länsstyrelsen Stockholms län, Naturvårdsverket, Region Stockholm, Region Uppsala, Research Institutes of Sweden (RISE), Scandinavian Airlines System (SAS), Sigtuna kommun, Stockholms handelskammare, Stockholms kommun, Stockholm Skavsta flygplats, Svenskt Flyg, Svensk Pilotförening, Swedavia, Transportföretagen/Svenska Flygbranschen, Transportstyrelsen, Upplands Väsby kommun, Vallentuna kommun, och Världsnaturfonden (WWF)

Fackliga organisationer *8 april*

Fackförbundet ST, Svenska Byggnadsarbetarförbundet, Sveriges Ingenjörer, Svensk Pilotförening, Svenska Transportarbetar-

förbundet, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO) och Unionen

Näringsliv och handelskammare *28 april*

Handelskammaren Jönköping, Stockholms handelskammare, Svenskt Näringsliv, Västsvenska handelskammaren och Östsvenska handelskammaren

Miljöseminarium *3 maj*

Airbus, AirForestry, Heart Aerospace, LanzaTech, Lunds Tekniska Högskola (LTH), Miljömålsberedningen och Vattenfall

Kommuner, regioner och branschorganisationer *6 maj*

Gällivare kommun, Göteborgs kommun, Halmstads kommun, Kalmar kommun, Karlstads kommun, Kristianstads kommun, Malmö kommun, Mora kommun, Mälardalsrådet, Nyköpings kommun, Region Blekinge, Region Dalarna, Region Gotland, Region Jämtland Härjedalen, Region Kalmar, Region Kronoborg, Region Stockholm, Region Sörmland, Region Värmland, Region Västernorrland, Region Västmanland, Region Örebro, Pajala kommun, Sigtuna kommun, Skellefteå kommun, Stockholms kommun, Sundsvalls kommun, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Sveriges Regionala Flygplatser (SRF), Ängelholms kommun, Örnsköldsviks kommun och Östersunds kommun

Flygbolag, branschorganisationer och Swedavia *16 maj*

Braathens Regional Airlines (BRA), International Air Transport Association (IATA), Air France-KLM, Lufthansa, Ryanair, Scandinavian Airlines System (SAS), Swedavia, Swiss International Air Lines, Transportföretagen / Svenska flygbranschen och TUI

Enskild dialog med intressenter (muntliga och/eller skriftliga)

Airport Coordination Sweden (ACS), AOPA Sweden, Arlandabanan Infrastructure AB (AIAB), Arlandaregionen (Knivsta kommun, Sigtuna kommun, Upplands Väsby kommun och Vallentuna kommun), Braathens Regional Airlines, Bussbranschens Riksförbund, Energimyndigheten, Fossilfritt Sverige, Försvarsmakten, Kungliga Svenska Aeroklubben (KSAK), Kungliga Tekniska Högskolan (KTH), Linköpings Universitet (LiU), Luftfartsverket, Lunds Tekniska Högskola (LTH), Länsstyrelsen Stockholms län, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Polismyndigheten, Region Stockholm, Scandinavian Airlines System (SAS), Stockholms Handelskammare, Stockholms kommun, Svensk Pilotförening, Sveriges Regionala Flygplatser, Swedavia, Trafikverket, Transportstyrelsen, , Trafikanalys, Transportföretagen (inkl. Svenska Flygbranschen), Världsnaturfonden (WWF),

Utredningens deltagande i andras seminarier

- Arlanda – multimodal transportnod (Transportföretagen och Swedavia) *6 april*
- Trafikutskottet *17 maj*

Referensförteckning

1. Airport Coordination Sweden (ACS), Presentation
2. Anders Sundström, Statlig samordnare av flygkapacitet och bostäder i Stockholmsområdet (2016)
3. Arlandabanan Infrastructure AB, Hållbarhetsredovisning och årsredovisning 2020
4. Bromma flygplats – underlag för avveckling av drift och verksamhet, Ds 2021:25
5. EU Kommissionens lista över allmänna trafikplikter, 2022-09-18
6. Eurocontrol, Climate change risks for European aviation, Summary report (2021)
7. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen
8. Evangelinos, Stangl & Obermeyer (2012), Peak-load pricing and airline reactions at European airports. Journal of Air Transport Studies vol 3:1
9. Fossilfritt Sverige, Färdplan för fossilfri konkurrenskraft: Flygbranschen
10. Horn af Rantzien & Rude (2014), Peak-load pricing in public transport: a case study in Stockholm. Journal of Transport Literature vol 8:1.
11. IATA, Peak/Off-Peak Charges
12. ICAO, Environmental Report, On board a sustainable future (2016)

13. ICAO, Climate Adaption Synthesis Report (2018)

14. Independent Business Group, Rapport Morgondagens flyg

15. IPCC, Climate Change 2022 Impacts, Adaptation and Vulnerability, Summary for Policymakers

16. Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2021/664 av den 22 april 2021 om ett regelverk för U-space

17. Kommissionens tillkännagivande av den 8.6.2017 Tolkningsriktlinjer till förordning (EG) nr 1008/2008 – Allmän trafikplikt (PSO), C(2017)3712

18. Konstitutionsutskottets betänkande 2020/21:KU10, Granskningsbetänkande hösten 2020

19. Luftfartsverket, Fördjupad studie avseende utformningen av det svenska luftrummet, D-2019-161405

20. Luftfartsverket, Brommautredningen 2021 – LFV´s stöd till Utredningen inför en avveckling av drift och verksamhet vid Bromma flygplats, D-2021-251353

21. Luftfartsverket, Delredovisning av uppdraget att genomföra en översyn av det undre luftrummet, D-2022-281422, 2022-03-29

22. Luftfartsverket, LFVs stöd till Arlandautredningen 2022, D-2022-282934, 2022-04-20

23. Långtidsutredningen 2015, Huvudbetänkande, SOU 2015:104

24. Miljöbalken (1998:808), Sveriges globala klimatavtryck, Delbetänkande, SOU 2022:15

25. Miljöprövningsförordning (2013:251)

26. Regeringskansliet, Remiss, Promemoria Klimatdeklarationer, I2021/02312

27. Regeringens proposition 2016/17:146, Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige

28. Regeringens proposition 2019/20:65, En samlad politik för klimatet – klimatpolitisk handlingsplan

29. Regeringens proposition 2020/21:135, Reduktionsplikt för flygfotogen

30. Regeringens proposition 2020/21:154, Miljöstyrande start- och landningsavgifter

31. Regeringskansliet, Smart industri – en nyindustrialiserings-strategi för Sverige, N2015.38

32. Regeringskansliet, Näringsdepartementet, En svensk flygstrategi – för flygets roll i framtidens transportsystem, N2017.2

33. RISE, Omvärldsanalys Framtidens flyg och luftfart, RISE Rapport 2022:01

34. Rådets förordning (EEG) nr 95/93 av den 18 januari 1993 om gemensamma regler för fördelning av ankomst- och avgångstider vid gemenskapens flygplatser

35. Svenskt Näringsliv, Den internationella handelns betydelse för Sverige (2021)

36. Swedavia, Miljörapport 2020 Bromma Stockholm Airport

37. Swedavia, Underlag till regeringens utredare för Bromma i enlighet med begäran, 2021-06-21

38. Swedavia, Svars-PM till Arlandautredningen, 2022-04-20

39. Trafikanalys, Inför en flygstrategi – ett kunskapsunderlag, Rapport 2016:4

40. Trafikanalys, Obligatoriska klimatdeklarationer för långväga resor, Rapport 2020:6

41. Trafikverket, Riksintressepreciseringför Stockholm Arlanda Airport, Utgåva 210331, TRV 2016/45303

42. Trafikverket, Regeringsuppdrag om Trafikverket klimatanpassning, Rapport 2018:195

43. Trafikverket, Luftrum 2040, En Förstudie om kapacitetsbehovet i svenskt luftrum

44. Trafikverket, Regional klimat- och sårbarhetsanalys för Trafikverket Region Stockholm, TRV 2021/39260

45. Trafikverket, Riksintressepreciseringför Stockholm Arlanda Airport, Rapport 2021:068

46. Trafikverket, Beredskapsflygplatser för att säkra samhällsviktiga flygtransporter – Kompletterande underlag och förslag avseende svenska beredskapsflygplatser (slutrapport), 2021:223

47. Trafikverket, Underlag för framtagande av en plan för Arlanda flygplats framtida utveckling, TRV 2022/52073

48. Trafikverket, Kompletterande svar på frågor från Arlandautredaren, TRV 2022/52073, 2022-05-05

49. Transportstyrelsens flygplatsstatistik

50. Transportstyrelsen, Förslag om miljöstyrande start- och landningsavgifter, TSL 2019-6058

51. Transportstyrelsen, Trängselavgifter inom den svenska luftfarten, TSG 2021-9269

52. Transportstyrelsen, Översiktligt underlag inför utredningen om en avveckling av drift och verksamhet vid Bromma flygplats, TSL 2021-3347

53. Transportstyrelsen, Sammanställning av gällande miljövillkor för svenska flygplatser, 2021-10-29

54. Transportstyrelsen, Transportstyrelsens rapport med faktaunderlag m.m. till stöd för framtagande av en plan för Arlanda flygplats framtida utveckling, TSL 2022-3005

55. WSP, Rapport, Effekter av exempelåtgärder – samhällsekonomisk analys av exempelåtgärder på Arlanda flygplats, 2022-05-31

Departementsserien 2022

Kronologisk förteckning

1. Viktigt meddelande till allmänheten – en översyn av VMA-systemet. Ju.
2. Bättre konsekvensutredning i svensk statsförvaltning. Fi.
3. Garantitillägg i bostadstillägget. S.
4. Ökade möjligheter till användning av välfärdsteknik inom äldreomsorgen. S.
5. En effektivare upphandlingstillsyn. Fi.
6. Straff för deltagande i en terroristorganisation. Ju.
7. Ett försämrat säkerhetspolitiskt läge – konsekvenser för Sverige. UD.
8. Deterioration of the security environment – implications for Sweden. UD.
9. Ett utvidgat utreseförbud för barn. S.
10. Ett flexiblare karensvillkor i arbetslöshetsförsäkringen. A.
11. Alanda flygplats – en plan för framtiden. I.

Departementsserien 2022

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Ett flexiblare karensvillkor i arbetslöshetsförsäkringen. [10]

Finansdepartementet

Bättre konsekvensutredning i svensk statsförvaltning. [2]

En effektivare upphandlingstillsyn. [5]

Infrastrukturdepartementet

Arlanda flygplats – en plan för framtiden. [11]

Justitiedepartementet

Viktigt meddelande till allmänheten – en översyn av VMA-systemet. [1]

Straff för deltagande i en terroristorganisation. [6]

Socialdepartementet

Garantitillägg i bostadstillägget. [3]

Ökade möjligheter till användning av välfärdsteknik inom äldreomsorgen. [4]

Ett utvidgat utreseförbud för barn. [9]

Utrikesdepartementet

Ett försämrat säkerhetspolitiskt läge – konsekvenser för Sverige. [7]

Deterioration of the security environment – implications for Sweden. [8]

En departementspromemoria arbetas fram inom Regeringskansliet. Den publiceras i departementsserien, förkortad Ds.

Regeringskansliet

103 33 Stockholm Växel 08-405 10 00 www.regeringen.se

ISBN 978-91-525-0421-5 **ISSN 0284-6012**

1229

Presidium - Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö §§ 121-139

Tid: 2022-09-20 kl. 08:30

Plats: Regionens hus, sal C

§ 133

Förstudie Resurshubb Sävsjö

Diarienummer: RJL 2022/2168

Beslut

Presidiet föreslår nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

1. Bevilja RISE, Research Institutes of Sweden, 395 000 kr, under förutsättning att övrig medfinansiering infrias.
2. Finansiering sker med 1:1-medel

Sammanfattning

Forskningsinstitutet RISE, Research Institutes of Sweden, söker medfinansiering till förstudieprojektet Resurshubb – Sävsjö inom Småland och öarna, utlysning 2022:1 (Europeiska regionala utvecklingsfonden). Förstudien ska kartlägga och belysa förutsättningarna för en ökad resurseffektivitet genom lokal samverkan i Sävsjö kommun. Detta utgör grunden för att etablera en lokal resurshubb på samma plats.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 2022-09-07
- Projektansökan Förstudie Resurshubb - Sävsjö

Beslutet skickas till

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

Beslutets antal sidor

1

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

Förstudie Resurshubb – Sävsjö

Förslag till beslut

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

1. Bevilja RISE, Research Institutes of Sweden, 395 000 kr, under förutsättning att övrig medfinansiering infrias.
2. Finansiering sker med 1:1-medel

Sammanfattning

Forskningsinstitutet RISE, Research Institutes of Sweden, söker medfinansiering till förstudieprojektet Resurshubb – Sävsjö inom Småland och öarna, utlysning 2022:1 (Europeiska regionala utvecklingsfonden). Förstudien ska kartlägga och belysa förutsättningarna för en ökad resurseffektivitet genom lokal samverkan i Sävsjö kommun. Detta utgör grunden för att etablera en lokal resurshubb på samma plats.

Information i ärendet

Samhällets resursanvändning är en fundamental pusselbit för omställning - hur vi använder våra resurser och värderar dem är avgörande för att skapa en ekonomi inom planetens gränser.

Konceptet Resurshubb är en del i det nationella uppdraget att etablera ett centrum för industriell och urban symbios, Symbios Sverige, som RISE fått av näringsdepartementet. Förstudien Resurshubb – Sävsjö kommer att ledas av RISE i samverkan med Sävsjö Näringslivs AB.

En resurshubb är en väg att gå för att bidra till ett mer hållbart och resilient samhälle genom effektivare användning av resurser samt främjande av innovation och lokal samverkan för omställning. I dag finns det liknande organisatoriska koncept för att ta fram olika lösningar med fokus på cirkulär ekonomi och industriell symbios men dessa hanterar oftast en specifik värdekedja/produkt (textil, möbler etc.) och fokuserar inte på hela den lokala kontexten med flera värdekedjor. Målet med resurshubbskonceptet är att de ska etableras i ett flertal kommuner runt om i landet. Etableringen av en resurshubb i Sävsjö kommer att vara den första i sitt slag och kommer att bli en föregångare inom området.

Förstudien ska kartlägga och belysa förutsättningarna för en ökad resurseffektivitet genom lokal samverkan i Sävsjö kommun. Detta utgör grunden för att etablera en lokal resurshubb på samma plats.

Förstudien ska ge svar på vilka resursflöden som finns och av vilken kvalitet och kvantitet samt vilka aktörer som har behov av eller har möjlighet att bidra till ökad hållbarhet och effektivare resursanvändning i samhället eller i de enskilda verksamheterna.

Förstudien riktar sig till primärt till Sävsjös näringsliv bestående av små och medelstora företag samt offentlig sektor. I en kommande etableringsfas kommer även företagsfrämjande aktörer, offentliga organisationer, akademi och forskningsaktörer att engageras. Fokus kommer att läggas på att engagera aktörer med lokal förankring där så är möjligt. Unikt för hubben är att sätta resurserna i centrum och inte fokusera på en specifik bransch, målgrupp eller värdekedja utan istället ta vara på de specifika egenskaper och förutsättningar resurserna ger.

Förstudien förväntas bidra till effekter inom flera av den regionala utvecklingsstrategins delstrategier, exempelvis:

- Säkerställa ett miljömässigt hållbart län som minskar belastningen på miljö, klimat och förbrukningen av jordens resurser
- Samverka för näringslivsutveckling och kompetensförsörjning
- Aktivt jobba för en hållbarhetsdriven näringslivsutveckling

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 2022-09-07
- Projektansökan Förstudie Resurshubb - Sävsjö

Beslut skickas till

RISE Research Institute of Sweden AB

REGIONLEDNINGSKONTORET

Karin Hermansson
Regional Utvecklingsdirektör

Anna Olsson
Sektionschef Hållbar utveckling

Ansökan om stöd

1.1 Allmänna uppgifter

Projektnamn: Förstudie Resurshubb-Sävsjö
Ansökansid: 399830
Ärendeid: 20358497

Typ av finansiering: Regionala projektmedel
Sista ansökningsdag:
Ansvarig organisation: Region Jönköpings Län

1.2 Stödsökande

Namn: RISE RESEARCH INSTITUTES OF SWEDEN AB
Box 857
50115 BORÅS
Sverige

Org.Nr: 556464-6874

Antal anställda: 2999

Arbetsställe

Namn: Rise Research Institutes of Sweden AB
Postadress:
Gjuterigatan 9
55318 Jönköping

Arb.ställenr.: 66413915
Besöksadress:
Gjuterigatan 9
55318 Jönköping
Region: Jönköping

Är organisationen momsredovisningsskyldig för projektets verksamhet?
Ja

Omfattas organisationen av Lagen om offentlig upphandling (LOU) eller annan upphandlingslagstiftning, t.ex. LUF?
Ja

Hemsida
www.ri.se

1.3 Samverkanspart

1.4 Betalningssätt

Typ av konto: Bankgiro
Kontonummer: 5378-0169
Detaljerad info:

1.5 Projektinformation

Vilket/vilka problem vill projektet lösa?

Förstudien kommer att undersöka förutsättningarna för en etablering av en resurshubb i Sävsjö med syfte att öka resurseffektivitet lokalt. Studien kommer att övergripande kartlägga och analysera aktörer och deras policys och mål, samt de resursflöden bestående av material, energi, vatten och restprodukter som finns inom kommunens område. Förstudiens resultat kommer sedan att ligga till grund för hur arbetet med att etablera hubben ska utföras.
Vi behöver omgående påskynda omställningen till ett mer hållbart och jämställt samhälle, och det innebär att vi måste hitta mer effektiva och hållbara vägar för att nå dit. Hela vägen från lokal till regional och nationell nivå behöver globala mål och EU-ambitioner översättas till strategiska färdplaner och framför allt praktisk handling för att vi ska klara av omställningen i tid. Här är samhällets resursanvändning en fundamental pusselbit för omställning - hur vi

använder våra resurser och värderar dem är helt avgörande för att skapa en ekonomi inom planetens gränser. Sättet vi jobbar på i dag, då enskilda aktörer främst fokuserar enbart på sina kärnverksamheter gör att ingen riktigt äger frågan om resurseffektivitet ur ett lokalt men samtidigt branschöverskridande perspektiv, vilket ofta leder till tidsbegränsat fokus och finansiering för frågan. Sammantaget gör detta att resultat från projekt inte blir implementerade och att möjligheter för samverkan begränsas. En resurshubb är en väg att gå för att bidra till ett mer hållbart och resilient samhälle genom effektivare användning av resurser, och samtidigt främja innovation och lokal samverkan för omställning.
Förstudien kommer att ledas av RISE i samverkan med Sävsjö Näringslivs AB. Redan i dag har vi haft kontakter med Science Park, Regionen, Energikontor, Hållbarhetsteamet, Internationella handelshögskolan och andra parter som ingår i bland annat Klimatrådet och projektet Vägar till hållbar utveckling (projekt som drivs av region Jönköping) där konceptet har presenterats. Konceptet Resurshubb är en del i det nationella uppdraget att etablera ett centrum för industriell och urban symbios, Symbios Sverige, som RISE fått av näringsdepartementet. Symbios Sverige stöds även av Omställningslyftet som också drivs av RISE. Resurshubben kommer även att ha starka kopplingar till det strategiska innovationsprogrammet Viable Cities, Framtidens hållbara Industri (projekt i Umeå som drivs av RISE) och Vägar till hållbar utveckling (projekt som drivs av region Jönköping). Konceptet och lärdomar från etableringen kommer efter det att piloten i Sävsjö har tagits i drift spridas nationellt till fler kommuner och regioner.
I dag finns det liknande organisatoriska koncept för att ta fram olika lösningar med fokus på till exempel cirkulär ekonomi och industriell symbios, men dessa hanterar oftast en specifik värdekedja/produkt (textil, möbler etc.) och fokuserar inte på hela den lokala kontexten med flera värdekedjor. Konceptet som denna satsning bygger på har tagits fram på RISE under 2020-2021 och har undersökts ur olika aspekter både nationellt och internationellt. Att RISE står bakom och driver konceptet innebär att via hubbarna kommer aktörerna att kunna få stöd av hela RISE och dess samarbetspartners expertis inom ett stort antal områden, samt tillgång till verktyg och metodik för att jobba med hållbar omställning. Detta koncept är unikt och finns inte att tillgå någon annanstans. Målet med resurshubbskonceptet är att de ska etableras i ett flertal kommuner runt om i landet, och att dessa hubbar ska samverka med varandra för att dela erfarenheter och kunskap. På det lokala planet ska hubbarna, förutom att nyttja kompetensen inom RISE, även nyttja de lokala kompetenserna som finns hos exempelvis Science-parks, Almi, Energikontor och andra aktörer för att möjliggöra en långsiktig, lokal branschöverskridande samverkan. Hubben som avses etableras i Sävsjö kommer att vara den första i sitt slag och kommer att bli en föregångare inom området.

Sammanfattande beskrivning till Projektbanken

Vi behöver omgående påskynda omställningen till ett mer hållbart och jämställt samhälle, och det innebär att vi måste hitta mer effektivt och hållbart företagande för att nå dit. Hela vägen från lokal till regional och nationell nivå behöver globala mål och EU-ambitioner översättas till strategiska färdplaner och framför allt praktisk handling för att vi ska klara av omställningen i tid. Här är samhällets resursanvändning en fundamental pusselbit för omställning - hur vi använder våra resurser och värderar dem är helt avgörande för att skapa en ekonomi inom planetens gränser.
Målet och syftet med denna förstudie är att kartlägga och belysa de förutsättningar som finns för ökad resurseffektivitet genom att samverkan lokalt i Sävsjö kommun. Detta utgör grunden för att etablera en lokal resurshubb på samma plats. Förstudien ska ge svar på vilka resursflöden som finns och av vilken kvalitet och kvantitet, samt vilka aktörer som har behov av eller har möjlighet att bidra till ökad hållbarhet och effektivare resursanvändning i samhället eller i de enskilda verksamheterna. I förstudien kommer kartläggning av resursflöden och datainsamling ske enligt metodik baserat på erfarenheter från energi- och vattenkartläggning. Arbetssätt innefattar även workshops, intervjumetodik och enkäter för att fånga olika aktörers roll, mål, behov och bidrag. Förstudien riktar sig till primärt till Sävsjös näringsliv bestående av små och medelstora företag och offentlig sektor.
En resurshubb är en väg att gå för att bidra till ett mer hållbart och resilient samhälle genom effektivare användning av resurser, där samverkan, kunskapsuppbyggnad och innovation är centrala delar. Resurshubben är en organisation som genom samverkan samlar, skapar och sprider kunskap om bland annat restflöden och effektiv resursanvändning. Syftet är att stödja arbetet och vara en katalysator för utvecklingen av hållbara, resurseffektiva cirkulära lösningar inom och mellan ekonomiska sektorer, samt att skapa och stödja samverkan längs och/eller

över värdekedjor i den lokala/regionala kontext som hubben verkar inom. Kopplat till hubben kommer expertis (forskare, ingenjörer, samhällsvetare, innovationsledare, hållbarhetsexperter m.fl.) inom olika områden (effektivisering, cirkulär ekonomi, symbios, system, processer, logistik, samhällsutveckling, digitalisering) finnas tillgängliga för de lokala aktörerna att nyttja. Resurshubbar med detta angreppssätt är ett nytt sätt att skapa förutsättningar för en hållbar resursanvändning i samhället. Hubbarna är konceptualiserade och ska på så vis vara lätta att reproducera i andra kommuner, och detsamma kommer att gälla förstudien. Därav kommer metodik och arbetssätt som utvecklats i studien att användas vidare i kommande etableringar av hubbar. Förstudien leds av RISE (Rise Research Institutes of Sweden AB) i samverkan med SNAB (Sävsjö Näringslivs AB) med start 2022-12-05 och avslut 2023-06-30.

Vilken/vilka är projektets målgrupp(er)?

Förstudien riktar sig till primärt till Sävsjös näringsliv bestående av små och medelstora företag och offentlig sektor. I kommande etableringsfas kommer även företagsfrämjande aktörer, offentliga organisationer, akademi och forskningsaktörer att engageras. Fokus kommer att läggas på att engagera aktörer med lokal förankring där så är möjligt. En av hubbens uniciteter är att sätta resurserna i centrum och inte fokusera på en specifik bransch, målgrupp eller värdekedja utan mer ta vara på de specifika egenskaper och förutsättningar resurserna ger. Genom att följa de olika resursflödena kontra att fokusera på specifika målgrupper ges större möjlighet att finna bättre lösningar och nya innovationer då dessa inte begränsas av en målgrupps kapabilitet. Kopplingen mellan resurshubbar och RISE ger en stor fördel då RISE organisation besitter specialistkompetens inom de flesta av de sektorer och processer som kan behöva stöd för omställning för en hållbar utveckling, och därmed kunna hantera primära och sekundära resurser på ett hållbart sätt.

Vad förväntar ni er att projektets planerade aktiviteter ska leda till för målgruppen på kort sikt?

Det kortsiktiga målet och syftet med denna ansökan är att genomföra en förstudie i avsikt att kartlägga och belysa de förutsättningar som finns för att etablera en lokal resurshubb i Sävsjö kommun. Förstudien ska ge svar på vilka resursflöden som finns och av vilken kvalitet och kvantitet, samt vilka aktörer som har behov av eller har möjlighet att bidra till ökad hållbarhet och effektivare resursanvändning i samhället och/eller i de enskilda verksamheterna. Resultatet från denna studie kommer att ligga till grund för en kommande etablering av en resurshubb. Resurshubbens organisation fungerar som en facilitatorsom samlar, skapar och sprider kunskap om bland annat restflöden och effektiv resursanvändning. Syftet är att stödja arbetet och vara en katalysator för utvecklingen av hållbara, resurseffektivacirkulära lösningar inom och mellan ekonomiskasektorer, och att skapa och stödja samverkan längs och/eller över värdekedjor i den lokala/regionala kontext som hubben verkar inom. Kopplat till hubben kommer expertis (forskare, ingenjörer, samhällsvetare, innovationsledare, hållbarhetsexperter m.fl.) inom olika områden (effektivisering, cirkulär ekonomi, symbios, system, processer, logistik, samhällsutveckling, digitalisering) finnas tillgängliga för de lokala aktörerna att nyttja. Denna expertis kommer att dels komma från RISE organisation, dels från andra samarbetsparters som science parks, akademin och andra lokala aktörer.

Vilka effekter - hos målgruppen eller i samhället - förväntar ni er att projektet uppnår på lång sikt?

Det övergripande målet är att bidra till en effektivare resursanvändning och minska miljöbelastningen lokalt genom att organisera aktörer med avsikt att hantera de resursflöden som finns i samhället på ett hållbart sätt. Kommande resurshubb bidrar starkt till uppfyllandet av de mål som är framtagna i den regionala utvecklingsstrategin. Piloten som etableras i Sävsjö kommer att utgöra mallen för ytterligare etableringar av resurshubbar runt om i Sverige, och därför är ambitionen att projektets effekter blir skalbara och i förlängningen bidrar till effektivisering av resursanvändning i Sverige även på nationell nivå.

Kopplingar till länets strategier

Kommande resurshubb bidrar starkt till uppfyllandet av Smart Specialiseringsstrategi för regionen, samt till de mål som är framtagna i den regionala utvecklingsstrategin.
Inom Smart Specialiseringsstrategi kommer en resurshubb stödja strategin inom området Smart industri genom att bidra till stärkt innovations- och förändringskraft, där nya samarbeten mellan olika aktörer skapas samtidigt som resurser som idag utgör rest- eller avfallsflöden mer effektivt kan tillvaratas.
Etableringen av resurshubbar kopplar starkt till målet 2035 är Jönköpings län en långsiktigt hållbar och innovativ tillväxtregion. Målet omfattas av strategierna förstärka näringslivets och det offentligas innovations- och förändringskraft (1), aktivt jobba för en hållbarhetsdriven näringslivsutveckling (6) samt att samverka för näringslivsutveckling och kompetensförsörjning. (9).
Även målet 2035 är Jönköping ett hållbart län omfattas genom att bidra till strategierna om att säkerställa ett miljömässigt hållbart län som minskar belastningen på miljö, klimat och förbrukningen av jordens resurser (1), skapa en hållbar ekonomisk tillväxt i näringsliv och samhälle (4) samt att säkerställa god samverkan som ger förutsättningar att nå målet: 2035 är Jönköpings län hållbart (10).
För målet 2035 är Jönköpings län den bästa platsen att besöka, växa upp, bo, leva, verka, åldras på och flytta till för alla bidrar etableringen av resurshubbar till strategierna attrahera, behålla och utveckla människor, företag och kapital (1) samt strategin om att se möjligheter i förändring och stimulera organisationers förändringskraft (4).

Hur ska projektet organiseras och styras?

Upphovet till denna förstudie och att den just hamnade i Sävsjö, är att under ett par år tillbaka har RISE tagit fram och utvecklat konceptet resurshubb och under ett möte gällande symbios kopplat till projektet Vägar till hållbar utveckling (projekt som drivs av region Jönköping) presenterades detta koncept som hastigast samt att Sävsjö kommun talade om sitt strategiarbete. Efter det mötet togs en kontakt mellan RISE och Sävsjö och det visade sig att en resurshubb passade in bra för att göra verkstad av de visioner och mål som satts upp, då resurshubben en organisatorisk lösning som ej finns på plats i kommunen.
Projektet kommer att drivas av RISE i samverkan med Sävsjö Näringslivs AB. För projektet som kommer RISE att dedikera två personer och dessa kommer att samverka med två dedikerade personer från Sävsjö näringslivs AB. Vid behov av expertis kan ytterligare resurser tillsättas för att lösa specifika uppgifter. Som stöd för den dedikerade personalen finns det gott om resurser inom bland annat kommunikation och ekonomi. I förstudien kommer projektgruppen bestå av 50% män och 50% kvinnor, och möten angående arbetsfördelning kommer att ske med jämna intervaller. På projektmötena ska arbetet fördelas utifrån förmåga att genomföra uppgiften. På mötena kommer förbättringar och förändringar att tas upp och beslutas om, samt dokumenteras i avsikt att skapa en så bra förstudie som möjligt. Projektledarens roll är att skapa en bra atmosfär med högt i tak och ett bra driv. Projektet avser att ha en löpande dialog med region Jönköping och Sävsjö kommun samt internt i utförandeorganisationerna.

Hur ska projektet avgränsas från ordinarie verksamhet?

Förstudien som avses i denna ansökan kommer att fokusera på hubbens etablering och kommer därigenom inte vara en del av den ordinarie verksamheten. Organisationen som den kommande resurshubben kommer att utgöra finns inte i dag och behöver skapas.

Hur är hållbarhetsaspekter integrerade i projektet?

Hållbarhet är den drivande kraften bakom projektet, då syftet med hubben är att bidra i omställningen till ett hållbart samhälle genom att effektivare använda befintliga tillgängliga resurser, och samtidigt stärka lokalsamhällets resiliens och hållbarhet ur ekonomiskt, socialt och ekologiskt perspektiv. Jämställdhet är en förutsättning för hållbar utveckling och det finns forskning som visar att länder, men också företag, med större jämställdhet mellan könen får en snabbare och mer hållbar utveckling eftersom allas röster kommer till uttryck och allas behov tillgodoses. Jämställdhet är en förutsättning för en demokratisk och hållbar utveckling. Därför strävar vi efter att integrera jämställdhetsperspektivet i vårt arbete, vilket innebär att vi:

Synliggör kvinnor och män i antal, statistik och villkor.
Problematiserar genus, dvs villkor, normer, värderingar, föreställningar och attityder.

I projektet kommer vi arbeta systematiskt och reflekterande med jämställdhet på det sätt och i de sammanhang det är möjligt.

Förstudien syftar till att identifiera resursflöden som på sikt kan bidra till nya affärsmöjligheter, både genom nya samarbeten mellan befintliga lokala aktörer, och identifiera vilka förutsättningar och behov det finns för nyetablering av företag för att fortsätta utveckla och stärka ett lokalt, resurseffektivt näringsliv. Ett framsynt lokalt näringsliv som arbetar strategiskt i samverkan för att bidra till samhällets övergripande omställning är otvetydigt bättre rustat för framtiden, och kommer även i förlängningen gynnas ekonomiskt - både direkt och indirekt, genom ökad resurseffektivitet samt att bli en mer attraktiv plats att verka på. Särskilt för en mindre landsbygdskommun som Sävsjö är dessa parametrar fundamentala för att den pågående utvecklingen och omställningen ska gynna det lokala samhället och dess invånare.

Utöver de direkta effekterna av ökad resurseffektivitet, såsom minskad miljöpåverkan från resursutvinning, kan symbiossamarbeten som dessa bidra till en minskad hantering av avfall och restprodukter, vilket i sig är ytterligare en miljövinst. Förstudien för resurshubben i Sävsjö är ett första steg till att omsätta cirkulär ekonomi i praktiken och skapa förutsättningar lokalt för att arbetet med omställning mot hållbarhet ger upphov till nya konkreta möjligheter för kommunen, näringslivet och medborgarna.

Vilken/vilka kommuner eller län ska projektet omfatta? Välj län
Jönköping

Vilken/vilka kommuner eller län ska projektet omfatta? Välj land
Sverige

Vilken/vilka kommuner eller län ska projektet omfatta? Välj kommun
Sävsjö

1.6 Tid och aktivitetsplan

Aktivitet	Beskrivning	Startdatum - Slutdatum	Kostnad
AP 1. Övergripande kartläggning av Resursflöden	I AP 1 kommer de resursflöden som finns i Sävsjö kommun att kartläggas och analyseras (ex. material, energi, vatten och restflöden) på en övergripande nivå. Resultatet av denna aktivitet är att se vilka flöden som är direkt påverkbara genom effektivisering, cirkuläritet, symbios eller annan förändring för att påverka hållbarhetskriterierna i en positiv riktning. Detta kommer att göras på en användbar övergripande nivå och analyseras med djupgående i en kommande resurshubb.	2022-12-05 - 2023-04-28	320 000
AP 2. Policy- och målanalys	I AP 2 kartläggs och analyseras de policys och hållbarhetsmål som finns	2022-12-05 - 2023-03-31	160 000

Aktivitet	Beskrivning	Startdatum - Slutdatum	Kostnad
	hos de olika aktörerna, dels i avsikt att ställa samman de områden som samverkan mellan aktörerna kan ske och synergieffekter uppnås, dels för att skapa policys och mål för den aktuella hubben så att förbättringsriktning kan stakas ut för hubbens aktörer. Via dessa policys och mål som ställts samman kommer också indikatorer för uppföljning att tas fram och studeras i förstudien.		
AP 3. Kartläggning och kategorisering av aktörer	I AP 3 kommer aktörerna i Sävsjökommun att kartläggas och kategoriseras i avsikt att studera vilken roll de kan bidra med samt vilken nytta de kommer att kunna ha av en resurshubb. Det kan exempelvis vara en aktör som har ett kvittblivningsproblem som behöver lösas, en aktör som kan använda sig av ett restflöde från någon annan aktör, eller en aktör som är i behov av någon form av resurseffektivisering. Avsikten med denna aktivitet är att finna samverkan mellan aktörerna och att hitta innovativa hållbara lösningar på deras behov. Denna samverkan och utforskande av lösningar kommer dock inte att genomföras i förstudien utan kommer att ske i en kommande hubb.	2023-01-09 - 2023-03-31	120 000
Lokala förutsättningar och begränsningar	AP 4 kommer att undersöka och beskriva de lokala förutsättningarna och begränsningar för resurshubbens kommande verksamhet och facilitering. Denna aktivitet är till för att hitta de flaskhalsar som finns eller kan uppstå, men även de möjligheter USP:ar (unique selling points) som just Sävsjö kan erbjuda aktörerna i en resurshubb.	2023-03-06 - 2023-04-28	50 000
AP 5. Organisationsstruktur	AP 5 kommer, beroende på aktörerna, de lokala förutsättningarna och baserat på det som framkommit i övriga arbetspaket, ta fram och föreslå en relevant organisationsstruktur för en kommande resurshubb.	2023-04-03 - 2023-05-12	50 000
AP 6. Slutrapport och plan för fortsatt arbete	I AP 6 kommer förstudiens arbete sammanställas, samt en plan för fortsatt arbete. Innehållet i rapporten kommer att summeras och presenteras för finansiären och relevanta intressenter.	2023-04-03 - 2023-06-30	90 000

1.7 Budget

Kostnader

Kostnadsslag	2022	2023								Totalt
Klumpsumma: Personalkostnader	0	790 000								**790 000**
Summa kostnader	**0**	**790 000**								**790 000**
Projektintäkter										
Summa faktiska kostnader	**0**	**790 000**								**790 000**
Bidrag annat än pengar										
Summa bidrag i annat än pengar										**0**
Summa totala kostnader	**0**	**790 000**								**790 000**

Finansiering

Finansiär	2022	2023								Totalt
Offentligt bidrag annat än pengar										
Total offentligt bidrag annat än pengar										**0**
Offentlig kontantfinansiering										
Tillväxtverket: ERUF	0	316 000								**316 000**
Total offentlig kontantfinansiering	**0**	**316 000**								**316 000**
Total offentlig finansiering	**0**	**316 000**								**316 000**
Privata bidrag annat än pengar										
Total privat bidrag annat än pengar										**0**
Privat kontantfinansiering										
RISE, Research Institutes of Sweden:: Med finansiering 10%	0	79 000								**79 000**
Total privat kontantfinansiering	**0**	**79 000**								**79 000**
Total privat finansiering	**0**	**79 000**								**79 000**
Summa medfinansiering	**0**	**395000**								**395 000**

Stödfinansiering

Finansiering	2022	2023								Totalt
Stödfinansiering	0	395 000								**395 000**

Sammanställning

Stödandel av faktiska kostnader	50,00%
Stödandel av totala kostnader	50,00%
Stödandel av stödgrundande finansiering	50,00%
Stödandel av total finansiering	50,00%
Andel annan offentlig finansiering	40,00%
Andel offentlig finansiering	90,00%
Andel privat finansiering	10,00%

1.8 Förskott

Sökt förskottsbelopp: 0
Motivering:

1.9 Mina kontakter

Namn:	Per Sommarin
Telefonnummer:	0105166069
Mobiltelefonnummer:	
E-postadress:	per.sommarin@ri.se
Roll:	Projektledare

1.10 Dokument

Filnamn:	Budget och fördelning.xlsx
Beskrivning:	
Uppladdningsdatum:	2022-09-15
Filnamn:	Bilaga Riskanalys förstudie resurshubb Sävsjö.pdf
Beskrivning:	
Uppladdningsdatum:	2022-09-15
Filnamn:	Originalansökan
Beskrivning:	Inkommen originalansökan - Maskinläsbart format
Uppladdningsdatum:	2022-09-15
Filnamn:	Planerings-budget resurshubb Sävsjö.xlsx
Beskrivning:	
Uppladdningsdatum:	2022-09-15

Aktivitet	*Beskrivning*	*Startdatum - Slutdatum*	*Total Kostnad*	*RISE*	*SNAB*
Övergripande kartläggning av Resursflöden	Kartlägga och analysera material, energi, vatten och restflöden på en övergripande nivå	2022-12-05 - 2023-04-28	320 000	140 000	180 000
Policy- och målanalys	Analys av aktörernas policys och mål samt ta fram policy och målbild för hubben	2022-12-05 - 2023-02-24	160 000	80 000	80 000
Kartläggning och kategorisering av	Kartläggning och kategorisering av aktörer	2023-01-09 - 2023-02-24	120 000	50 000	70 000
Lokala förutsättningar och begränsningar	Undersöka och beskriva de lokala förutsättningarna och begränsningar för resurshubbens verksamhet och facilitering	2023-03-06 - 2023-04-28	50 000	30 000	20 000
Organisationsstruktur	Utifrån de olika aktörerna och de lokala förutsättningarna ta fram och föreslå en relevant organisationsstruktur för en kommande resurshubb	2023-03-06 - 2023-04-28	50 000	30 000	20 000
Slutrapport och plan för fortsatt arbete	Utifrån förstudiens resultat skapa och presentera tids- och slutrapport för fortsatt arbete.	2023-04-03 - 2023-05-31	90 000	50 000	40 000
			790 000	**380 000**	**410 000**
		TVV	316 000		
		REG	395 000		
		RISE	79 000		

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

Initiativärende- Krösatågen i egen regi

Förslag till beslut

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

- Avslår initiativärendet.

Sammanfattning

Vänsterpartiet lämnade in den 6 maj 2022, ett initiativärende kring frågan om att ta över driften av Krösatågen i egen/gemensam regi tillsammans med övriga regioner i Krösatågssystemet..

Information i ärendet

Region Jönköpings län har i dagsläget samverkan med sex regioner inom Krösatågen, via tecknade samverkansavtal. Jönköpings Länstrafik samordnar arbetet med trafikföretaget (SJ) och Trafikverket. Varje län ansvarar för trafiken i sitt län. Alternativa organisations- och driftsformer har diskuterats i den politiska samverkansgruppen för Krösatågen under våren 2022. Behjälpliga i arbetet har två jurister från WSA varit som har beskrivit för- och nackdelar med alternativen samverkansavtal (som i dag), gemensamägt bolag (likt Öresundståg AB) samt egen regi. Nämnden har på mötet i juni 2022 fått samma information som den politiska samverkansgruppen.

Den politiska samverkansgruppen ser i dagsläget att det viktigaste är att förstärka samarbetet och att skapa rätt förutsättningar och resurser för att kunna bedriva verksamheten på ett bra sätt. Vidare ser samverkansgruppen inte behovet av att gå vidare med att utreda alternativen gemensamägt bolag och egen regi i dagsläget. Direktörsgruppen inom Krösatågen kommer att se över organisation, arbetsfördelning, mandat och resurser för att få en bättre styrning av verksamheten.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 2022-09-29
- Protokollsutdrag presidiet 2022-09-20
- Protokollsutdrag nämndsammanträdet 2022-05-31
- Protokollsutdrag presidiet 2022-05-17
- Initiativärende 2022-05-06

Beslut skickas till

Vänsterpartiet

REGIONLEDNINGSKONTORET

Carl-Johan Sjöberg
Trafikdirektör

Fredric Fingal
Ekonomichef, Jönköpings länstrafik

Presidium - Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö §§ 121-139

Tid: 2022-09-20 kl. 08:30

Plats: Regionens hus, sal C

§ 134

Initiativärende

Diarienummer: RJL 2022/1273

Beslut

Presidiet föreslår nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

- Avslå initiativärendet med hänvisning till ett informationsunderlag, som kommer att finnas tillgängligt till nämndsammanträdet den 11 oktober 2022.

Sammanfattning

Vänsterpartiet lämnade in den 6 maj 2022, ett initiativärende kring frågan om att ta över driften av Krösatågen i egen/gemensam regi tillsammans med övriga regioner i Krösatågssystemet.

Beslutsunderlag

- Svar på initiativärende daterad 2022-05-25
- Protokollsutdrag presidiet 2022-05-17
- Initiativärende Vänsterpartiet 2022-05-06

Beslutet skickas till

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

Beslutets antal sidor

1

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö §§ 82-101

Tid: 2022-05-31 kl. 09:00

Plats: Hotell Elite Plaza, Malmö

§ 96

Initiativärende

Diarienummer: RJL 2022/1273

Beslut

Nämnden för trafik, infrastruktur och miljö

- Bordlägger ärendet.

Sammanfattning

Vänsterpartiet lämnade in den 6 maj 2022, ett initiativärende kring frågan om att ta över driften av Krösatågen i egen/gemensam regi tillsammans med övriga regioner i Krösatågssystemet.

Beslutsunderlag

- Svar på initiativärende daterad 2022-05-25
- Protokollsutdrag presidiet 2022-05-17
- Initiativärende Vänsterpartiet 2022-05-06

Yrkande/förslag till beslut på sammanträde

Bengt Petersson (C) yrkar bifall till förslag att bordlägga ärendet samt att en informationsdragning kring ärendet sker till nämnden av den s.k. förstudien som Krösatågens politiska samverkansgrupp tagit del av.

Anders Gustafsson (SD) och Willy Neumann (V) ställer sig bakom Bengt Peterssons (C) förslag till beslut.

Beslutet skickas till

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

Beslutets antal sidor

1

Presidium - Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö §§ 71-83

Tid: 2022-05-17 kl. 08:30

Plats: Klubbhusgatan 13, Hus C, Våning 1, Regional Utveckling, sal Tomtebacken

§ 74

Initiativärende

Diarienummer: RJL 2022/1273

Beslut

Presidiet hänvisar till underlaget som kommer att finnas tillgängligt vid nämndsammanträdet den 31 maj 2022.

Sammanfattning

Vänsterpartiet lämnade in den 6 maj 2022, ett initiativärende kring frågan om att ta över driften av Krösatågen i egen/gemensam regi tillsammans med övriga regioner i Krösatågssystemet.

Beslutsunderlag

- Initiativärende Vänsterpartiet 2022-05-06

Beslutet skickas till

Nämnden för trafik, infrastruktur och miljö

Beslutets antal sidor

1

Vänsterpartiet
Region Jönköpings län

Initiativärende

2022 05 06
Nämnden för Trafik, infrastruktur och miljö

Krösatågen i egen regi

Vänsterpartiet anser att det är dags att pröva frågan om att ta över driften av Krösatågen i egen/gemensam regi tillsammans med övriga regioner Krösatågssystemet.

Med anledning av ovanstående föreslås:

att alternativet egen/gemensam regi av drift utreds och presenteras för övriga parter i Krösatågssystemet.

Willy Neumann
Vänsterpartiet

Svar på initiativärende ”Krösatågen i egen regi” från Vänsterpartiet

Vänsterpartiet har i ett initiativärende föreslagit:

att alternativet egen/gemensam regi av drift utreds och presenteras för övriga partier i Krösatågssystemet.

Svar: Alternativen egen/gemensam regi, gemensamägt bolag eller att länen fortsätter samverka via avtal så som i dag har diskuterats i Krösatågens politiska samverkansgrupp vid mötet den 31 mars – 1 april. Utifrån diskussionen i samverkansgruppen är det i nuläget inte aktuellt att utreda frågan vidare. Om nämnden finner det lämpligt kan en presentation av den framtagna förstudien samt för och nackdelar med de olika alternativen göras på kommande nämndsammanträde.

Presidium - Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö §§ 121-139

Tid: 2022-09-20 kl. 08:30

Plats: Regionens hus, sal C

§ 135

Sammanträdesplan 2023

Diarienummer: RJL 2022/1458

Beslut

Presidiet föreslår nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

1. Fastställa sammanträdesplan för 2023 för nämnd för trafik infrastruktur och miljö enligt följande:
   25/1, 21-22/2*, 29/3, 3/5, 31/5, 21/6, 6/9, 12/10, 15/11 samt 14/12.

2. Fastställa sammanträdesplan för nämndens presidium enligt följande:
   10/1, 8/2, 14/3, 19/4, 16/5, 8/6, 22/8, 27/9, 31/10 samt 29/11.

   **Internat och nämndsammanträde*

Sammanfattning

Förslag till sammanträdesplan för 2023 har tagits fram för nämnd för trafik, infrastruktur och miljö och dess presidium.

Beslutsunderlag

- Protokollsutdrag nämndsammanträde 2022-09-06
- Protokollsutdrag presidiet 2022-08-23
- Tjänsteskrivelse daterad 2022-08-08
- Förslag till sammanträdesplan 2023

Beslutet skickas till

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

Beslutets antal sidor

1

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö §§ 121-140

Tid: 2022-09-06 kl. 11:00

Plats: Rosenlunds vårdcentrum, Rosensalen

§ 139

Sammanträdesplan 2023

Diarienummer: RJL 2022/1458

Beslut

Nämnden för trafik, infrastruktur och miljö

- Ger presidiet i uppdrag att se över planen efter diskussion med regionledningskontoret och återupptar frågan under nämndsammanträdet den 11 oktober 2022.

Sammanfattning

Förslag till sammanträdesplan för 2023 har tagits fram för nämnd för trafik, infrastruktur och miljö och dess presidium.

Beslutsunderlag

- Protokollsutdrag presidiet 2022-08-23
- Tjänsteskrivelse daterad 2022-08-08
- Förslag till sammanträdesplan 2023

Beslutet skickas till

Regionledningskontoret

Beslutets antal sidor

1

Presidium - Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö §§ 105-120

Tid: 2022-08-23 kl. 08:30

Plats: Regionens hus, sal C

§ 117

Sammanträdesplan 2023

Diarienummer: RJL 2022/1458

Beslut

Presidiet för nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

- Avvaktar med beslut till nämnden då diskussion förs om gemensamma sammanträdesdagar för nämnd TIM och nämnd ANA då förmiddagar ägnas åt gemensam information inom området regional utveckling.

Sammanfattning

Förslag till sammanträdesplan för 2023 har tagits fram för nämnd för trafik, infrastruktur och miljö och dess presidium.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 2022-08-08
- Förslag till sammanträdesplan 2023

Yrkanden/förslag till beslut på sammanträde

Förslag framkommer om gemensamma sammanträdesdagar för nämnd TIM och nämnd ANA då förmiddagar ägnas åt gemensam information inom området regional utveckling för att sedan ha separata nämndssammanträden.

Beslutet skickas till

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

Beslutets antal sidor

1

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

Sammanträdesplan 2023

Förslag till beslut

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

1. Fastställer sammanträdesplan för 2023 för nämnd för trafik infrastruktur och miljö enligt följande:
   25/1, 22/2, 29/3, 3/5, 31/5, 21/6, 6/9, 12/10, 15/11 samt 14/12.

2. Fastställer sammanträdesplan för nämndens presidium enligt följande:
   10/1, 8/2, 14/3, 19/4, 16/5, 8/6, 22/8, 27/9, 31/10 samt 29/11.

Sammanfattning

Förslag till sammanträdesplan för 2023 har tagits fram för nämnd för trafik, infrastruktur och miljö och dess presidium.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 2022-08-08
- Förslag till sammanträdesplan 2023

Beslut skickas till

Regionledningskontoret

REGIONLEDNINGSKONTORET

Jane Ydman
Regiondirektör

Siv Kullberg
Kanslidirektör

Presidium - Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö §§ Paragrafer

Tid: 2022-09-20 kl. 08:30

Plats: Regionens hus, sal C

§ Paragraf

Sammanträdesplan 2023

Diarienummer: RJL 2022/1458

Beslut

Nämnden för trafik, infrastruktur och miljö

- Ger presidiet i uppdrag att se över planen efter diskussion med regionledningskontoret och återupptar frågan under nämndsammanträdet den 11 oktober 2022.

Reservationer

Sammanfattning

Förslag till sammanträdesplan för 2023 har tagits fram för nämnd för trafik, infrastruktur och miljö och dess presidium.

Beslutsunderlag

- Protokollsutdrag presidiet 2022-08-23
- Tjänsteskrivelse daterad 2022-08-08
- Förslag till sammanträdesplan 2023

Yrkanden/förslag till beslut på sammanträde

Beslutsgång

Beslutet skickas till

Beslutets antal sidor

1

Presidium - Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö §§ 121-139

Tid: 2022-09-20 kl. 08:30

Plats: Regionens hus, sal C

§ 136

Översiktsplan Eksjö kommun 2040

Diarienummer: RJL 2022/1002

Beslut

Presidiet föreslår nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

- Godkänna föreliggande yttrande som svar till Eksjö kommun.

Sammanfattning

Region Jönköpings län har getts möjlighet att yttra sig över rubricerade Översiktsplan Eksjö kommun 2040.

Region Jönköpings län (RJL) bedömer att Eksjö kommun i huvudsak har bemött de synpunkter som RJL uttryckte under samrådet av förslaget till översiktsplan. Granskningshandlingen föranleder inte RJL att lyfta några nya frågor.

Beslutsunderlag

- Missiv daterad 2022-09-19
- Förslag till yttrande daterat 2022-10-11

Beslutet skickas till

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

Beslutets antal sidor

1

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

Missiv granskning översiktsplan Eksjö 2040

Förslag till beslut

Nämnd för trafik, infrastruktur och miljö

- Godkänner föreliggande yttrande som svar till Eksjö kommun.

Sammanfattning

Region Jönköpings län har getts möjlighet att yttra sig över rubricerade Översiktsplan Eksjö kommun 2040.

Region Jönköpings län (RJL) bedömer att Eksjö kommun i huvudsak har bemött de synpunkter som RJL uttryckte under samrådet av förslaget till översiktsplan. Granskningshandlingen föranleder inte RJL att lyfta några nya frågor.

Information i ärendet

Översiktsplanen omfattar hela Eksjö kommun och anger framtida mark- och vattenanvändning med ett utvecklingsperspektiv fram till år 2040.
Remissen gäller granskningsversionen av planen, RJL har under 2022 redan yttrat sig över Eksjö kommuns förslag till översiktsplan i samrådsskedet.

Beslutsunderlag

- Missiv daterad 2022-09-19
- Förslag till yttrande daterat 2022-10-11

Beslut skickas till

Eksjö kommun

REGIONLEDNINGSKONTORET

Karin Hermansson
Regional utvecklingsdirektör

Anna Olsson
Tf sektionschef

Eksjö kommun

Granskningsyttrande översiktsplan Eksjö kommun 2040

Region Jönköpings län har getts möjlighet att yttra sig över rubricerade Översiktsplan Eksjö kommun 2040.

Sammanfattning

Region Jönköpings län (RJL) bedömer att Eksjö kommun i huvudsak har bemött de synpunkter som RJL uttryckte under samrådet av förslaget till översiktsplan. Granskningshandlingen föranleder inte RJL att lyfta några nya frågor.

Synpunkter på förslaget

Under samrådet av förslaget till översiktsplan lyfte RJL följande frågor:

- Behovet av mer proaktiva insatser kopplat till mindre tätorters utmaningar kring demografi och utflyttning/låg inflyttning.
- Möjligheterna att tydligare reglera tillkommande bebyggelse utanför tätorter.
- En möjlig konflikt mellan kommunens planeringsinriktning och utpekade LIS-områden.
- Ett mer utvecklat resonemang kring hur kommunen avser att utveckla områden i anslutning till den nya förbifarten samt hur framtida exploateringar förväntas påverka centrum- och servicefunktioner såväl inne i Eksjö stad som i omkringliggande tätorter och kommuner.
- En vidare analys av hur bostadsbyggande över tid bör fördelas utifrån respektive kommundels demografi och planerade utveckling.
- Mer utvecklade ställningstaganden avseende kommunala markförvärv och exploateringar av bostäder.
- Möjligheterna i att använda det regionala trafikförsörjningsprogrammet som en utgångspunkt i samhällsplaneringen.
- Behovet av fördjupade analyser och resonemang kring kommunens regionala och interregionala roll, sammanhang och behov kopplat till framförallt näringsliv, bostads- och arbetsmarknader.

Sett till de justeringar som Eksjö kommun har gjort i granskningshandlingen bedömer RJL att kommunen i huvudsak har bemött de synpunkter som RJL lyfte under samrådet. RJL ser dock fortsatt gärna att kommunen utvecklar planen

Regionledningskontoret
Box 1024
551 11 Jönköping

Telefon: 010-241 00 00
E-post: regionen@rjl.se
Hemsida: www.rjl.se

Organisationsuppgifter
Bankgiro: 5216-2849
Orgnr: 232100-0057

gällande samordning av strategiska planeringsfrågor med mellankommunala och/eller regionala intressen.

REGION JÖNKÖPINGS LÄN

Marcus Eskdahl Ordförande nämnden för trafik, infrastruktur och miljö	Karin Hermansson Regional utvecklingsdirektör

FÖRSLAGSDEL (1) ORTSUTVECKLING

Planeringsriktlinjer och markanvändning

Planförslag, markanvändning och planeringsriktlinjer

Introduktion

För att eftersträva att målen, förankrats i planeringsinriktningar, anges riktlinjer att planera utefter. Översiktsplanens mål förutsätter att planeringsriktlinjerna följs vid all form av utveckling av kommunen. På så sätt formar vi tillsammans den kommun som visionen eftersträvar.

Planförslaget för kommunens större orter utgörs av markanvändningskartor, beskrivning och riktlinjer för respektive ort. I mark- och vattenanvändningskartan redovisas grunddragen av den avsedda användningen av mark- och vattenområden. Då det är just grunddrag som redovisas är kategorierna breda. Användningen *natur och friluftsliv* kan till exempel vara ett anlagt naturområde med motionsspår, grillplatser, men även en friväxande miljö för rekreation, bad och fiske. Kategorierna är tagna ur Boverkets ÖP-modell, och samma rubriksättning har använts för planeringsriktlinjer. Kopplingen gör att det enkelt går att utläsa viss strategi till viss markanvändning, så som för *transportinfrastruktur*.

Först anges de riktlinjer som är generella och gäller över hela kommunen. Därefter finns ortsspecifika planeringsriktlinjer för de orter som har särskilda behov eller potentialer i utvecklingen. I vissa fall är dessa naturligt samma. Eksjö och Mariannelund är sådana orter som har egna riktlinjer utöver de kommunövergripande. Eksjö tätort har delats in i olika zoner för att kunna koppla vissa riktlinjer till ett visst område av staden. Exempelvis hanteras centrumkärnan annorlunda än tätortens yttre delar, både gällande bostadsutveckling och trafikplanering.

Mindre orter eller landsbygd hanteras endast genom de kommunövergripande riktlinjerna. Dessa har ingen egen markanvändningskarta eftersom den detaljeringsgraden inte är lämplig eller varit motiverad. Utvecklingen läses utefter strukturbilden och de breda penseldrag som angavs där. På sätt omfattas hela kommunen av markanvändningskartor.

Kategorier för markanvändning

Planförslaget anger mark- och vattenanvändningen och delas in i kategorier och underkategorier. För respektive kategori finns planeringsriktlinjerna. En detaljerad beskrivning av respektive kategori finns på Boverkets hemsida. De kategorier som inte använts i denna översiktsplan redovisas inte.

- Mark- och vattenanvändning - PBL kunskapsbanken - Boverket

Sammanhängande bostadsbebyggelse

Kategorin omfattar småorter, fritidshusområden eller bostadsområden som huvudsakligen består av bostadsbebyggelse, men där ett fåtal servicefunktioner kan förekomma. Sammanhängande bostadsbebyggelse finns i två underkategorier.

Sammanhängande bostadsstruktur med viss utvecklingsmöjlighet

Dessa områden är befintliga och påbörjade eller färdigställda i varierad utsträckning. Det kan handla om detaljplanerade områden med byggrätter kvar, eller villakvarter där det finns ett par tomter kvar. I vissa fall omfattas färdigställda kvarter, men där det kan finnas ytor möjliga för utvidgning av kvarteret, komplettering eller förtätning.

Sammanhängande bostadsbebyggelse – Utvecklingsområden

Utvecklingsområden är oftast nya områden, eller omvandlingsområden av större skala. Här finns generellt inga detaljplaner eller tidigare prövningar av marken och områdena kräver därför en större utredning av markens lämplighet och möjligheten för utbyggnad, som för infrastruktur, gator och teknisk försörjning. Det kan också finnas äldre reglering, som detaljplan, som aldrig genomförts. Utvecklingen innebär då att ompröva lämpligheten sett utifrån nutida behov.

Mångfunktionell bebyggelse

Kategorin innefattar en mångfald av funktioner som hör stadsmiljöer och samhällen till. Det finns ingen tydlig gräns mellan funktionerna utan områdena är av klassisk blandstadskaraktär, där en byggnad kan rymma en eller flera olika servicefunktioner tillsammans med bostäder. I Eksjö är vissa områden redan påbörjade, exempelvis genom tidigare detaljplanering eller pågående stadsbyggnadsprojekt. I andra fall är det helt nya utpekanden.

Användningen har ett tydligt fokus till utvecklingen av kvartersmark, även om allmänna platser som gator och torg ingår. Den vägledande principen är att

funktionerna inte ska kräva riskavstånd, avge störning eller motsvarande sätt ta ut varandra. Funktionerna ska vara möjliga att kombinera i samma kvarter och ofta samma byggnad. Kategorin innehåller underkategorierna *bostäder, handel, verksamheter, besöksanläggning, skola, tillfällig vistelse, vård, annat samhällsviktigt ändamål, skydd, område för skydd eller klimatanpassning och annan användning.*

I tätorten anges användningen i hög utsträckning. Den syftar stärka befintliga områden av redan mångfunktionell karaktär, eller i stor skala initiera omvandlingsprocesser. Industriområdet söder om Eksjö centrum är ett exempel.

Funktionsblandade områden

Användningen inrymmer parker, sportanläggningar, bostäder, föreningslokaler, viss verksamhet till stöd för den allmänna platsens funktion eller motsvarande.

Funktionsblandade områden har en balans mellan allmänna platser och kvartersmark. Detta jämfört med mångfunktionell bebyggelse, där *kvartersmark* har en större roll i utvecklingen. Utveckling sker i stor samverkan mellan olika funktioner, men där den allmänna platsen har en ledarroll i områdets funktion. Ett exempel kan vara en allmän park som omges av privata stödfunktioner. Byggrätt för småskalig handel, restauranger eller funktioner som både drar nytta av parken och stödjer den. Både i attraktion, skötsel och funktion. Andra exempel kan vara sport- och rekreationsområden, såsom Valbacken i Ingatorp. Där dominerar allmänhetens tillträde till platsen, men naturmiljön innehåller bebyggelse som ger stöd åt användandet (skidlift, uthyrningslokal, toppstuga osv.). Funktionerna tar stöd i varandra, där kvartersmarken är ett komplement.

Verksamheter och industri

Verksamheter och industri är områden som inte bör blandas med bostäder. Det innebär alltid externa lägen. Verksamheterna är angivna antingen som *störande* eller *icke-störande*. Störande områden kan innehålla verksamheter som är ytkrävande, genererar tung trafik, avger buller eller lukt eller annan omgivningspåverkan.

Icke-störande verksamheter kan vara handelscentrum, sportarenor, företagsområden med skrymmande handel eller motsvarande verksamhet som inte stör eller medför risk. Behovet av ytor eller transporter kan kvarstå, och områden särskiljs därför från den typ av verksamhet som *kan* blandas med bostäder (mångfunktionell bebyggelse).

Tekniska anläggningar

Användningen anger områden som försörjer samhället med exempelvis energi, vatten och telekommunikation. Det är framför allt anläggningar som kräver stora ytor och där användningen behöver ha företräde framför andra användningar för att få ett fungerande system som pekas ut i översiktsplanen.

Transportinfrastruktur

Det övergripande transportsystemet som är viktigt för att åstadkomma en hållbar och ändamålsenlig bebyggelsestruktur redovisas i den här kategorin. Inom kategorin redovisas utbredningen för respektive transportsätt och trafiksystem. *Parkering, resecentrum, gång- och cykelvägar* och *järnväg* hör till underkategorier

Landsbygd

Kategorin omfattar markområden som är möjliga för flera användningar men där det inte alltid är nödvändigt att specificera. Byar, bebyggelsekluster, samlad bebyggelse och enskilda verksamheter kan finnas här. Liksom olika naturtyper, sjöar, skogar eller jordbruksmark. Området är generellt i mellanlägen av en eller flera orter.

Areella näringar

Områden inom kategorin har ett speciellt värde för näringen och ska ha företräde framför andra användningar. Det kan handla om områden som behöver vara av en viss storlek för att det ska vara rimligt att bedriva jordbruk.

Grönområde och park

Användningen avser grönområden som på grund av dess stora betydelse bör skiljas ut från övrig bebyggelsemiljö. Det kan vara parker, naturmark i tätortsmiljö, rekreationsområden, lekplatser eller anlagda fritidsområden.

Natur och friluftsliv

Natur och friluftsliv innefattar större sammanhängande områden där värden för friluftsliv, natur- och kulturmiljö, biologisk mångfald och ekosystemtjänster är prioriterade och förvaltas med hänsyn till friluftslivet. Områdena ska vara allmänt tillgängliga för det rörliga friluftslivet, och kan innehålla anläggningar. Dessa anläggningar är endast till stöd för vistelsen i området. Servicebyggnader, bryggor, vindskjul och motsvarande.

Planeringsriktlinjer i korthet

Nedan görs en sammanfattning av samtliga planeringsriktlinjer. Härefter redovisas de i sin helhet, först de kommunövergripande, därefter för de olika orter som också omfattas av egen markanvändningskarta.

Sammanfattningsvis ska landsbygdens karaktär bevaras och stärkas genom att komplettera de befintliga ortsbildningarna och inte ta landskapet, skogs- eller jordbruksmarken i anspråk. Alla kommunens orter ska utvecklas inom sin befintliga struktur. Outnyttjade ytor eller befintliga byggrätter ska prioriteras före ny mark tas i anspråk. Verksamheter och industri ska placeras i ortens yttre del med god koppling till infrastruktur. Eksjös orter och landsbygd kopplas regionalt med kollektivtrafik och lokalt med säkra stråk för cykel.

- Bostadsbyggandet ska huvudsakligen ske i centralorten, och i övriga orter i anslutning till befintlig bebyggelse och infrastruktur.
- Bebyggelseutvecklingen i Eksjö tätort sker i första hand genom förtätning, och utveckling av nya bostadsområden i anslutning till befintlig bebyggelse och infrastruktur.
- Hänsyn ska tas till kulturmiljön vid utveckling av Eksjö tätort.
- Befintliga orter ska kompletteras inom den befintliga strukturen, och ytterligare utglesning ska undvikas.
- Frigörande av industrimark som är attraktiv för stadsutveckling av Eksjö tätort sker genom att verksamheter erbjuds nya lokaliseringar.
- Ny industrimark i Eksjö tätort koncentreras åt söder och läget för nya dragningarna av väg 40 samt väster om väg 40.
- Befintliga verksamhetsområden ska i första hand kompletteras och effektiviseras före det att ny mark tas i anspråk.
- Viktiga grönområden och stråk ska bevaras och utvecklas. Gärna med ökad koppling till byggd miljö.
- Gatunät i staden anpassas till en balans mellan olika färdsätt, där cykel är den dominerande reseformen inom Eksjös stadsområde.
- Orter kopplas samman med olika typer av färdsätt.

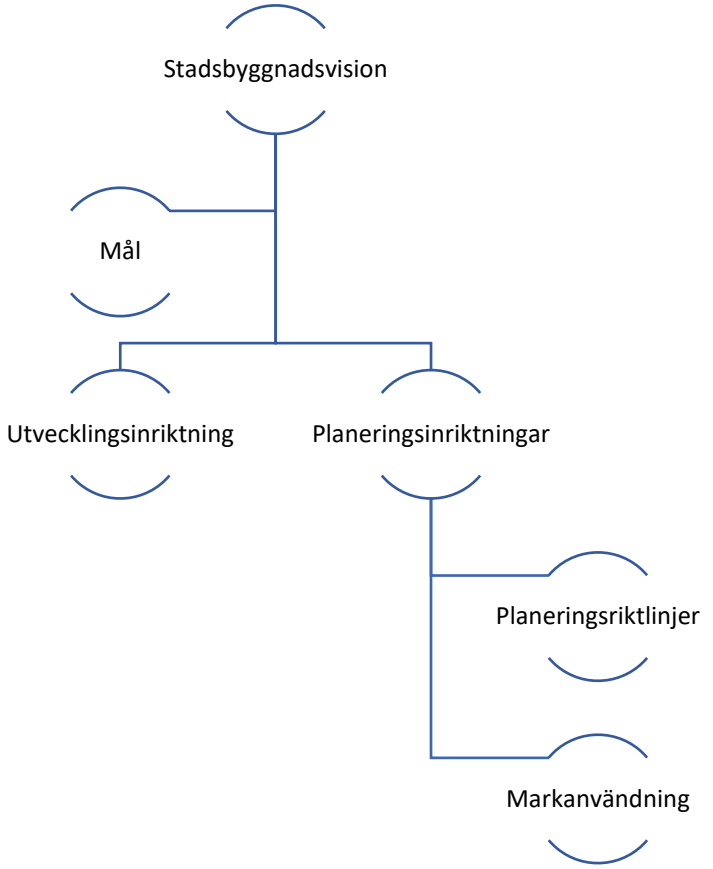


Bild 50 - Illustration av hierarkin från vision till riktlinje

Planförslag Eksjö kommun år 2040

Kommunövergripande planeringsriktlinjer

Dessa riktlinjer gäller generellt över hela kommunen. De är i huvudsak tänkta att vara stöd i utvecklingsfrågor på kommunens landsbygd och i områden utanför definierade orter. Dessa läses tillsammans med strukturbilden. Då dessa är kommunövergripande gäller de även inom orter som har ortsspecifika riktlinjer. De kommunövergripande riktlinjerna läses tillsammans med strukturbilden.

Planeringsriktlinjer för sammanhängande bostadsbebyggelse

Sammanhängande bebyggelse för bostäder ska

- i första hand hänvisas till befintliga tomter och detaljplanerade områden.
- i andra hand prioriteras inom befintliga bebyggelseområden. En utglesning ska så långt det är möjligt undvikas.
- genom sin placering och form syfta stärka landsbygdens karaktär och funktion. Bland annat i form av LIS-områden.
- utformas enligt kommunala riktlinjer och policys, skyddsformer eller med hänsyn till andra värden.
- Där byggrätter i befintliga detaljplaner inte korrelerar med efterfrågan för bostadsbyggande, saknar flexibilitet, eller är inaktuella av andra skäl, ska detaljplanerna där det är möjligt revideras.

Planeringsriktlinjer för verksamheter

- Nyetableringar av verksamheter ska fokuseras till redan detaljplanerade områden. Att färdigställa och komplettera eller effektivisera befintliga verksamhetsområden ska alltid prioriteras. Ny mark för nyetableringar får endast tas i anspråk om den aktuella förfrågan inte passar in i befintliga byggrätter eller verksamhetsområden.
- Nyetableringar av störande verksamhet, som kräver att ny mark tas i anspråk, ska fokuseras till externa lägen.
- Befintliga verksamheter ska där det är lämpligt, säkerställas expansions- och utvecklingsmöjlighet.
- Inom områden för icke-störande verksamheter, och verksamheter som kan blandas med bostadsmiljöer, ska en variation av utbud eftersträvas i orter.
- Tekniska anläggningar av större omfattning får endast placeras i lägen där de på lång sikt inte kan bedömas utgöra en störning eller risk.

Planeringsriktlinjer för grönstruktur

- De områden som är stora, sammanhängande och uppenbart värdefulla för rekreation, motion, växt- eller djurliv ska bevaras för framtida generationer. Att upprätta naturvårdsavtal, bilda reservat eller att undanta skogsbruk är exempel på naturbevarande åtgärder.
- Befintliga park- och grönområden ska kontinuerligt utvecklas med fler funktioner. Nya områden ska anläggas i takt med att orter expanderar. Exempelvis kan lekplatser behöva tillkomma där bostadsområden utökas eller bildas.
- Kopplingen mellan stad, landsbygd, naturmiljö, sjöar och rekreationsområden ska kontinuerligt stärkas. Genom stråk kan områden bindas samman till ett grönt nätverk.
- Områden av värden för rekreation, idrott, motion eller motsvarande får inte påverkas negativt av annan planering eller exploatering.

Planeringsriktlinjer för transportinfrastruktur

Transportinfrastruktur ska

- kontinuerligt utvecklas för att stärka kopplingar mellan orter. Fler hållplatser och avgångar för busstrafik ska eftersträvas. Persontrafik på järnväg mellan Eksjö och Mariannelund ska eftersträvas.
- kontinuerligt utvecklas till ett system för olika resealternativ mellan orter.
- där det är möjligt kompletteras med säkerhetshöjande åtgärder för gång- och cykeltrafik.

Ortsspecifika planeringsriktlinjer

Planeringsriktlinjer för Hult, Bruzaholm, Hjältevad och Ingatorp

Utvecklingspotentialer

Orterna har på flera sätt liknande förutsättningar för utveckling. De angörs av en större väg som fördelar sig till kvartersgator vid sammanhängande bostadskvarter. I orterna dominerar villabebyggelsen som ofta byggts i närtid till varandra. En kyrka, skola och någon verksamhets- eller butikslokal markerar ett centrumområde medan utkanterna präglas av industrier. Kopplingen till natur och landsbygd är ofta mycket god och ofta kombinerade med anläggningar till stöd för friluftslivet.

Avstånden mellan orterna är korta, vilket ger förutsättningar för att resa med annat än bil. Det är exempelvis 4,5 km mellan Bruzaholm och Hjältevad. För att främja hållbart resande såväl mellan orter som inom dem, ska kommunen aktivt arbeta för en utbyggnad av gång- och cykelvägnät. I flera fall krävs samarbete med Trafikverket då sträckor ofta ligger inom deras vägområden. Denna typ av pendling är viktigt för att ta sig mellan hållplatser, skolor eller viss service som kan finnas i närliggande ort. För ett heltäckande utbud är orterna alltid beroende av en centralort. Avståndet för cykelpendling kan då upplevas vara för långt. Så som mellan Hjältevad och Mariannelund (ca 15 km) eller till Eksjö (25 km).

Generellt finns utvecklingsmöjligheter för nya verksamheter i befintliga detaljplaner. Dessa är oftast koncentrerade till järnvägen eller väg 40. Det har därför inte motiverats nya utpekanden.

Sett till bostäder finns detaljplanerad mark i alla orter. Ett färdigställande av dessa områden ska prioriteras. Hit är ofta gatunät, vatten- och avlopp och annan teknisk infrastruktur utbyggt, och marken är redan ianspråktagen för ändamålet. I Bruzaholm finns ett trettiotal obebyggda bostadstomter. I Hjältevad finns över fyrtio bostadstomter detaljplanerade söder om sjön Hjälten, och i Ingatorp finns ungefär femtio tomter tillgängliga. Gällande detaljplaner bör omprövas för andra byggrätter då de inte motsvarar med standard och efterfråga.

Planeringsriktlinjer för verksamheter och handel

Verksamheter och handel ska

- ges utvecklingsmöjligheter i sina befintliga lägen där det motiveras och är möjligt.
- vid nyetableringar prioriteras till tidigare detaljplanerade områden.

Planeringsriktlinjer för transportinfrastrukturen

Transportinfrastrukturen ska

- utformas för att främja gång- och cykeltrafik mellan ortens olika funktioner och områden, samt mellan olika orter.
- utvecklas för att ge stöd åt pendling till och från orterna. Det är särskilt viktigt för att säkerställa möjligheterna att bo och leva i orterna.

Planeringsriktlinjer för sammanhängande bostadsbebyggelse

Sammanhängande bebyggelse ska

- i första hand prioriteras till tidigare detaljplanerade områden.
- i andra hand prioriteras till befintliga kvarters- och bybildningar.
- Där tidigare detaljplaner inte längre korrelerar med efterfrågan för bostadsbyggande ska de där det är möjligt revideras. Detaljplaner med högre flexibilitet, större fastigheter och generösa byggrätter bör eftersträvas.

Planeringsriktlinjer för grönstruktur

- Kopplingar och samband mellan ort och naturområden får inte försämras.
- Områden för idrott och rekreation, möten och aktiviteter ska i närhet till bostadsområden kontinuerligt utvecklas.
- Områden och byggnader av vikt för föreningsliv ska beaktas.

Markanvändning för Hults norra och södra delar

Denna del läses tillsammans med markanvändningskartan för Hult. Både enskilda och kommunövergripande planeringsriktlinjer gäller för orten.

Mångfunktionell bebyggelse

MB1 – Hult södra centrum

Ett mindre verksamhetsområde i centrala delarna omges av rekreationsområde, villabebyggelse och utvecklingsområde för bostäder. Området anges för mångfunktionell bebyggelse. Det möjliggör utveckling av befintlig verksamhet liksom omställning till mindre störande markanvändning.

- r3 – Stråket längs med Smedhemsån är ett aktsamhetsområde för skredrisk. Slänterna mot ån är skarpa i kombination med finkornig jordart.

Bostäder

Sammanhängande bostadsstruktur med viss utvecklingsmöjlighet

BF1 – Sandåkra

Längs med Försjövägen söder om campingen ligger samlad bebyggelse där det kan finnas utrymme för komplettering. En lågintensiv utveckling längs vägen avses.

Sammanhängande bostadsbebyggelse - Utvecklingsområden

SB1 (LIS) – Ägersgöl, södra stranden

Vid södra stranden av Ägersgöl finns bebyggelse. Området är angett som LIS-område (se kapitel om landsbygdsutveckling i strandnära lägen) för utveckling med bostäder.

- NB3, NB4 - Områden söder om Ägersgöl samt strax norrut är tidigare karterat för biotopvärden (Skogsstyrelsen).

SB2 (LIS) – Movänta norra, Försjön

Den norra delen är bebyggd. Resten rymmer spridd bebyggelse, eller obebyggda partier som avses för utveckling av bostäder. Södra delen omfattas av vattenskyddsområdet för Försjön.

- NK1, r1 – I områdets södra del finns ett lågpunktsområde med översvämningsrisk. Området bör undantas bebyggelse och arbetas in i miljö som uppsamlingsyta eller motsvarande med hänsyn till risken.

SB3 (LIS) – Movänta södra, Försjön

Den nordligaste delen av området är sedan tidigare detaljplanerat för bostäder. Området är till stor del bebyggt men här finns byggrätter och tomter kvar. Södra och mellersta delarna är också till stora delar bebyggda längs med stranden. Området är angett som LIS-område för utveckling med bostäder. Den norra delen av området ligger inom vattenskyddsområdet för Försjön. Utvecklingsområdet sträcker sig vidare söderut och avslutas i nivå med Movänta camping (FB2).

SB4 – Sandåkra södra, Tomtängsvägen

Öster om ett befintligt villakvarter, öster om Försjövägen föreslås en förlängning för friliggande bostäder. Området gränsar till naturmark i norr och jordbruksmark i öst.

SB5 – Johannes väg

Villakvarteret kring Johannesväg föreslås utvecklas norrut i motsvarande struktur, med villakvarter i rektangulär form i ett naturnära läge.

SB6 – Smedhemsvägen södra

Ett utvecklingsområde för bostäder anges som en förlängning från Smedhemsvägen och befintligt villakvarter. Området sträcker sig söderut mot väg 40 och avgränsas med grönområde som bör anordnas för skydd mot buller.

SB7 – Albert Engströms väg

Ett utvecklingsområde för bostäder anges som en förlängning från Albert Engströms väg i riktning mot centrum.

SB8 – Hult södra

Ett utvecklingsområde för bostäder anges som en förlängning från befintlig villabebyggelse. Området bör utredas för gles och spridd bebyggelse av gårdskaraktär. Området gränsar till jordbruksmark i söder. Närheten till väg 40 i norr med anledning av risk och buller behöver beaktas.

Funktionsblandade områden

FB1 (LIS) – Klintens lägergård

Fastigheten som omfattar för Klintens lägergård är angett som LIS-område för utveckling med verksamheter. Området är undantaget det kringliggande reservatet, fastighetsbildats och rymmer pågående verksamt. Området är av hög vikt för rekreation, friluftsliv och föreningsliv.

- MF1, MR1, MN1 - Området är en samlingsplats för naturupplevelser, och är av hög vikt för rekreation, friluftsliv och föreningsliv.
- NB1, NB2 - Områden söder och norr om utvecklingsområdet är tidigare karterat för biotopvärden (Skogsstyrelsen). Reservatet är dock generellt av höga värden.

FB2 (LIS) – Movänta camping

Movänta camping vid Försjöns södra strand är sedan tidigare detaljplanerat och bebyggt. Området är angett som LIS-område för utveckling med verksamheter.



Bild 51 - Klintens lägergård i norra Hult

Samhällsfunktion, skola, vård och omsorg

SF1 – Södra centrum

Området rymmer skola och kyrka. Söder om Kyrbyvägen tar jordbruksmark vid. Vid utvecklingsbehov av skolan kan delar av området utredas för utveckling.

- NB7, NB8 - Områden västerut är tidigare karterat för biotopvärden (Skogsstyrelsen).
- r – i Hults centrala delar finns sedan tidigare ett flertal angivna riskområdet för potentiellt förorenad mark.
- NK2, r2 – En större yta med översvämningsrisk finns väster om Kvarndammen. Området behöver utredas för riskreducerande åtgärder.
- MR2 – Centrums västra delar anges som viktig social plats, för möten och rekreation. Stråk och koppling från centrumområdet behöver säkerställas.
- MR3 – Torgytan i ortens mittpunkt bör utvecklas. I ett program och gestaltningsstudie ska ytan utredas för utveckling samt hur den kopplas genom stråk och förbindelser till övriga socialt viktiga platser.
- MR4 – Vid befintliga villakvarter samt utvecklingsområdena SB8 och MB1 finns en fotbollsplan. Denna bör fortsatt förvaltas och säkerställas.

Transportinfrastruktur

Trafikanläggningar och stråk

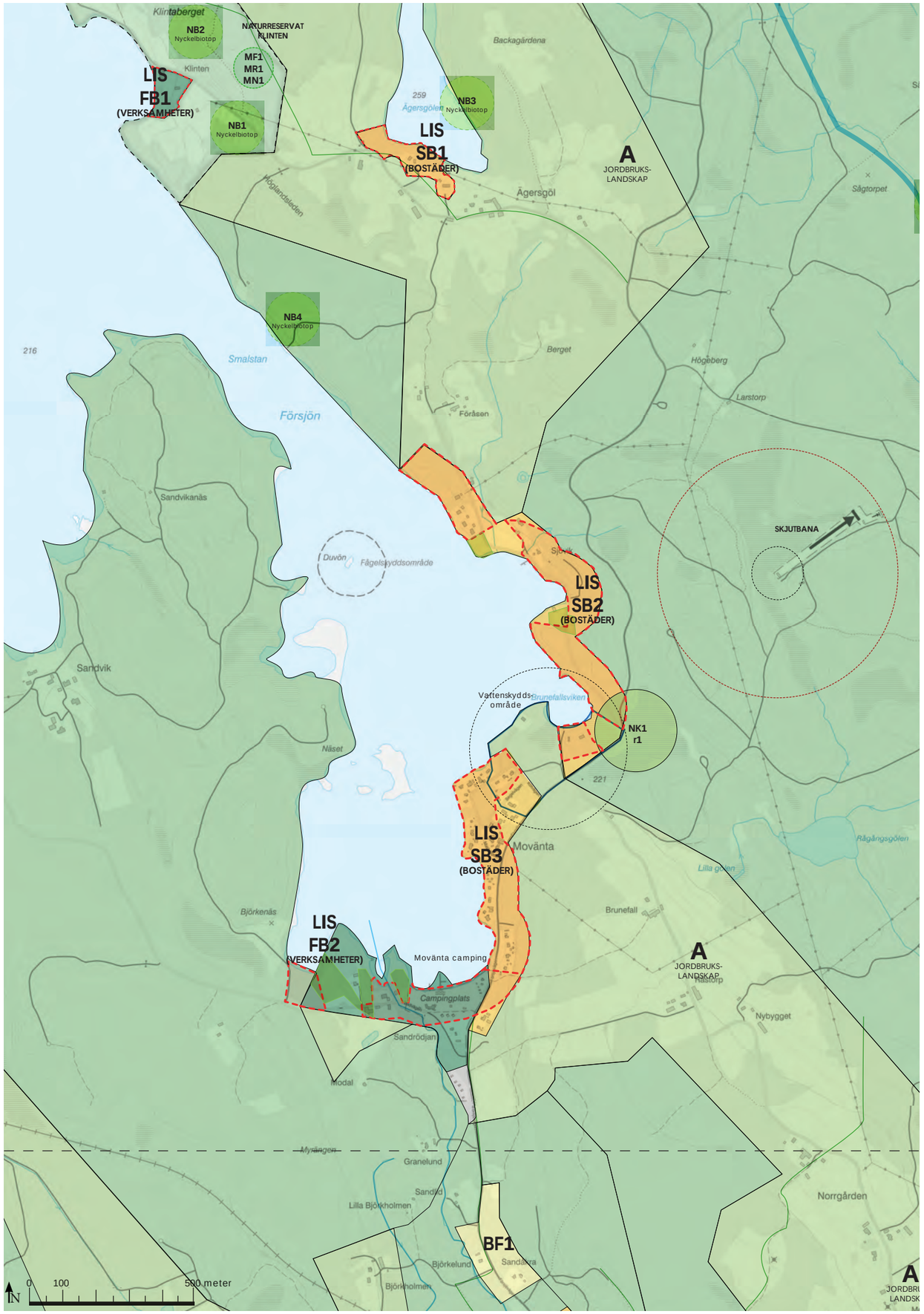
T1 – Samlingsplats väg 40

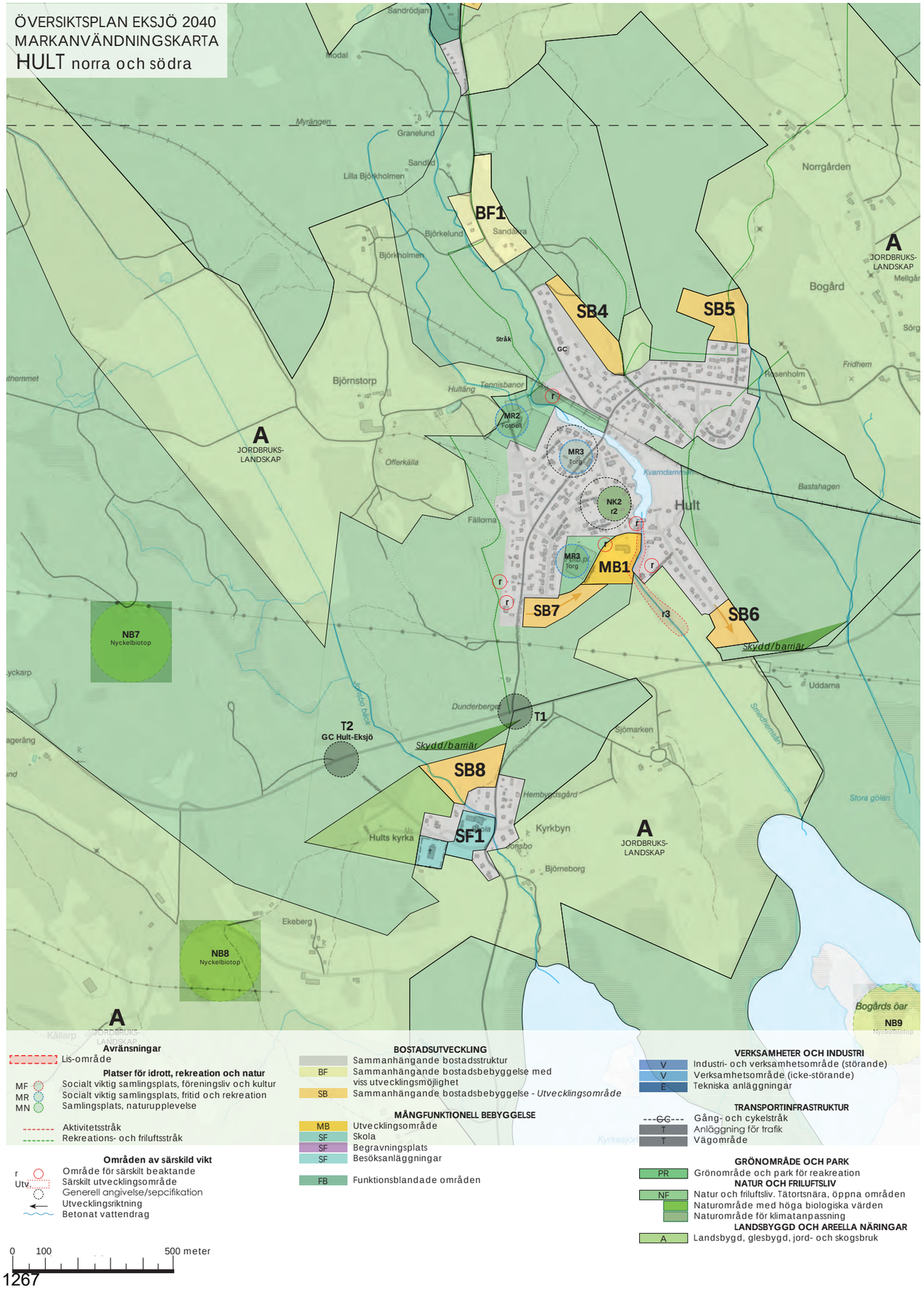
Gång- och cykelväg mellan södra och norra delarna av orten sammanfaller med ett nytt stråk västerifrån (T2). Platsen är särskilt viktig att beakta och kontinuerligt utveckla för ökad säkerhet och effektivitet. Stråket förbinder skolan med bostadsbebyggelsen i ett högt trafikerat läge. Området kan på sikt utvecklas med pendelparkeringar och liknande i takt med att T2 färdigställs.

T2 – Gång- och cykelväg Hult- Eksjö

Utbyggnaden av en gång- och cykelväg mot Eksjö tätort är högst prioriterad.

ÖVERSIKTSPLAN EKSJÖ 2040
MARKANVÄNDNINGSKARTA
HULT norra och södra





Avränsningar
- Lis-område

Platser för idrott, rekreation och natur
- MF — Socialt viktig samlingsplats, föreningsliv och kultur
- MR — Socialt viktig samlingsplats, fritid och rekreation
- MN — Samlingsplats, naturupplevelse
- Aktivitetsstråk
- Rekreations- och friluftsstråk

Områden av särskild vikt
- r — Område för särskilt beaktande
- Utv. — Särskilt utvecklingsområde
- Generell angivelse/sepcifikation
- Utvecklingsriktning
- Betonat vattendrag

BOSTADSUTVECKLING
- Sammanhängande bostadsstruktur
- BF — Sammanhängande bostadsbebyggelse med viss utvecklingsmöjlighet
- SB — Sammanhängande bostadsbebyggelse - *Utvecklingsområde*

MÅNGFUNKTIONELL BEBYGGELSE
- MB — Utvecklingsområde
- SF — Skola
- SF — Begravningsplats
- SF — Besöksanläggningar
- FB — Funktionsblandade områden

VERKSAMHETER OCH INDUSTRI
- V — Industri- och verksamhetsområde (störande)
- V — Verksamhetsområde (icke-störande)
- E — Tekniska anläggningar

TRANSPORTINFRASTRUKTUR
- GC — Gång- och cykelstråk
- T — Anläggning för trafik
- T — Vägområde

GRÖNOMRÅDE OCH PARK
- PR — Grönområde och park för reakreation

NATUR OCH FRILUFTSLIV
- NF — Natur och friluftsliv. Tätortsnära, öppna områden
- Naturområde med höga biologiska värden
- Naturområde för klimatanpassning

LANDSBYGGD OCH AREELLA NÄRINGAR
- A — Landsbygd, glesbygd, jord- och skogsbruk

0 100 500 meter

Markanvändning för Bruzaholm

Denna del läses tillsammans med markanvändningskartan för Hult. Både enskilda och kommunövergripande planeringsriktlinjer gäller för orten.

Bostäder

Sammanhängande bostadsstruktur med viss utvecklingsmöjlighet

*BF1 – **Bruzaholm östra***

Villabebyggelsen längs med Lundbergsgatan är sedan tidigare detaljplanerad. Här finns byggrätter kvar och möjlighet till viss utveckling. Områdets koppling till naturen behöver säkerställas även för de fastigheter som ligger längst söderut. Områdets utveckling behöver anpassas till vägområdet för väg 40 (se T2 nedan).

- NB1, r2 - Områden norrut är tidigare karterat för biotopvärden. Norr om Lundbergsgatan är bergsterrängen brant, och angiven för rasrisk.

Sammanhängande bostadsbebyggelse - Utvecklingsområden

SB1 – Bruzaholm norra, Vävaregården

Väster om ån och dammen finns början till bostadsområde av villakvarter. Området är detaljplanerat för fler bostäder, men utbyggnaden har stannat av.

- Utv. 1 – Utvecklingen av området innebär att revidera detaljplanen och göra om indelningen av fastigheter till en mer lämpad bostadsform. Så kallade kombinationsfastigheter, där större hus av gårdskaraktär kan byggas på större fastigheter och kombineras med viss djurhållning är en inriktning som behöver utredas. I genomsnitt kan fem av nuvarande fastigheter då sammanslås till en fastighet på ca 4000 m².
- MF2, MR3 – Området vid dammen, vattenfallet och kopplingen till bruksdammen söderut är sammantaget av högsta värde för rekreation. Strukturen är en viktig del av ortens identitet och kulturhistoria. Området bör kopplas tydligare till orten söderut.

Mångfunktionell bebyggelse

*MB1 – **Bruzaholm västra, Stuveryd***

Entrén till Bruzaholm västerifrån utgörs av nedlagd industri. Området anges för möjligheten till omvandling av verksamhet kombinerat med bostäder.

Funktionsblandade områden

FB1 – Bruzaholm centrum och bruksområdet

De centrala delarna utgörs av den äldre bruksmiljön och riksintresset för kulturmiljövården. Området har många väl bevarade byggnader och är tillsammans med Bruzaholm Bruksmuseum en målpunkt av högsta värde. Samtidigt finns aktiva verksamheter och industri i området, som är detaljplanerat för denna kombination av syften (bevarande och drift). Det är av högsta vikt att verksamheterna ges utvecklingsmöjlighet samt att bruksmiljön bevaras. Det välfungerande samspelet mellan privata och tillgängliga platser bedöms vara en nyckel för att området kan bevaras och utvecklas med tiden.

- MF1, MR2 - Området är en samlingsplats för naturupplevelser, och av hög vikt för rekreation, friluftsliv och föreningsliv.
- NB1, NB2 - Områden söder och norr om utvecklingsområdet är tidigare karterat för biotopvärden. Reservatet är generellt av höga värden.



Bild 52 - Del av bruksmiljön i Bruzaholm

Transportinfrastruktur

Trafikanläggningar och stråk

T1 – Stationsområdet

Järnvägsstationen och närområdet ska beaktas vid all planering för att inte inverka på dess funktion på lång sikt. Det är önskvärt att sträckan i framtiden trafikeras av tåg för persontrafik. Vid stationsområdet och dess koppling till bruksområdet finns också kulturhistoriska värden att beakta. Ett stråk bör sträcka sig hit via Kristallen-området.

T2 – Eksjö vägen (väg 40)

Vägområdet behöver anpassas med hänsyn till miljön den löper genom. Risker och störningar som vägen medför är för närvarande inte på acceptabel nivå. Trafikverket är huvudman men kommunen behöver agera och bidra för att göra förutsättningarna bättre i Bruzaholm. Både för befintliga bostäder och sett till möjligheterna att utveckla orten. Vägens utformning, bredd och design i kombination med fler passager, ökad belysning och möjlighet att röra sig i dess närhet behöver anpassas.

- r1 – Vägområdet medför påtagliga risker. Trafiksäkerheten för människor och möjligheten att röra sig längs med och över vägen behöver utökas. Det förekommer stora mängder tung trafik som genererar buller.

T3 – Gång- och cykelväg Bruzaholm - Hjältevad

En utbyggnad av gång- och cykelvägen österut mot Hjältevad ska utredas. I nuläget går det att cykla på trottoarer, lokalgator och i vägområdet för väg 40. Gång- och cykelväg finns därefter byggt i Hjältevad med koppling till Ingatorp.

Verksamheter och industri

V1 – Industriområdet

Ett bebyggt och tidigare detaljplanerat verksamhetsområde anges.

Natur och rekreation

PR1 – Idrottsplats

Naturområdet söder om orten är av hög vikt för möjligheter till spontanidrott och friluftsliv. Området bör kontinuerligt utvecklas och utökas för fler funktioner.

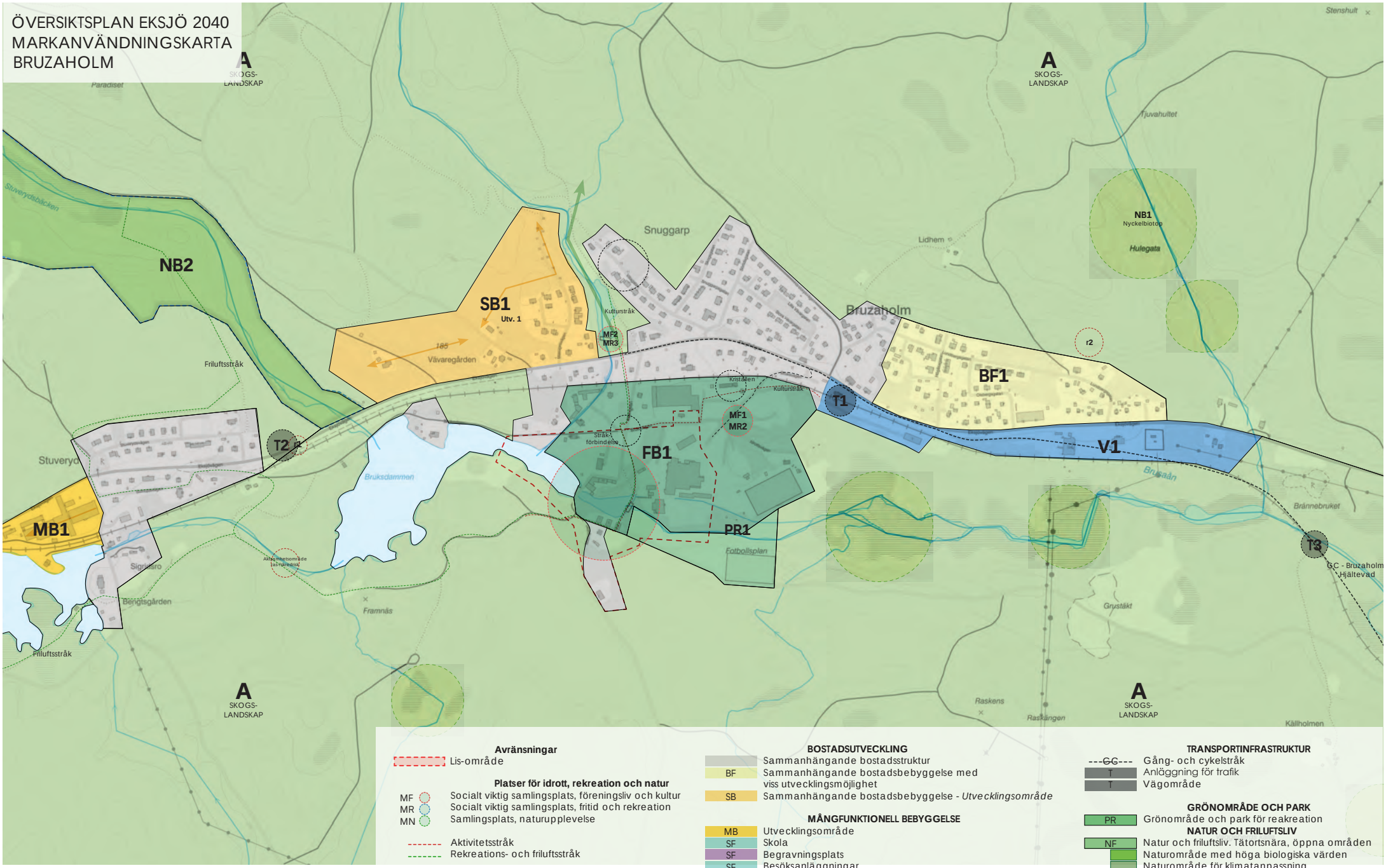
NB2 – Stuverydsbäcken

Området för bäckravinen med närområde är av högsta biologiska värden, samt viktigt för friluftsliv, turism, ortsnära rekreation och naturupplevelser.



Bild 53 - Kristallen inom bruksområdet i Bruzaholm

ÖVERSIKTSPLAN EKSJÖ 2040
MARKANVÄNDNINGSKARTA
BRUZAHOLM



Avränsningar
- Lis-område

Platser för idrott, rekreation och natur
- MF — Socialt viktig samlingsplats, föreningsliv och kultur
- MR — Socialt viktig samlingsplats, fritid och rekreation
- MN — Samlingsplats, naturupplevelse
- Aktivitetsstråk
- Rekreations- och friluftsstråk

Områden av särskild vikt
- r — Område för särskilt beaktande
- Utv. — Särskilt utvecklingsområde
- Generell angivelse/sepcifikation
- Utvecklingsriktning
- Betonat vattendrag

BOSTADSUTVECKLING
- Sammanhängande bostadsstruktur
- BF — Sammanhängande bostadsbebyggelse med viss utvecklingsmöjlighet
- SB — Sammanhängande bostadsbebyggelse - *Utvecklingsområde*

MÅNGFUNKTIONELL BEBYGGELSE
- MB — Utvecklingsområde
- SF — Skola
- SF — Begravningsplats
- SF — Besöksanläggningar
- FB — Funktionsblandade områden

VERKSAMHETER OCH INDUSTRI
- V — Industri- och verksamhetsområde (störande)
- V — Verksamhetsområde (icke-störande)
- E — Tekniska anläggningar

TRANSPORTINFRASTRUKTUR
- GC — Gång- och cykelstråk
- T — Anläggning för trafik
- T — Vägområde

GRÖNOMRÅDE OCH PARK
- PR — Grönområde och park för reakreation

NATUR OCH FRILUFTSLIV
- NF — Natur och friluftsliv. Tätortsnära, öppna områden
- Naturområde med höga biologiska värden
- Naturområde för klimatanpassning

LANDSBYGGD OCH AREELLA NÄRINGAR
- A — Landsbygd, glesbygd, jord- och skogsbruk

0 100 500 meter

N

Markanvändning för Hjältevad

Denna del läses tillsammans med markanvändningskartan för Hult. Både enskilda och kommunövergripande planeringsriktlinjer gäller för orten.



Bild 54 - Vy över sjön Hjälten

Bostäder

Sammanhängande bostadsbebyggelse med viss utvecklingsmöjlighet

BF1 (LIS) ***– Norra Hjälten***

Hjältens norra strand anges som LIS-område för att möjliggöra bostadsutveckling. Området är i vissa delar bebyggt.

BF2 (LIS) ***– Södra Hjälten***

Hjältens södra strand anges som LIS-område för att möjliggöra bostadsutveckling. Området är till största andel bebyggt med bostäder. I ytor mellan kluster och ytterligare söder om (bakom) bebyggelse kan kompletteringar ske.

Sammanhängande bostadsbebyggelse - Utvecklingsområden

SB1 – Hjältevad västra, Knutshult

Utvecklingsområdet är detaljplanerat och har delats in i mindre fastigheter för enbostadshus. Utbyggnad har inletts vid Granvägen och därefter stannat av. Det finns drygt fyrtio bostadstomter tillgängliga i området.

- Utv. 1 – Utvecklingen innebär att revidera detaljplanen och göra om indelningen av fastigheter till en mer lämpad bostadsform som korrelerar med efterfrågan. Så kallade kombinationsfastigheter, där hus av gårdskaraktär kan byggas på större fastigheter behöver utredas.
- NB1, NB2 – Där skogslandskapet tar vid finns sedan karterade höga biologiska värden.

SB2 – Nylund

En förlängning av villakvarteret söder om Nygårdsvägen föreslås.

Mångfunktionell bebyggelse

MB1 (LIS) – Hjältens östra strand

Den östra delen av stranden är till viss del bebyggd med anläggningar för rekreation och friluftsliv. Platsen är viktigt och utpekande avser stärka dess funktion.

- MF2, MR3, MN1 – Bad- och båtplatsen vid sjöns norra strand är en viktig samlings- och mötesplats för rekreation, friluftsliv och naturupplevelser. Området ska kontinuerligt underhållas och utvecklas.

Samhällsfunktion, skola, vård och omsorg

SF1 –Sporthall och skola

Nuvarande område anges med viss utvecklingsmöjlighet. Ett stråk mellan Storgatan, Ängholmsvägen och idrottsplatsen, via skolan behöver säkerställas.

SF2 – Idrottsplats

Idrottsplatsen i ortens södra delar anges med utvecklingsmöjlighet. Området bör kontinuerligt utvecklas som fritidsområde och idrottsplats med nya funktioner.

- MR1 - Området är en samlingsplats för idrott, friluftsliv och föreningsliv.

Transportinfrastruktur

Trafikanläggningar och stråk

T1 – Samlingsplats Storgatan

Området ska utvecklas till en samlingsplats för samåkning och kollektivtrafik. Busshållplats med väderskydd och säkra uppställningsplatser för pendelparkering, med koppling till ortens företag och bostäder ska utvecklas. Platsen förbinds med stråk norrut och söderut genom orten.

T2 – Stationsområdet

Järnvägsstationen och närområdet ska beaktas vid all planering för att inte inverka på dess funktion på lång sikt. Det är önskvärt att järnvägssträckan i framtiden trafikeras av tåg för persontrafik.

T3 – Gång- och cykelväg Ingatorp - Hjältevad

Gång- och cykelvägen österifrån ska kontinuerligt underhållas och förbättras. Delar av sträckan är asfalterad medan andra är av naturmaterial. För att säkerställa tillgänglighet och säkerhet för alla cykeltyper behöver ytorna beläggas och vara väl upplysta.

T4 – Storgatan/väg 40

Korsningen kan utvecklas som samlingsplats för trafik. Gång- och cykelväg förbinds här, och kan på sikt utökas över vägen som gångstråk mot naturområdet norrut. Vid korsningen finns också möjlighet att utveckla pendelparkering.

T5 – Gång- och cykelväg Hjältevad - Bruzaholm

En fortsättning av gång- och cykelvägen västerut mot Bruzaholm behöver utredas. Stråket går nu österifrån, från Ingatorp till Hjältevad och vidare söderut i orten.

Verksamheter och industri

V1 – Hjältevad västra

Området närmst vägen anges för verksamhet av icke-störande karaktär. Butiker, kontor och motsvarande avses. Området anges i nordsydlig riktning, likt ett stråk längs med Storgatan.

V2 – Hjältevad centrum

Det befintliga industriområdet i öster anges med viss utvecklingsmöjlighet. Området är sedan tidigare detaljplanerat i motsvarande utsträckning.

- NK1, r1 – Ett större våtmarksområde och samlingsplats för vatten finns norr om området. Området bör utnyttjas för att hantera stora vattenmängder från ån. Naturområdet utgör samtidigt en viktig biotop.
- NK3 – Ett grönområde för skydd mot buller samt för uppsamling av dagvatten i området mellan bostadskvarter och industrin behöver utvecklas. Området kan inrymma gångväg med koppling till gång- och cykelvägen norrifrån (T3)

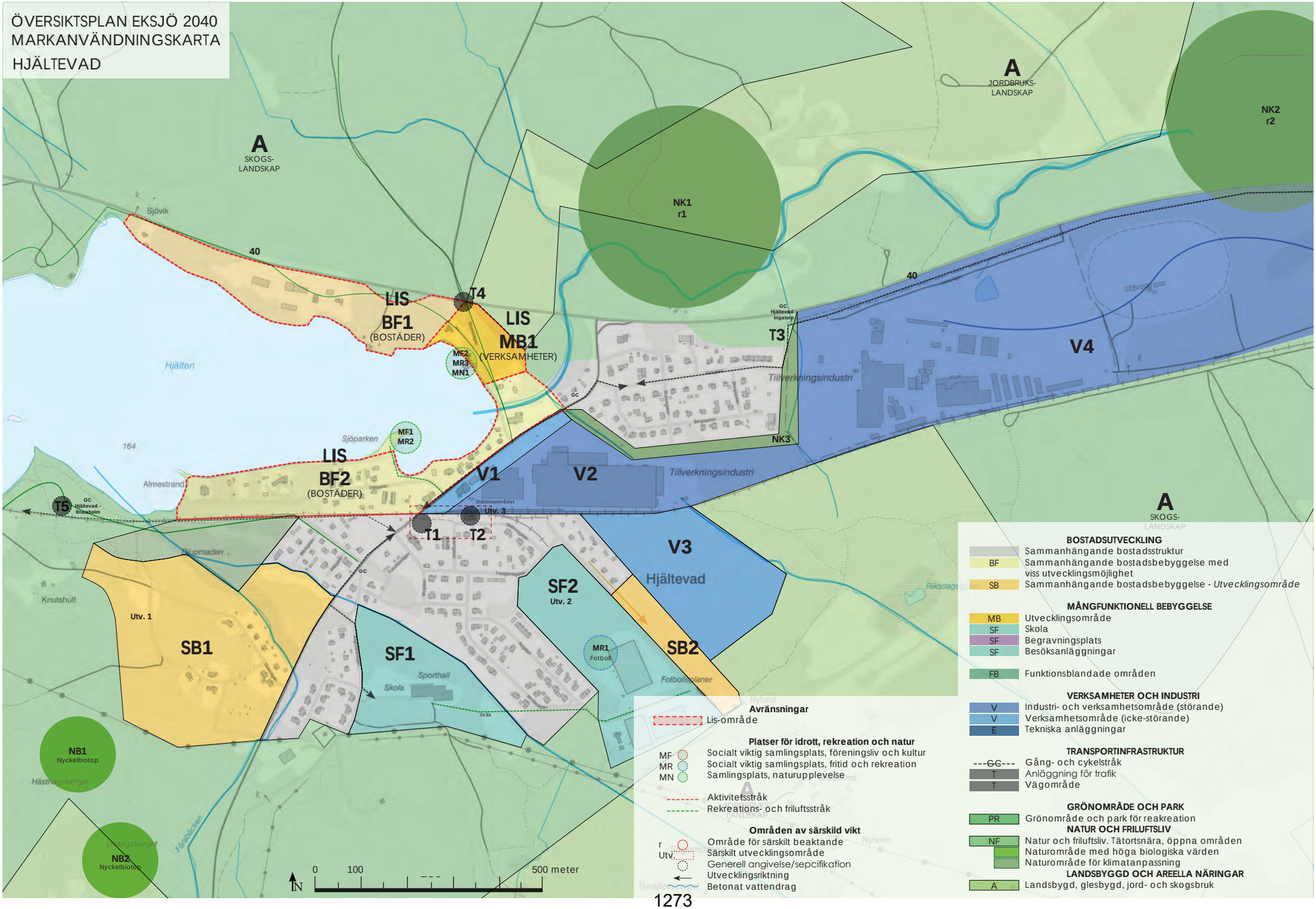
V3 – Hjältevad södra

Övergången från V2 söderut föreslå till verksamhetsområde av icke-störande karaktär. Avsikten är att inte utveckla ytterligare störande verksamhet i centrala lägen och invid bostadsmiljöer.

V4 – Hjältevad östra

Österut längs med järnväg och väg 40 föreslås en fortsatt utveckling av skrymmande eller störande industri.

- NK2, r2 – Ett större våtmarksområde och samlingsplats för vatten finns norrut. Området bör säkras och utnyttjas för att hantera störa vattenmängder från ån. Naturområdet utgör samtidigt en viktig biotop.


ÖVERSIKTSPLAN EKSJÖ 2040
MARKANVÄNDNINGSKARTA
HJÄLTEVAD
A
SKOGS-
LANDSKAP
A
JORDBRUKS-
LANDSKAP
NK1
r1
NK2
r2
NK3
Sjövik
40
LIS
BF1
(BOSTÄDER)
LIS
MB1
(VERKSAMHETER)
T4
T3
MF2
MR3
MN1
Hjälten
Tillverkningsindustri
V4
MF1
MR2
Sjöparken
164
LIS
BF2
(BOSTÄDER)
Almestrand
V1
V2
T5
T1
T2
Stationsområdet
Utv. 3
V3
Hjältevad
Knutshult
Utv. 1
SB1
SF1
Sporthall
Skola
SF2
Utv. 2
MR1
Fotboll
SB2
Fotbollsplaner
NB1
Nyckelbiotop
NB2
Nyckelbiotop
Hästhagsberget
Fårabäcken
0
100
500 meter
N
Avränsningar
Lis-område
Platser för idrott, rekreation och natur
MF Socialt viktig samlingsplats, föreningsliv och kultur
MR Socialt viktig samlingsplats, fritid och rekreation
MN Samlingsplats, naturupplevelse
Aktivitetsstråk
Rekreations- och friluftsstråk
Områden av särskild vikt
r Område för särskilt beaktande
Utv. Särskilt utvecklingsområde
Generell angivelse/sepcifikation
Utvecklingsriktning
Betonat vattendrag
BOSTADSUTVECKLING
Sammanhängande bostadsstruktur
BF Sammanhängande bostadsbebyggelse med viss utvecklingsmöjlighet
SB Sammanhängande bostadsbebyggelse - Utvecklingsområde
MÅNGFUNKTIONELL BEBYGGELSE
MB Utvecklingsområde
SF Skola
SF Begravningsplats
SF Besöksanläggningar
FB Funktionsblandade områden
VERKSAMHETER OCH INDUSTRI
V Industri- och verksamhetsområde (störande)
V Verksamhetsområde (icke-störande)
E Tekniska anläggningar
TRANSPORTINFRASTRUKTUR
GC Gång- och cykelstråk
T Anläggning för trafik
T Vägområde
GRÖNOMRÅDE OCH PARK
PR Grönområde och park för reakreation
NATUR OCH FRILUFTSLIV
NF Natur och friluftsliv. Tätortsnära, öppna områden
Naturområde med höga biologiska värden
Naturområde för klimatanpassning
LANDSBYGGD OCH AREELLA NÄRINGAR
A Landsbygd, glesbygd, jord- och skogsbruk

Markanvändning för Ingatorp

Denna del läses tillsammans med markanvändningskartan för Hult. Både enskilda och kommunövergripande planeringsriktlinjer gäller för orten.

Bostäder

Sammanhängande bostadsbebyggelse med viss utvecklingsmöjlighet

BF1 – Sandlid

Längs med Storgatan norrut föreslås en fortsättning på befintliga villa- och gårdsbebyggelse. Utvecklingen är i likhet till kvarteret längs med Skogsvägen. Delar av området är tidigare detaljplanerat, tillsammans med SB1, för bostäder. I plankartan finns illustrerat en då (1957) tänkt fortsättning, vilket är densamma i BF1.

- NB1 - Områden västerut är tidigare karterade för biotopvärden.

BF2 – Valbacken västra

Området är detaljplanerat och det finns fler fastigheter med byggrätt för bostäder. Området bör därtill kunna utvecklas.

- NB3 - Områden norrut är tidigare karterade för biotopvärden.

BF3 – Valbacken norra

Norr om skidbacken finns ett område av samlad villabebyggelse. Denna del av Valbacken kan kompletteras med och sammanfalla med gårdsmiljöer norrut.

BF4 – Valbacksvägen

En utveckling av villakvarteret bör utredas. Dels för fler fastigheter, dels för andra byggrätter. Området har inte byggts ut enligt gällande detaljplan, och befintliga byggrätter kan begränsa utveckling av området.

BF5 – Storgatan östra

En fortsättning av befintlig villastruktur österut bör utredas.

- NB2 - Områden norrut är tidigare karterade för biotopvärden.
- r4 – Till följd av tidigare verksamheter finns riskområden för förorenad mark i närområdet.



Bild 55 - Vy från Valbacken

Sammanhängande bostadsbebyggelse - Utvecklingsområden

SB1 – Sockenvägen

En utveckling av bostäder inom befintliga kluster eller gårdar bör möjliggöras.

Samhällsfunktion, skola, vård och omsorg

SF1 – Skolan

Området rymmer skola, lekplats, idrottshall med tillhörande utemiljöer. Området anges i sin helhet och med viss utvecklingsmöjlighet. Skolans tydliga koppling till naturområden behöver säkras. Möjligtvis genom planläggning eller att reglera delar naturområdet på Valbacken till skolfastigheten.

SF2 – Kyrkan

Området är av högsta vikt som samlingsplats, och för kultur- och föreningsliv.

SF3 – Torget

Centrumbildningen kring torget ska fortsatt utvecklas med fler funktioner och ge stöd åt både aktivitet och vila. Platsen är en given samlingspunkt för all form av aktivitet i orten. Kopplingen norrut till hembygdsgården, naturområdet och skolan, liksom söderut till badplats behöver säkerställas. Genom bland annat skyltning, stråk och säkra övergångsställen.

SF4, BF5 – Solgården

Boendet anges i sin helhet och med viss utvecklingsmöjlighet. Bland annat personalparkering och säkra övergångsställen kan utvecklas.

- NK1, r1 – Översvämningsrisk finns västerifrån. Området bör anläggas till samlingsplats, våtmark eller svackyta för att bromsa ett flöde söderut vid kraftiga skyfall. Platsen är sedan tidigare känd och har varit utsatt för översvämning. I närtid pågår ett projekt om att höja en vall runtom sjön för att begränsa risken.
- r2 – Till följd av tidigare verksamheter finns riskområden för förorenad mark i närområdet.

Natur och rekreation

PR1, NF1 – Valbacken

Valbacken anges för bevarande. Området är av högsta vikt för friluftsliv, aktivitet, idrott, och föreningsliv. Området har höga rekreationsvärden med även biologiska värden, och behöver säkras för nuvarande och framtida generationer. Reservat för rekreation, ägandeskap och användning behöver utredas.

- MF3, MR2, MN1 – Toppstuga, skidlift och tillhörande bebyggelse finns på östra sidan. Naturområdet rymmer delar av Höglandsleden och flera spontana strövstigar. Kopplingen till andra naturområden norrut och västerut är stark och viktig att bevara.

PR2 – Idrottsplats och spårområde

Naturområdet väster om skolan används av skolan för rast och i utbildningssyfte. Området är av högsta vikt och bör ses som en del av skolområdet, dock med möjlighet för allmänheten att ströva genom.

- MF1, MR1 – Hembygdsgården är en viktig samlingsplats för kultur- och föreningsliv. Området bör fortsatt förvaltas väl och ges utrymme för fler användningsområden.
- MF2, MF3 – Området inrymmer lekplats, tennisbanor, spårområde för skidor och är en samlingsplats för stråket kring Valbacken.

Transportinfrastruktur

Trafikanläggningar och stråk

T1 – Stationsområdet

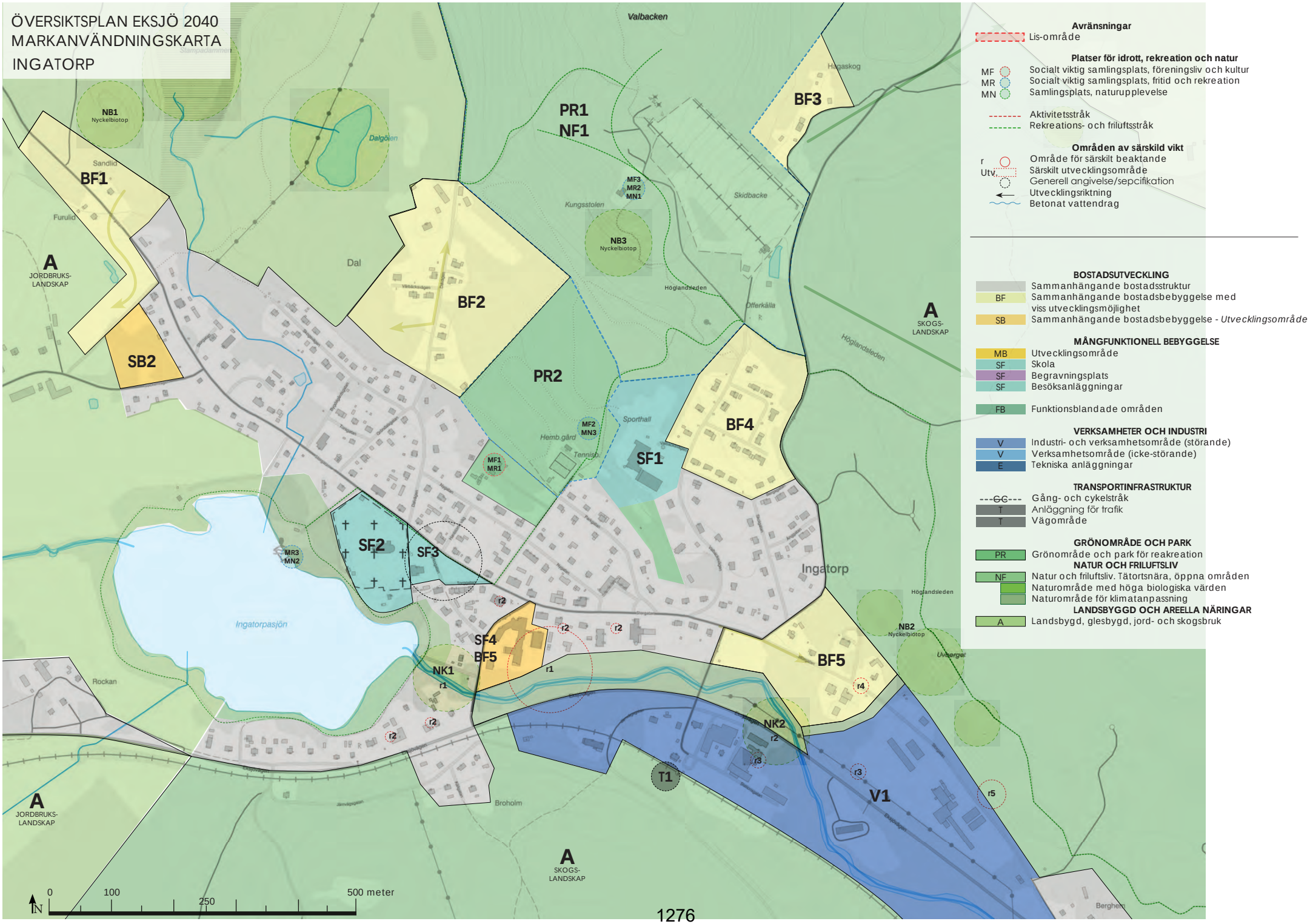
Järnvägsstationen och närområdet ska beaktas vid all planering för att inte inverka på dess funktion på lång sikt. Det är önskvärt att järnvägssträckan i framtiden trafikeras av tåg för persontrafik.

Verksamheter och industri

V1 – Industriområdet

Ett befintlig och tidigare detaljplanerat verksamhetsområde anges. Området har anpassats något jämfört med gällande detaljplan. Det finns sedan tidigare bostäder inom verksamhetsområdet.

- r3 – Risk för förorenad mark finns, som behöver utredas vid etableringar.
- NK2, r2 – Översvämningsrisk finns i den där ån kröker sig söderut. Området bör anläggas till samlingsplats, våtmark eller svackyta för att bromsa ett flöde söderut vid kraftiga skyfall.
- r5 - Norr om industrien är bergsterrängen brant, och angiven för rasrisk.


ÖVERSIKTSPLAN EKSJÖ 2040
MARKANVÄNDNINGSKARTA
INGATORP
Avränsningar
Lis-område
Platser för idrott, rekreation och natur
MF Socialt viktig samlingsplats, föreningsliv och kultur
MR Socialt viktig samlingsplats, fritid och rekreation
MN Samlingsplats, naturupplevelse
Aktivitetsstråk
Rekreations- och friluftsstråk
Områden av särskild vikt
r Område för särskilt beaktande
Utv. Särskilt utvecklingsområde
Generell angivelse/sepcifikation
Utvecklingsriktning
Betonat vattendrag
BOSTADSUTVECKLING
Sammanhängande bostadsstruktur
BF Sammanhängande bostadsbebyggelse med viss utvecklingsmöjlighet
SB Sammanhängande bostadsbebyggelse - Utvecklingsområde
MÅNGFUNKTIONELL BEBYGGELSE
MB Utvecklingsområde
SF Skola
SF Begravningsplats
SF Besöksanläggningar
FB Funktionsblandade områden
VERKSAMHETER OCH INDUSTRI
V Industri- och verksamhetsområde (störande)
V Verksamhetsområde (icke-störande)
E Tekniska anläggningar
TRANSPORTINFRASTRUKTUR
GG Gång- och cykelstråk
T Anläggning för trafik
T Vägområde
GRÖNOMRÅDE OCH PARK
PR Grönområde och park för reakreation
NATUR OCH FRILUFTSLIV
NF Natur och friluftsliv. Tätortsnära, öppna områden
Naturområde med höga biologiska värden
Naturområde för klimatanpassning
LANDSBYGGD OCH AREELLA NÄRINGAR
A Landsbygd, glesbygd, jord- och skogsbruk
Valbacken
Hagaskog
BF3
PR1
NF1
NB1
Nyckelbiotop
Dalgölen
Sandlid
BF1
Furulid
A
JORDBRUKS-
LANDSKAP
Dal
BF2
MF3
MR2
MN1
Kungsstolen
Skidbacke
NB3
Nyckelbiotop
Höglandsleden
Offerkälla
A
SKOGS-
LANDSKAP
Höglandsleden
SB2
PR2
Sporthall
MF2
MN3
Hemb.gård
Tennisb.
BF4
SF1
MF1
MR1
SF2
SF3
MR3
MN2
Ingatorp
Höglandsleden
NB2
Nyckelbiotop
Uvberget
Ingatorpasjön
SF4
BF5
NK1
r1
r2
r4
BF5
Rockan
NK2
r3
T1
V1
r5
Broholm
A
JORDBRUKS-
LANDSKAP
A
SKOGS-
LANDSKAP
Berghem
0
100
250
500 meter
N

Planeringsriktlinjer för Mariannelund

Denna del läses tillsammans med markanvändningskartan för Hult. Både enskilda och kommunövergripande planeringsriktlinjer gäller för orten.

Introduktion

Ortens attraktiva egenskaper, brister och utvecklingspotentialer har vägts samman till den utvecklingsbild som eftersträvas. Potentialerna korrelerar inte med efterfrågan, vilket gör att utvecklingsprocessen behöver initieras genom en större samverkande process. Arbeten med allmän plats kan bidra genom att utveckla centrum, torget, gator, anlägga säkra trottoarer och cykelvägar samt främja etablering av servicefunktioner i centrala lägen.

Riktlinjerna innebär att binda samman ortens delområden och funktioner med stråk. Detaljplaner för bostäder och verksamheter ska revideras för att öka byggrättens attraktivitet och flexibilitet. Omgivande naturområden med höga värden ska tydligare kopplas till orten.

Utvecklingspotentialer

I Mariannelund finns byggrätter för närmare 150 bostäder. Främst för villor i ortens södra och norra delar. Ett färdigställande av dessa ska prioriteras, vilket kräver revidering av gällande detaljplan. Det finns ett tydligt centrum, med torg och rutnätsstruktur med stora markområden och utvecklingsmöjligheter för funktionsblandad bebyggelse. Storskaliga verksamhetsetableringar är möjligt i ortens östra delar. Campingverksamheten och Filmbyn Småland är av särskild vikt för besöksnäring, och ska särskilt beaktas.

Stora delar av centrum utgörs av parkeringsplatser eller *baksida* till verksamheter. Detta är områden som behöver utredas för byggrätter för att eftersträva färdigställande av kvartersstrukturen. Centrala fastigheter är ofta bebyggda till 10–15%, vilket innebär stora möjligheter för förtätning. Av det ca 51 000 m² stora centrumområdet upptas ca 21 000 m² av asfalt, vägar och parkeringar. Det motsvarar ungefär 40% (1750 parkeringsplatser eller 11 fotbollsplaner).

Planeringsriktlinjer för sammanhängande bostadsbebyggelse

Sammanhängande bebyggelse i Mariannelund ska

- prioriteras till tidigare detaljplanerade områden.
- i andra hand prioriteras till ortens centrumområde. Områden som saknar detaljplan men har potential för förtätning avses.
- Centrum ska inventeras genom ett program för ytor utan funktion eller som kan omställas till byggrätter.

Planeringsriktlinjer för verksamheter och handel

Verksamheter och handel i Mariannelund

- som ger stöd för vardagsliv ska koncentreras till centrum.
- som kan bedömas vara trafikalstrande, störande eller skrymmande ska hållas i ortens östra utkant.
- som redan är etablerade, i centrala och externa lägen, ska prioriteras utvecklingsmöjligheter.

Planeringsriktlinjer för transportinfrastrukturen

Transportinfrastrukturen i Mariannelund ska

- utformas för möjligheter att säkert cykla mellan ortens delar.
- inom centrumområdet utformas med en balanserad prioritering mellan fotgängare, cyklister och bilister.
- utvecklas för möjlighet till kollektivtrafikresor med tåg och buss., samt parkeringsplatser för samåkning i strategiska lägen.

Planeringsriktlinjer för grönstruktur

- Orten ska kontinuerligt bindas samman med för gång- och cykeltrafik. Särskilt viktigt är att koppla samman bostadsområden, centrum och områden med värdefulla natur- och kulturvärden, områden för rekreation, skola och idrott.
- Områden för idrott och föreningsliv ska ges utrymme för expansion.

Markanvändning för Mariannelund

Bostäder

Sammanhängande bostadsbebyggelse med viss utvecklingsmöjlighet

BF1 – Mariannelund västra, Bostorp, Gärdet

Villabebyggelsen föreslås utvecklas till fler kvarter västerut.

BF2 – Mariannelund västra centrum

Sammantaget finns utvecklingsmöjligheter kvar från äldre detaljplaner och på obebyggda fastigheter. De centrala delarna av orten utgörs av en mängd villakvarter i läget mellan Hässleby bäck och väg 40. Även flerbostadshus finns inom kvarteren.

- NB2, NK3 – Ett grönområde mellan två villakvarter är av högt biologiskt värde och anges för bevarande. Området ansluter Hässleby bäck med skogsmarkerna norr om orten. Marken har möjligheter att hantera dagvatten från respektive kvarter, samt leda vatten mot Hässleby bäck.

BF3 – Mariannelund norra

Ortens nordöstra delar är till stor del bebyggda med enbostadshus, mindre flerbostadshus och viss verksamhet. Utvecklingsmöjligheter finns kvar från äldre detaljplaner och på obebyggda fastigheter i flera av kvarteren.

BF4 – Mariannelund södra

Utvecklingsmöjligheter finns kvar från äldre detaljplaner och på obebyggda fastigheter i flera av kvarteren.

- NB3 – Söder om kvarteren finns tidigare karterade biotopvärden.

Sammanhängande bostadsbebyggelse - Utvecklingsområden

SB1 – Mariannelund västra, Gärdet och Hässleby gård

Området är tidigare detaljplanerat och rymmer en mängd obebyggda byggrätter.

- Utv. 1 – Detaljplanen behöver ändras och fastighetsindelningen göras om, för att motsvara efterfrågan. Så kallade kombinationsfastigheter, där större hus av gårdskaraktär kan byggas på större fastigheter. I genomsnitt kan fem nuvarande fastigheter bilda en fastighet på ca 4000 m².
- r4 – I området vid Hässleby bäck finns rasrisk vid branta slänter.

SB2 – Gärdet, Villakvarter

Ett mindre utvecklingsområde för befintliga villakvarter anges. Området ersätter delvis byggrätt för industri, då det i nutid bedöms bättre lämpad för icke-störande verksamhet, och fortsättning av befintlig villabebyggelse.

- NK4- Den norra delen av området är ett grönområde. Marken kan anordnas för dagvattenhantering och som resurs för klimatanpassning.
- NK5, r2 – Vid Fagersjön och Brusaån finns riskområden för översvämning. Grönområdet är en samlingsplats för vatten vid skyfall.

SB3 (LIS) – Skruvens västra strand

Runtom sjön Skruven anges tre olika men sammanlänkande LIS-områden för bostadsutveckling. Det västra är bebyggt i den norra delen och sammanfaller med idrottsområde i väster och motionsspår i söder. Spåren ska beaktas vid utveckling.

SB4 (LIS) – Skruvens östra strand

Området omfattar befintlig bebyggelse och avser viss utvecklingsmöjlighet.

SB5 (LIS) – Åsjöns västra strand

Ett påbörjat bostadsområde anges för utvecklingsmöjlighet. Här finns detaljplan sedan tidigare och vissa utvecklingsmöjligheter kvarstår. Området gränsar till Vimmerby kommun. I den sydligaste delen anges en befintlig bebyggelse.



Bild 56 - Illustration av möjlig utvecklingsbar mark i centrumområdet

Mångfunktionell bebyggelse

MB1 – Mariannelund västra

Entrén till orten västerifrån utgörs av ett större markområde med bostäder, verksamheter och odefinierade ytor. Området är delvis detaljplanerat för upplag och delvis bostäder. Utvecklingen innebär att omställa till mångfunktionellt område, med bostäder och icke-störande verksamheter.

- NK1, NB1, r1 – Riskområde för översvämning som bör studeras för åtgärder som våtmark. Området har höga biologiska värden.

MB2 – Mariannelund centrum

Utvecklingsområdet omfattar ortens centrum med torg och kringliggande stadskvarter. Området innehåller en mängd obebyggda fastigheter, stora parkeringsplatser och överdimensionerade gator. Utvecklingen innebär att synliggöra och inventera dessa områden och eftersträva effektivisering, förtätning och färdigställande av stadsbilden. Flera detaljplaner kan behöva revideras för att anpassa byggrätter och syften till nutida behov. Stora fastigheter som kan rymma flerbostadshus, eller stadshus med flera funktioner samlade är prioriterade.

Området rymmer också allmänna platser, stråk och gator. Stadsrummen är en viktig del av ett centrum och ska kontinuerligt utvecklas och omfattas av hög skötsel. Stråk och förbindelser ska kontinuerligt förbättras eller utvecklas mellan viktiga funktioner och platser. Exempelvis mellan skolan i söder, via centrum och vidare norrut till Mariannelunds gård och närliggande natur.

MB3 – Mariannelund södra

Utvecklingen innebär en succesiv omställning från industrimark till mångfunktionellt kvarter, där bostäder kan utvecklas i samspel med icke-störande verksamheter. Området utgör en länk mellan östra och västra villakvarteren och bör utvecklas till likhet med dessa. Industrier eller annan verksamhet som skiljer områdena åt får inte förekomma.

MB4 – Mariannelund centrum

Den västra delen av centrumområdet rymmer inte lika mycket områden av allmän plats som MB2. Dock finns här stora utvecklingspotentialer på obebyggd mark. Blandstadskvarter där flerbostadshus dominerar är önskvärt.

- NK2, r3 – Vid broarna och Mariannelunds gård finns översvämningsrisk och samlingsplatser för vatten vid skyfall. Området bör utvecklas med förebyggande åtgärder, och utveckling av bostäder eller känslig markanvändning i närområdet ska undvikas.
- MF2, MR2 – Mariannelundsgård och herrgårdspark ligger i mitten av grönområdet, och är av högsta vikt för rekreation, kultur och fritid.

MB5 - Spillhammar camping (LIS)

Området som omfattar campingområdet och närliggande ytor anges för verksamhetsutveckling. På den halvö inom Åsjön som anges längst västerut finns en före detta kaffestuga, detaljplanerad inom allmän plats.

Funktionsblandade områden

FB1 – Mariannelund centrum

De centrala delarna av orten sammanfaller, utvecklingsområden i centrum och är en länk mellan skola, friluftsområden, verksamhets- och bostadsområden. Området ska fortsatt utvecklas med allmänna platser och kvartersmark.

FB2 – Slätten

Ett funktionsblandat område finns i östra delarna av orten. Allmänna platser, bostäder och verksamheter samverkar i ett dynamiskt område som har potential att utvecklas ytterligare. Stråk behöver säkerställas för att koppla området med ortens västra delar.



Bild 57 - Del av torget och centrum i Mariannelund

Samhällsfunktion, skola, vård och omsorg

SF1 – Kyrkan

Det befintliga området anges.

- MF1, MR1 - Området är av högsta vikt som samlingsplats.

SF2 – Vårdcentral och boende

Det befintliga området anges. Områdets kopplingar till strövområden i närområdet kan förstärkas.

SF3 – Skolan

Området rymmer skola, lekplats, idrottshall och närområde. Området anges i sin helhet och med viss utvecklingsmöjlighet. Skolans tydliga koppling till naturområden västerut behöver förstärkas.

SF4 –Behandlingshem

Det befintliga området anges. Det före detta sanatoriet är riskintresseområde för kulturmiljövården.

Verksamheter och industri

V1 – Mariannelund södra (Icke- störande)

V2 – Mariannelund östra 1 (Icke- störande)

V3 – Mariannelund östra 2 (Icke- störande)

Ett befintlig och tidigare detaljplanerat verksamhetsområde anges. Dock för verksamheter av icke-störande karaktär. Områdena utgör en mjukare övergång från bostads- och stadsbebyggelsen i väst till järnvägsområdet och industrimark för störande karaktär.

V4 – Mariannelund östra 3 (störande)

Industriområde för störande verksamhet

E1 – teknisk anläggning

En befintlig teknisk anläggning söder om verksamhetsområdet anges.

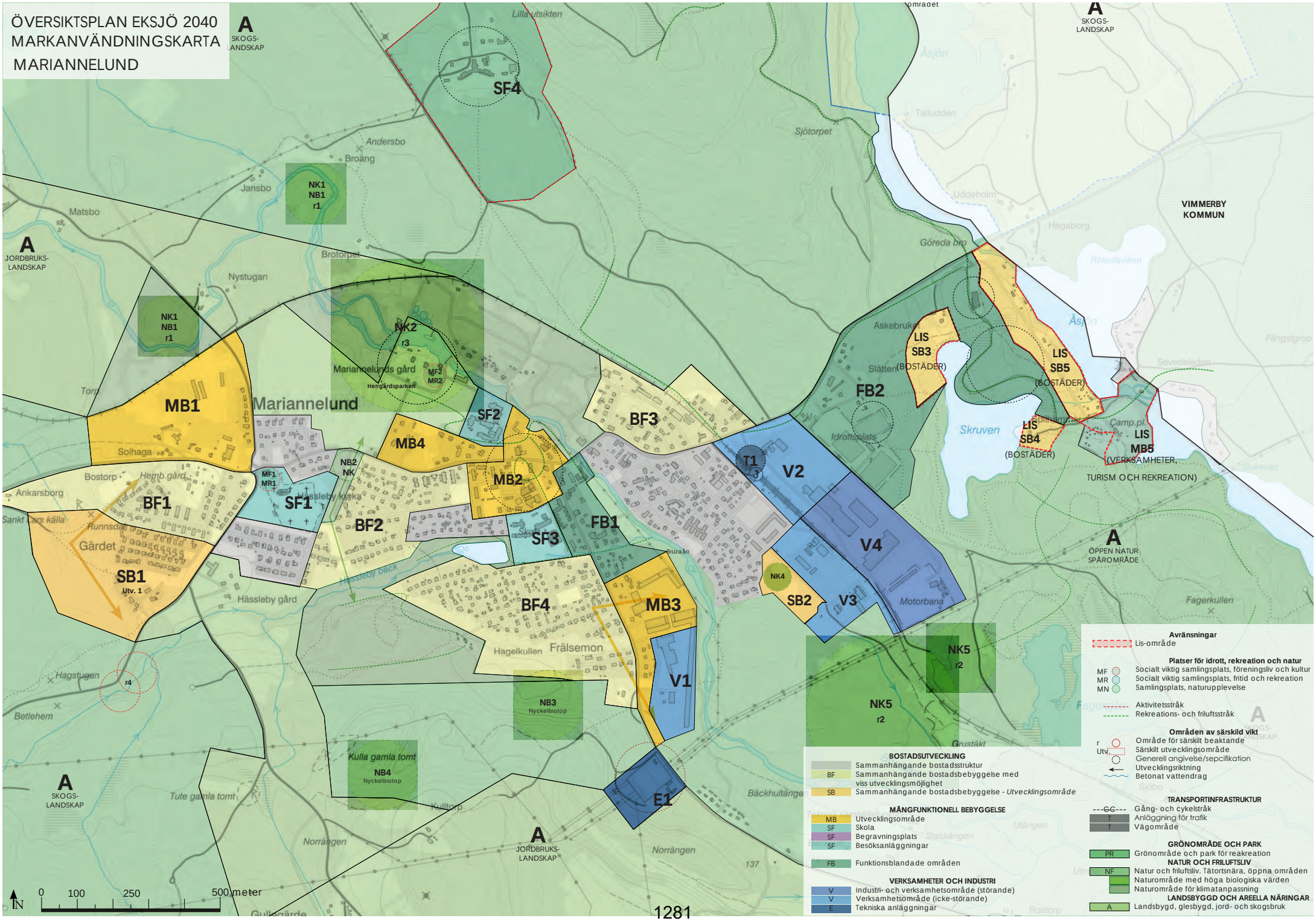
Trafikanläggningar och stråk

T1 – Stationsområdet

Järnvägsstationen och närområdet ska beaktas vid all planering för att inte inverka på dess funktion på lång sikt. Det är önskvärt att järnvägssträckan i framtiden trafikeras av tåg för persontrafik. Vid stationsområdet och dess koppling till bruksområdet finns också kulturhistoriska värden att beakta.



Bild 58 - Del av Herrgårdsparken


ÖVERSIKTSPLAN EKSJÖ 2040
MARKANVÄNDNINGSKARTA
MARIANNELUND
A SKOGS-LANDSKAP
A JORDBRUKS-LANDSKAP
A ÖPPEN NATUR SPÅROMRÅDE
VIMMERBY KOMMUN
Mariannelund
Mariannelunds gård
Herrgårdsparken
Hässleby kyrka
Hässleby gård
Hässleby back
Frälsemon
Hagelkullen
Kulla gamla tomt
Nyckelbiotop
Gärdet
Utv. 1
Skruven
Motorbana
Bruzaån
Sjötorpet
Göreda bro
Askebruket
Idrottsplats
Camp.pl.
Fagerkullen
Grustäkt
Bäckhultänge
Norrängen
Kulltorp
Tute gamla tomt
Betlehem
Hagstugan
Ankarsborg
Bostorp
Solhaga
Nystugan
Brotorpet
Jansbo
Matsbo
Andersbo
Broäng
Lilla utsikten
Talludden
Uddeholm
Hagaborg
Rökullaviken
Fångstgrop
Sevedeleden
Stukevad
Sjöbo
Utängen
Stackängen
Rostorp
Gullegärde
Torp
Hemb.gård
Sankt Lars källa
Runnsdal
Skola
Åsjön
SF4
NK1 NB1 r1
NK2 r3
MF2 MR2
MB1
SF2
MB4
NB2 NK
MF1 MR1
SF1
BF1
BF2
MB2
SF3
FB1
BF3
T1
V2
V4
V3
SB1
SB2
NK4
BF4
MB3
V1
E1
NB3
NB4
NK5 r2
r4
LIS SB3 (BOSTÄDER)
LIS SB5 (BOSTÄDER)
LIS SB4 (BOSTÄDER)
LIS MB5 (VERKSAMHETER, TURISM OCH REKREATION)
FB2
0 100 250 500 meter
N
BOSTADSUTVECKLING
Sammanhängande bostadsstruktur
BF Sammanhängande bostadsbebyggelse med viss utvecklingsmöjlighet
SB Sammanhängande bostadsbebyggelse - Utvecklingsområde
MÅNGFUNKTIONELL BEBYGGELSE
MB Utvecklingsområde
SF Skola
SF Begravningsplats
SF Besöksanläggningar
FB Funktionsblandade områden
VERKSAMHETER OCH INDUSTRI
V Industri- och verksamhetsområde (störande)
V Verksamhetsområde (icke-störande)
E Tekniska anläggningar
Avränsningar
Lis-område
Platser för idrott, rekreation och natur
MF Socialt viktig samlingsplats, föreningsliv och kultur
MR Socialt viktig samlingsplats, fritid och rekreation
MN Samlingsplats, naturupplevelse
Aktivitetsstråk
Rekreations- och friluftsstråk
Områden av särskild vikt
r Område för särskilt beaktande
Utv. Särskilt utvecklingsområde
Generell angivelse/sepcifikation
Utvecklingsriktning
Betonat vattendrag
TRANSPORTINFRASTRUKTUR
GG Gång- och cykelstråk
T Anläggning för trafik
T Vägområde
GRÖNOMRÅDE OCH PARK
PR Grönområde och park för reakreation
NATUR OCH FRILUFTSLIV
NF Natur och friluftsliv. Tätortsnära, öppna områden
Naturområde med höga biologiska värden
Naturområde för klimatanpassning
LANDSBYGGD OCH AREELLA NÄRINGAR
A Landsbygd, glesbygd, jord- och skogsbruk

Planeringsriktlinjer för Eksjö tätort

Denna del läses tillsammans med markanvändningskartan för Eksjö tätort.
Orten har egna planeringsriktlinjer som anges nedan. Dessa gäller tillsammans med de kommunövergripande planeringsriktlinjerna.

Målbilden

Eksjö utgörs år 2040 av en centrummiljö som är levande, tät och varierad till funktioner och arkitektur. Här är det enklast att ta sig fram till fots eller med cykel, och fokus ligger på gemenskap i de offentliga rummen. I centrums ytterområde tar stadsområdet vid. Här finns ett stort utbud av välförvaltade parker, moderna bostadsområden och högkvalitativa offentliga rum för vila eller aktiveter. Det är enkelt och säkert att resa till och från stadsområdet. I det yttre stadsområdet finns en stor variation med verksamheter.

Kopplingen till naturen är hög via tydliga stråk. Den natur som omger kommunens orter har en fortsatt stark funktion som spridningskorridorer mellan centrum och landsbygd. Grönstrukturen är viktig ur klimataspekt, för biologisk mångfald, folkhälsa och föreningsliv och har därför i hög utsträckning reserverats.

Den primära strategin

Eksjö tätort har en särskilt stor roll i att uppnå översiktsplanens mål. Den sammantagna strategin är att inte ta ny mark i anspråk i omotiverad omfattning. I stället ska orten kompletteras och färdigställas. Det innebär att bostadsbyggande och verksamhetsetableringar i första hand hänvisas till befintliga byggrätter och mark som nyttjas ineffektivt. I förarbetet till planförslaget har det identifierats områden för ungefär 1000 bostäder, ofta i samspel med andra funktioner.

Komplettering inom stadsområdet sker genom att kartlägga ytor utan funktion eller som på sikt kan förlora sitt syfte, så som obebyggd mark, rivningstomter, parkeringar eller buffertzoner. Här lämpar sig mångfunktionell bebyggelse i välanpassad arkitektur. En del områden avses för förtätningsprojekt som kan genomföras på kort sikt, medan andra är nya stadsdelar och långsiktiga omvandlingsområden. I flera fall behöver detaljplaner revideras för att göra de mer användbara och attraktiva.

Planeringsmässig indelning av orten

För att underlätta läsbarheten av riktlinjer har en geografisk indelning gjorts. Denna innebär fyra olika zoner med olika förutsättningar, utmaningar och möjligheter för utveckling. Indelningen innebär *centrumområdet*, det *inre* och *yttre stadsområdet* samt *stadens ytterområden*. Zonerna omfattas i sin tur av olika riktlinjer för planering, som tillsammans med en prioriteringsordning för projekt berättar vad som behöver göras inom respektive zon för att uppnå målen.

Zonerna har avgränsats utefter byggnadstyper, stadens form och upplevda gränser mellan områden. Detta är gränser vi ofta känner när vi rör i stadsmiljöer. Exempelvis vart centrum tar slut och ett verksamhetsområde tar vid.

Ibland är kännbara karaktärsdrag värda att förstärka, medan andra bör brytas. Som när en gata i bostadsområde är så bred att den *upplevs* tillhöra ett verksamhetsområde. Nedan följer en beskrivning av zonerna, deras karaktärer och potentialer. Därefter ges planeringsriktlinjerna utifrån respektive zon.

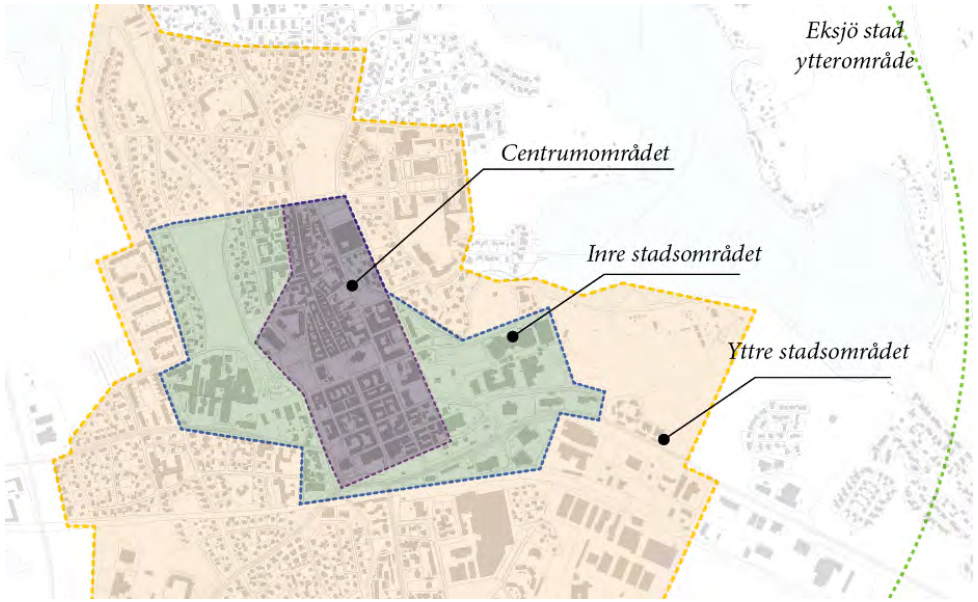


Bild 59 - Indelning av Eksjö tätort

Centrumområdet

Området avgränsas utefter karaktär och upplevelsen av *att vara i centrum*, med ramen från Grenadjärgatan i norr, Regementsgatan i öster, Västerlånggatan i väster och Järnvägsgatan i söder (väg 40). Avgränsningen förhåller sig till riksintresseområdet för kulturmiljövård, större stadsgator, Eksjöån eller andra gränser i stadslandskapet. Kyrkan och Stora torget hamnar i mittpunkten, och binder samman stadens aktiva stråk, norrut genom gamla stan och söderut genom centrum åt stationsområdet.

Karaktär

I norra delarna och i gamla stan är gatorna slingrande och smala, medan rutnätskvarteren i söder präglas av raka och jämnbreda stadsgator. Inom hela centrumområdet råder blandtrafik. Övergången mellan vanliga stadsgator och de som utgör nätet i gamla stan är ofta tydlig av skala, beläggning och målpunkter. Arkitekturen är kvartersvis sammanhållen och det är enkelt att utläsa årsringarna och stilarna. Särskilt norra delarna av gamla stan är tydligt sammanhållen. Trähusen är ofta byggda i närtid till varandra och i material eller färger som är återkommande. I södra centrum och finns rutnätskvarter med i huvudsak stenbebyggelse med varierad arkitektur och ålder (se nedan).



Bild 60 - Flygfoto över delar av gamla stan

Det finns gott om offentliga platser, som torg, parker, sittplatser och lekplatser. Söderut nås Nybrotorget, inramat av bebyggelse och gångstråk vid naturmark längs med Eksjöån.

I de östra delarna ligger Finlandsparken och i de sydligaste finns Järnvägsparken invid resecentret. Att centrumområdet rymmer flera olika typer av rum för olika syften är en förutsättning för att skapa eller behålla en levande och inkluderande centrumkärna.

Utvecklingspotentialer och utmaningar

Bebyggelse

Stora utmaningar finns i att komplettera äldre kvarter med ny bebyggelse där det finns höga kulturvärden eller sammanhållen arkitektur. Gamla stan bör ses som en särskilt spännande och utmanande miljö att arbeta inom med bebyggelse som kompletterar och berikar området. Utvecklingen ska följa riksintressets definitioner och inte inverka negativt på dess karaktären.

I centrumområdet finns alltifrån ledig tomtmark efter rivning eller brand, gröna områden som saknar definition och syften i sammanhanget, omotiverad breda gator och tillhörande impediment eller markparkeringar. Dessa marktyper ligger ofta *insprängda* i rutnätskvarteren och ger stadsväven en ofärdig upplevelse. Som konsekvens av förtätning behövs strategier för att omlokalisera och samla parkeringsplatser. Centrumområdet ska fortsatt utvecklas för småskalig handel, där verksamheten är icke störande och gynnar centrummiljön. I området finns stora utvecklingsområden, som kvarteret Tingshagen eller Bryggeritomten, där det avses funktionsblandad bebyggelse men där bostäder dominerar. Dessa typer av områden har en särskilt hög utvecklingspotential för stadsbild, bostadsförsörjning och utbud för handel och verksamheter. Här finns också friare möjligheter i utformning och skala, jämfört med småskaliga förtätningsprojekt i gamla stan.

Nyetableringar bör koncentreras till centrumområdets västra delar samt till stationsläget i söder. Det är viktigt att befintliga lokaler nyttjas och att det går att anpassa dessa till nya trender, etableringar eller utveckling av befintliga verksamheter. Detaljplanering kan vara nödvändig för att öka flexibiliteten för dessa lokaler. Det är därtill viktigt att områdena går att angöra med olika typer av färdsätt, säkerställa attraktiva gatumiljöer och säkra stråk till och från kvarteren. All tillkommande bebyggelse måsta förhålla sig till den befintliga bebyggelsen. Den måsta utformas så att den inte påverkar läsbarheten av kulturmiljön negativt. Tillkommande bebyggelse ska i stället sträva efter att *berika* miljön och ge ett diskret avtryck av vår samtid.

Rum och stråk

I en allt tätare stad blir rummen desto viktigare. För att centrummiljön ska vara attraktivt är det viktigt att arbeta med stadsrummen och de allmänna platserna. Dessa ska upplevas inbjudande, säkra och trygga. Det ska vara möjligt för alla stadens invånare att uppehålla sig på platserna för vila eller aktivitet.

Stora torget är avsett till centrumkärnans vardagsrum, stadshotellets förgård och en given handels- och mötesplats. Här finns stora förbättringsområden för att skapa en attraktiv miljö och en relation till resten av stadsbilden, både gällande funktion och form. Nybrotorget används uteslutande för biluppställning men har möjlighet att utvecklas till högkvalitativt offentlig rum. Med stöd av alléerna och stråket längs med Eksjöån kan torgytan bindas samman med Vildparken i norr.

Trafik och flöden

Gatunätet ska utvecklas till att i huvudsak vara säkert och effektivt för gång- och cykeltrafik. Trafikslagen ska ha företräde ges ett sådant utrymme som motiveras. Det ska vara enkelt att ta sig till, från och inom centrumområdet. Det ställer krav på gators utformning samt reglering, med bland annat övergångsställen, cykelöverfarter, friliggande gång- och cykelvägar och generösa trottoarer. För motortrafik ska det vara enkelt att ta sig till centrumområdets yttra delar, men desto svårare att färdas genom och *inom* området. Centrumet präglas av primärt småskalig handel som sällan motiverar att parkera invid funktionen.

Motortrafiken bidrar till osäkerhet i gaturum och reducerar attraktiviteten. Den generar buller, risker, luftföroreningar och upptar plats som i stället kan fördelas till människor. I takt med att motortrafiken nedprioriteras i kan stråk mellan viktiga mötesplatser och funktioner utvecklas.

Inre stadsområdet

Karaktär

Stadsområdets inre delar utgör övergången från centrum, och rymmer tätortens större funktioner, service, parker, skolor, idrottsanläggningar, sjukhuset och flertalet butiker. Bebyggelsen varierar i form och ålder, och området har en lägre täthet jämfört med centrum. Kvarter kan upplevas utspridda eller glesa, som ett resultat av en successiv och radiell utveckling av centrumområdet. I de yttersta delarna är det generellt långa avstånd mellan funktioner samt bredare gator där motortrafiken har en mer dominant position. Bostäder finns i huvudsak norrut längs med Vildparken och Eksjöån, fördelat i flerbostadshus eller större villor.



Bild 61 - Vy över del där centrum övergår till stadsområde.

Utvecklingspotentialer och utmaningar

Bebyggelse

Stadens största utvecklingspotentialer finns i detta område. Det inre stadsområdet har inte utvecklats med samma finess och besparande av mark som centrumområdet, vilket gör att förtätningspotentialen är hög både inom kvarter och mellan delområden. Funktionsblandad bebyggelse med kombination av arbetsplatser, kontor, butiker och bostäder ska prioriteras till det inre stadsområdets östra delar. Här finns ineffektivt utnyttjade marklägen, tillsammans med resecentrum och stödjande funktioner.

Sammanhållen bebyggelse, i huvudsak bostäder ska, näst efter centrumområdet, prioriteras inom zonen. Ibland kan det handla om byggnadstyper som lämpar sig bättre en bit utanför centrumkärnan, som klassiska *hus-i-park-koncept* eller punkthus. Ett redan byggt exempel är kvarteret Lunden. Ytor som saknar funktion eller är ineffektiv utnyttjade sett till sin potential är högst prioriterade. Vissa av dessa kräver mindre grad av omvandling. Andra delar kan kräva långsiktiga arbeten och omvärdering av pågående markanvändning. Ett exempel är fastigheten Ridhuset 1, söder om Vattenledningsparken, som rymmer två carports på en yta som skulle kunna rymma ett större punkthus. Därutöver finns storskaliga och långsiktiga omvandlingsområden. Dessa rymmer ofta verksamheter som lämpar sig längre ut från stadsmiljön. Det krävs program och stora utredningar, bland annat med anledning av förorenad mark.

Trafik och flöden, rum och stråk

Trafiksystemet inom stadsområdet ska utformas till att ha en balanserad prioritering mellan fotgängare, cyklister och bilister. Jämfört med centrumområdet där bilismen successivt tonas ut ur miljön kan det inom stadsområdets inre och yttre delar finna skäl att ge motortrafiken visst utrymme. Det handlar om att komplettera systemet och *omfördela* breda gator till att rymma fler färdsätt. Vildparken, Vattenledningsparken och Storegårdsområdet kan kontinuerligt utvecklas i takt med nya behov. Även flera av områdena för handel, skola eller verksamheter har utrymme för sådan utveckling.



Bild 62 - Vy över delar av det yttre stadsområdet.

Yttre stadsområdet

Karaktär

Utanför de centrala zonerna avtar tätheten snabbt, från stadsmässiga kvarter till villakvarter eller radhusområden. Inom området finns även flerbostadshus, ofta med generösa avstånd till andra byggnader och gator. Verksamhetstyperna är av ytkrävande karaktär, som industrier eller områden för sällanköpshandel, ofta i närhet till större vägar, drivmedelsanläggningar och motsvarande funktioner.

Utvecklingspotentialer och utmaningar

Den yttre delen av stadsområdet kan generellt utvecklas med storskaliga projekt och fortsättning på den stadsmässiga strukturen från det inre stadsområdet. Byggnaderna bör successivt övergå från kvarter till friliggande punkthus och flerbostadshus för att hushålla med mark. Lokaler för handel och verksamhet utvecklas av icke-störande karaktär, och i av större skala än i de centrala delarna. Fler delar lämpar sig för funktionsblandning, där kontor och arbetsplatser kan samordnas med verksamhetsbebyggelse. Bland annat för att samnyttja parkering.

Bebyggelse

I området finns obebyggd mark både i friliggande och bebyggda sammanhang. Vid exempelvis kvarteret Sabeln och Rolandsdamm finns markområden som var tänkta att exploateras vid mitten av 1900-talet, men som inte gjordes då byggtakt och behov sjönk. I kvarteret Portalen finns byggrätter kvar för flerbostadshus, och i närområdet finns förutsättningar för ytterligare planering norr- och österut.

När väg 40 ersätts av förbifarten kan sträckan genom staden ges standard av kommunal lokalgata. De ytor som lämnats mellan kvarter och vägen är ibland 30 meter djupa, och kan då detaljplaneras för andra ändamål när riskavstånd inte längre motiveras. Särskilda möjligheter uppstår österut, vid kvarteret Verkstaden. Området var tidigare ett stadsområdets periferi men staden har vuxit i kapp dessa lägen. Strategin innebär att verksamheter som är störande, skrymmande och svåra att kombinera med stadsmiljön på sikt omlokaliseras till utpekade verksamhetsområden. Utvecklingen är långsiktig och behöver föregås av bland annat projekt kring markföroreningar och infrastruktur.

Rum och stråk

Det yttre stadsområdet hamnar naturligt längre ut från torg och centrala parker. Nya stadsdelar bör utvecklas med större offentliga platser, parkområden för aktiviteter, dagvattenhantering och generell vistelse.

Eksjö stads ytterområden

Inom området finns villakvarter eller radhusområden och flerbostadshus, ofta med generösa avstånd till andra byggnader och gator. Verksamhetstyperna är av ytkrävande eller skrymmande karaktär i närhet till större vägar. Ortens större utbud av fritids- och rekreationsområden finns eller tar vid här. Området är generellt bilberoende.

Utvecklingspotentialer och utmaningar

Bebyggelse

En del kvarter eller områden kan kompletteras eller förlängas, men här finns även mark för helt nya kvarter. I stadens ytterområde finns detaljplanerad mark för över 100 bostäder. Byggrätter finns i bland annat kvarteret Hajen i Orrhaga, kvarteret Vårlöken i södra Kvarnarp och kvarteret Fasanen. Dessa detaljplaner ger tillsammans ca 250 bostäder. Det är särskilt viktigt att tidigare ianspråktagna och detaljplanerade områden först används. Härutöver finns en mängd stora markområden att utreda för både bostäder och verksamheter.

En av strategierna innebär att sådan verksamhet som är störande, skrymmande och svår att kombinera med en stadsmiljö på sikt föreslås omlokalisera till utpekade verksamhetsområden, i stadens ytterområden.

Rum och stråk

Där staden tar slut tar stora rekreations-, motions och fritidsområden vid. Hur nybyggnation kombineras med dessa tidigare obebyggda områden kombineras är stora utmaningar. Generellt upptar ett punkthus lägre andel mark än en villaenklav för samma bostadsmängd. Den typ av bebyggelse bör användas för att göra så låg inverkan i områdena som möjligt. Det ställer i sin tur krav på arkitektonisk anpassning till landskapet, som generellt präglas av låg bebyggelse.



Bild 63 - Vy över stadens yttre delar och Abborrarondellen.

Planeringsriktlinjer för Eksjö tätort

Introduktion

Ambitionen är att så långt som möjligt bygga vidare på Eksjös stadsstruktur samt undvika konfliktpunkter eller att ta ny mark i anspråk. Många gånger sker det automatisk genom att arbeta inom byggd miljö. Planeringsförutsättningar har varit stöd i arbetet med att identifiera utvecklingsområden för kompletteringar och förtätningsprojekt, samt för att undvika riskområden eller höga värden.

Olika delar av tätorten, *zonerna*, anges för olika strategier för utveckling beroende på dess egenskaper och potentialer. Som exempel har centrumområdet endast förutsättningar att rymma verksamheter som kan kombineras med bostäder, därmed prioriteras funktionsblandning hit. Storskalig utveckling av verksamheter fokuseras i stället till stadens yttre delar österut.

Planeringsriktlinjerna läses i förhållande till den planeringsmässiga indelningen som redovisades ovan. De olika zonerna i markanvändningskartan omfattas därmed av både de generella och de områdesspecifika riktlinjerna.

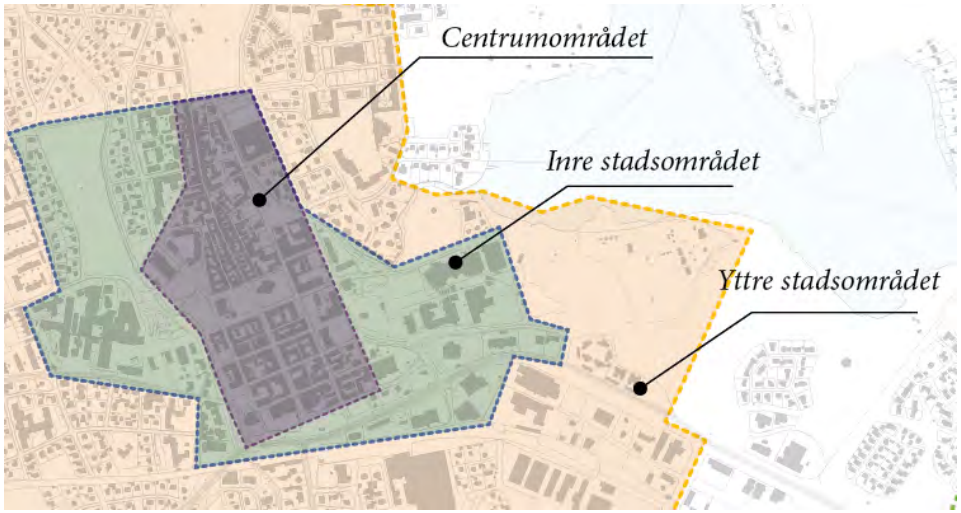


Bild 64 – Eksjö tätort indelat i zoner, dit olika planeringsriktlinjer kopplas.

Planeringsriktlinjer för sammanhängande bostadsbebyggelse

Sammanhängande bebyggelse för bostäder i Eksjö tätort ska

- i första hand prioriteras till centrumområdet genom komplettering av befintliga kvarter. Både obebyggda markområden utanför kvarter, samt bebyggda kvarter och förtätning berörs.
- i andra hand prioriteras till det inre stadsområdet och ineffektivt utnyttjade markområden, eller obebyggda områden med byggrätt.
- i tredje hand prioriteras till det yttre stadsområdet.
- i fjärde hand prioriteras till Eksjö stads ytterområden.

Prioriteringsordningen anger att utveckling av bostadsbebyggelse först och främst ska ske i centrum kvartersbildningar. Här finns markområden för olika bebyggelsetyper, all infrastruktur och service tillgänglig. Det är flerbostadshus, kvartersbebyggelse och stadsmässiga projekt som avses. All byggnation och utveckling ska ske med hänsyn till riksintresset för kulturmiljövård med ambition att gynna stadsbilden. För att ta vara på markens värde behöver byggnader ibland vara *högre*, förslagsvis bör fyra till sex våningar vara normen där det är lämpligt.

I det inre stadsområdet finns utrymmen för mer storskaliga byggnadstyper, större butiker och etableringar än i centrum. Bostadsbyggande kan ske i friare sammanhang, men med högt hänsynstagande till kulturmiljö och stadsbilden. Det yttre stadsområdet är lämpligt för fortsatt utveckling med småhusområden, kvarter av radhus, villor och kedjehus men också mer storskaliga projekt av flerbostadshus och punkthus där det är lämpligt. Liksom inom centrumområdet behöver byggnader inom inre och yttre stadsområdet vara av högre karaktär för att tillvarata markens värde och undvika utglesning av stadsområdet. Då punkthusbebyggelse eller motsvarande byggnader är lämpligt kan högre höjder än i centrum medges.

Utveckling av sammanhållen bebyggelse ska i fjärde och sista hand prioriteras i stadens ytterområde. Det finns mark för fortsatt villautbyggnad, men det ska inte vara en fortsatt högt prioriterad utvecklingsinriktning.

Planeringsriktlinjer för mångfunktionell bebyggelse

Mångfunktionell bebyggelse i Eksjö tätort ska

- i första hand utvecklas inom centrumområdet, i befintliga kvarter eller utpekade storskaliga utvecklingsområden.
- i andra hand utvecklas inom det inre stadsområdets östra och södra delar.
- i sista hand till det yttre stadsområdet, där sammanhanget fortfarande är stadsmässigt eller motiverat för funktionsblandning.

Utvecklingen av centrum är av största vikt för att behålla en levande stadsdel. Här sker etableringar till största del i befintliga lokaler genom mindre anpassningar. Vid nybyggnationer ska utrymmen för handel eller verksamheter finnas i den nedra byggnadsplanen. De typer av verksamheter som är för stora för centrumlokalerna, men tillräckligt stadsmässiga för att vara lokaliserade i centralt läge, ska koncentreras i första hand koncentreras till det inre stadsområdet. Byggnadstyper som medger en kombination av bostäder och service avses.Utvecklingen av stadsområdet är högt prioriterad österut. Staden har vuxit i kapp de områden som tidigare låg externt och det långsiktiga målet är att området successivt omvandlas till kvartersstad och utvidgning av stadsområdet. Önskvärt är en kvartersstruktur, uppbruten av parker och gång- och cykelvägar.

Storskaliga utvecklingsområden i centrumområdet är kvarteret Trumpeten, Tingshagen och Bryggeritomten. Inom stadsområdet finns motsvarande ytor, samt omvandlingsytor för långsiktig utveckling, som kvarteret Bålgetingen.



Bild 65 - Karta över kvarteret Bålgetingen.

Planeringsriktlinjer för verksamheter och handel

Verksamheter och handel i Eksjö tätort

- ska inom centrumområdet utgöras av sådan karaktär som lämpar sig i en centrummiljö och gynnar utbudet och variationen. Verksamhetstypen är generellt småskalig och möjlig att kombinera med bostäder.
- ska inom det inre och yttre stadsområdet vara av sådan karaktär som gynnar stadsmiljön och dess invånare. Verksamhetstypen är generellt av mindre till medelstor skala, icke-störande och möjlig att kombinera bostäder
- ska koncentreras till stadens yttre delar när det handlar om skymmande, platskrävande etableringar. Sällanköpshandel eller trafikalstrande verksamheter avses.
- ska när det gäller etableringar eller omlokalisering av verksamheter som kan bedömas ge negativ omgivningspåverkan, hänvisas till Eksjö stads yttre områden. Områden i anslutning till förbifart väg 40 är prioriterade.
- som är etablerade inom stadsområdet, men som kan motiveras bättre lämpade på annan plats, ska hänvisas lokalisering till stadens yttre områden. Områden i anslutning till förbifart väg 40 är prioriterade.

Det är viktigt att särskilja etableringarna utefter sin karaktär för att undvika negativ omgivningspåverkan. En central etablering som är bättre lämpad i externt läge kan ge drastiska effekter på sin närmiljö. Störande eller trafikalstrande funktioner ska därför alltid undvikas i stadsmiljön.

Centrum och stadsområdet ska rymma etableringar som ger stöd åt det vardagliga livet och stadsmiljön. Det kan innebära etableringar av mindre skala som har ett specialiserat utbud eller serviceprägel, som restauranger och närbutiker. I centrum är en verksamhet I stadens yttre gräns ska verksamheter och handel vara av sådan karaktär som gynnar staden och dess invånare eller besökare. Detta inrymmer i stort sett all form av handel av storskalig karaktär.

Planeringsriktlinjer för transportinfrastrukturen

Bilismen har en dominant position och andra trafikslag behöver balanseras in i trafiksystemet. Centrumområdet behöver ofta kompletteras med överfarter, övergångsställen eller cykelvägar. Inom centrumområdet ska det i huvudsak vara effektivt och säkert att gå och cykla inom. Det ska vara enkelt att med bil ta sig *till* centrumområdet för de som bor, arbetar eller besöker området, men vara svårare att ta sig fram *inom* området.

Inom stadsområdet finns gator som är omotiverat breda och som bör omvandlas genom att smala av motortrafikens utrymme och addera utrymme för cyklister och gående. För möjligheter att cykla längre, såsom mellan centrum och Persö, behöver friliggande cykelvägar anläggas.

Transportinfrastrukturen i Eksjö tätort ska

- inom centrumområdet prioritera gång- och cykeltrafik. Det innebär att omfördela ytor av gaturum, omforma gator och anlägga överfarter, passager och övergångsställen i fler lägen.
- inom stadsområdet utformas med en jämn och balanserad prioritering mellan fotgängare, cyklister och bilister.
- utformas för möjligheter att effektivt och säkert cykla mellan tätortens stadsdelar, både centrala och yttre delar.
- Utformas för både långa och korta resor med cykel, med cykelparkeringar vid tydliga noder och mötesplatser. Ett helaresan-perspektiv där viktiga noder även erbjuder cykelparkering är viktigt.
- inom tätorten utvecklas och planeras kontinuerligt till ett sammanhängande gång- och cykelvägnät, inom kvarter och mellan stadsdelar. Sammanhängande cykelvägar ska på sikt kunna konkurrera ut och ersätta stora mängder biltrafik för både korta och medellånga resor.
- präglas av samlade parkeringsplatser utanför centrumområdet.
- utvecklas för ökad möjlighet till kollektivtrafikresor med tåg och buss.
- utredas för parkeringsdäck, -garage eller annan samlad lösning i det inre och yttre stadsområdet. Stora parkeringsområden, som Storegården, Olsbergs arena och området vid Resecentrum ska prioriteras.
- I takt med att parkeringar samlas, ska ytorna inom centrumområdet successivt undantas parkering. En parkeringsutredning och trafikprogram behöver tas fram för att ge prioriteringsordning. De områden som är högt attraktiva och enkelt kan omställas till byggrätter prioriteras.
- Inom parkeringsutredning utreds det reella parkeringsbehovet i staden samt frågan om vilka områden som ska omfattas av parkeringsavgift. Utredningen ska även ta fram en parkeringsnorm.

Parkering

Utströdd parkering ska successivt undantas, i första hand från torg och allmänna platser. Dessa ska tas tillbaka och utformas för vistelse och rekreation, som Nybrotorget. Prognosen är att bilismen kommer minska, till följd av ökade bränslekostnader eller nationella mål och regleringar. Därtill är det kommunens önskan att mark i centrum- och stadsområdet omfördelas, där människor går före motortrafikens framkomlighet. De små och utspridda parkeringsytorna inom centrum- och det inre stadsområdet kan koncentreras till gemensamma ytor för att frigöra mark för mer hållbara ändamål. Förtätningsprojekt, nya byggrätter, mindre grönområden, lekplatser och mycket annat kan lämpa sig på respektive yta.

Möjligheten att samla stora mängder parkeringar i garage eller däck behöver utredas, och komma till för att möjliggöra planförslaget. Är det reella behovet av parkering högt, bedöms åtgärden vara särskilt lämplig.

Eksjö saknar kollektivtrafik inom tätorten vilket bidrar till bilberoende. Parkeringar kan därför inte i full omfattning tas bort, utan behöver långsamt skalas ned och samförläggas. Det är viktigt att andra färdsätt kontinuerligt utvecklas och tillkommer för att balansera trafiksystemet.

Planeringsriktlinjer för grönstruktur

En stor del av Eksjös attraktivitet utgörs av grönstrukturen. Majoriteten av kommunens föreningar och klubbar bedriver sin verksamhet i naturlandskapet. Det är samtidigt välanvända delar för allmän rekreation. Därtill har all natur höga värden inom biologisk mångfald, sin kapacitet i att bidra till klimatanpassning eller som länk mellan andra värdefulla miljöer. Där skydd saknas och där dessa aspekter är tydliga ska områden skyddas och fastslås som del i ortsstrukturen.

Planeringsriktlinjerna innebär att arbeta för ökad kunskap om hur områdena används, vilka värden som finns i respektive område samt ta fram strategier för hur dessa områden och värden reserveras till framsida generationer. Arbetet görs förslagsvis genom en kommunövergripande grönplan. Ett par av de särskilt värdefulla områdena har tidigare benämnts. Bland annat Persö, Skedhult och Borgmästarängen, som är ett sammanhängande område med ovärderliga sociala värden, biologiska värden och värde för rekreation, fritid och sport.

De stadsnära områdena, parkerna, lekplatserna och idrottsplatserna är primärt värdefulla för sociala aspekter. De är ofta per automatik skyddade genom sin placering i byggd miljö eller genom detaljplan. Dessa är dock viktiga att inte ta för givna, och behöver kontinuerligt utvecklas för att rymma fler syften och funktioner, samt tåla ett högre slitage i takt med att invånarantalet ökar.



Bild 66 - Den tätortsnära rekreation är av högsta värde, och högt använd, men saknar skydd

- Grön- eller naturområden med tydliga värden och användningsområden ska bevaras och utvecklas.
- Stadsnära naturområden som är viktiga för friluftsliv, föreningsliv eller biologisk mångfald får inte påverkas negativt. Det innebär att skogsbruk och annan exploatering behöver omvärderas i dessa lägen.
- Stadens parker ska utvecklas för att ge stöd åt fler användare och syften. Ökad skötsel, fler funktioner och hög tillgänglighet är givna insatser.
- Etablerade områden för rekreation ska säkras som en del av staden. Spårområden eller områden som används av föreningar, klubbar eller motsvarande och är av högsta vikt för deras trivsel och möjlighet att bedriva sin idrott behöver säkras. Ofta ligger dessa på oviss tid och inom detaljplanerade områden för andra ändamål.
- Rekreationsområden i stadsnära lägen ska utredas för bevarande. En omfattande del av kommunens attraktivitet finns i den stadsnära rekreationen. Kommunen har inga stadsnära reservat eller fredade områden för rekreation av större skala. Sådana är viktiga för friluftsliv och en mängd föreningar. Ett tydligt exempel är Persö, området mellan ridhuset i Lyckeberg och Hyttens kvarn vid Skedhult och vidare mot Borgmästarängen. Dessa typer av områden är ovärderliga sett till naturvärden och möjligheter för rekreation.
- Där det är lämpligt ska stränder utvecklas för allmänhetens tillgänglighet. Det kan innebära att anlägga en badplats eller skapa strandnära stråk.

Markanvändning för Eksjö tätort

Mångfunktionell bebyggelse

MB1 – Eksjö centrum

Centrumområdet av hela södra centrum och gamla stan, samt områden kring Regementsgatan och Eksjöån ingår i MB1. I området gäller förtätning och komplettering inom kvarter. Vissa områden är obebyggda, utgör rivningstomter eller saknar en användning som korrelerar med områdets potentialer. Tätare, stadsmässig bebyggelse i kvartersstruktur lämpar sig i centrumets yttre delar, möjligtvis även punkthus eller friliggande stadsmässig arkitektur. Då marken är begränsad och av högsta värde, är högre hus prioriterat på centrala och attraktiva tomter. Det varierar i enskilda fall, men 4–6 våningar är ett generellt riktmärke. Generellt är högre byggnader möjligt i de södra, västra och östra delarna. Det anges tre särskilda utvecklingsområden där arbete med program och detaljplan bör prioriteras.



Bild 67 – Bild ur stadsbyggnadsförslaget för kvarteret Tingshagen.

- *Utv. 1 – Hotellträdgården och Bryggeritomten*

Den ca 1 ha stora rivningstomten efter bryggeriet är detaljplanerad med byggrätt, men används som markparkering. Markområden avgränsas av Eksjöån åt väster, och den södra delen övergår i parkstruktur för Hotellträdgården. Området har sammantaget stora potentialer att utvecklas till ett stadskvarter av verksamheter, kontor, handel och bostäder. Ett blandstadskvarter i samverkan med parkmiljö

- *Utv. 2 – Kvarteret Tingshagen*

Den östra delen av kvarteret är en rivningstomt som nyttjas för parkering. Byggbar mark uppgår till ca 2500 m². Området bör utvecklas i tät och hög form för att tillvarata markens potentialer och färdigställa den kvadratiska kvartersbilden. Bostäder och kontor bör dominera användningen. Ett stadsbyggnadsförslag finns över området, där kvartersstruktur fördelat på två byggnadskroppar i fyra och fem våningars höjd, med underjordiskt garage föreslås. Förslaget ger ungefär 2000 m² kontorsyta och ett sjuttiotal bostäder.

- *Utv. 3 – Kvarteret Trumpeten*

Utvecklingsområdet ligger i startpunkten för södra centrum, längs med stråket av Södra storgatan. Det nära 6000 m² stora området utgörs till knappt hälften av en handelslokal. Denna avviker från resten av centrum i såväl skala som arkitektur. Området är optimalt för kvartersbebyggelse och funktionsblandning, och skulle kunna rymma större och högre kvartersbebyggelse där bostäder dominerar.

MF1, 2 och 3 är centrumområdets olika torg. Här avses generell utveckling, fortsatt underhåll för att säkerställa hög tillgänglighet och användning. I takt med att parkeringsanläggningar utanför centrumområdet tillkommer kan parkering på Stora torget minska. Nybrotorget upptas i sin helhet av parkeringar, men bör utvecklas till ett offentligt rum och samlingsplats vid stråket längs med Eksjöån.

MB2 – Stationsområdet och södra centrum

Området utgör den första etappen av centrumutvecklingen och innebär förtätning och införande av fler funktioner. Området är ineffektivt utnyttjat och domineras av asfaltsytor och tomrum. I södra centrum vid järnvägen ligger stationsområdet, järnvägsparken och ett par kvarter med butiker och verksamheter. Denna del är högt prioriterad att utveckla som målpunkt och ge stöd för ökat kollektivt resande, som med parkeringsgarage och cykelparkeringar. Järnvägsparken är en av de mest centrala parkerna. Här gäller fortsatt underhåll för att säkerställa hög tillgänglighet och användning.

Kvarteret Bålgetingen ingår i utvecklingsområdet. Nuvarande användning är sett till det centrala läget inte hållbar. Det ca 2,2 ha stora kvarteret rymmer tre verksamhetsfastigheter där bebyggelsen upptar 3500 m². Områdets storlek motsvarar ungefär fem rutnätskvarter i södra centrum. En utveckling av skolområdet norrifrån är en möjlighet som behöver utredas. Området sammanfaller med kvarteret Portalen, är avskilt från genomfartstrafik och en attraktiv sjöutsikt från de övre våningsplanen är garanterad. Ett attraktivt bostadsområde är delvis därför en annan möjlighet.

- *Utv. 4 - Järnvägsgatan och Gamla stan 1:2*

Den nuvarande markparkeringen på fastigheten Gamla stan 1:2 ska utredas för parkeringshus. Möjligtvis en samfinansierad åtgärd mellan verksamheter, kommun, region eller fastighetsägare. En garagebyggnad kan kombineras med viss verksamhet. Platser behövs för att möjliggöra ett sådant storskaligt pendlande som framtiden kräver, och som tågtrafikutvecklingen eftersträvar. Laddplatser, hyrbara platser och kostnadsbelagd besöksparkering är några exempel på funktioner som behöver ingå.

Från Resecentrum, längs med Järnvägsgatan kan en gång- och cykelväg anläggas. Denna blir starten för sträckan mellan centrum och Hult (se nedan).

MB3 – Kvarteret Verkstaden och Hultvägen

Söder om Hultvägen ligger kvarteret Verkstaden med skrymmande verksamheter och lagerlokaler. En successiv och långsiktig stadsomvandlingsprocess avses, där befintliga verksamheter förflyttar sig till stadens utkant och mer lämpliga områden. Marken omställs för stadsmässig, storskalig kvartersbebyggelse, där bostäder dominerar i det västligaste läget.

Processen inleds med att väg 40 omställs till kommunal lokalgata. Vägområde för tunga transporter förläggs i stället söder om stadsområdet där nytt verksamhetsområde bildas. Utmaningar kring förorenad mark (r1) och dagvattenhantering finns i dessa kvarter. Vinsten är dock hög, och riktningen utgör Eksjös naturliga och långsiktiga utvecklingsområde.

- r1 – Markföroreningar finns eller kan finnas inom delar av området.
- E2 – Den luftburna starkströmsledningen som löper över delar av området är planerad att grävas ned. En åtgärd som kraftigt ökar områdets attraktivitet och utvecklingsmöjligheter.
- GC1 – Gång- och cykelvägen mellan Eksjö centrum och Hult, längs med Hultvägen (40) löper direkt norr om området.

MB4 – Södra stadsområdet och kvarteret Sågen

Den sista och mest långsiktiga etappen av centrum- och stadsomvandlingen omfattar kvarteret Sågen och kringliggande bebyggelse. Industrin riskerar på längre sikt bli alltmer omgiven av bostäder och verksamheter.

Industrin bedrivs i en stadsmiljö, där bostadsutveckling och verksamheter av mer lämpade slag bör ha företräde i utveckling. När förbifarten byggs söder om staden förlorar industrin kopplingen till väg 40. Det försvårar transporter till och från området. Det är heller inte möjligt för nuvarande industrier att expandera i närområdet. En viljeinriktning, liksom prognos, är att verksamheter som är skrymmande eller störande, successivt förläggs söder om stan vid den nya förbifarten och i bättre lämpat industriområde.

- NK1 – Ett naturområde för klimatanpassning, med hänsyn till vattenansamling och dagvattenhantering behöver avsättas i södra delarna. Området kan anslutas till grönområdet söderut (NK2) som ansluter till Kvarnapasjön.
- r2 – Riskområde där vatten riskerar samlas vid kraftigt skyfall.



Bild 68 - Illustration av bebyggelse inom kvarteret Trumpeten, utv. 3 inom MB1.

MB5 – Nannylund

I det yttre stadsområdet pågår en stadsomvandling. Nannylund detaljplanerades kring år 2020 för bostäder, verksamheter och handel.

- GC2 – En gång- och cykelväg ska anläggas mellan områdets södra delar och med anslutning till Bykvarn och stadsområdet. Stråket är mycket viktigt för Nannylunds framtida roll som bostadsområde.
- NK2 – Ett naturområde för klimatanpassning, med hänsyn till vattenansamling och dagvattenhantering finns i områdets södra delar. Detta är av stor vikt att bevara och utveckla.

Begravningsplats

SF3 – Kyrka och begravningsplats

SF6 –Begravningsplats

Befintlig begravningsplats anges.

Skola

SF1 – Grevhagsskolan

Området är i behov av utveckling och utökning. Processen behöver föregås av detaljplanering, som i sin tur behöver föregås av riskutredning från reningsverket. Ett område för utveckling av skolan västerut anges.

- MF3 - Grönområdet används som rekreationsområde. Området har ett högt värde för skolverksamheten, men används även som strövområde av allmänhet. Utvecklingen behöver samordna dessa intressen.

SF2 – Nifsarpsskolan

Skolområdet bör kunna utvecklas i närområdet. Möjligtvis på västra sidan av väg 32 i takt med att säkra överfarter och gång- och cykelväg anläggs och förbinder områdena (GC3). Skolan har en skrymmande utbildningstyp och kräver markområden invid skolbebyggelse.

Annat samhällsviktigt ändamål

- Försvarsmaktens områden inom tätorten anges av hänsynsskäl och ges företräde. Detta omfattar riksintresseområdet, regementsområdet samt påverkansområdet för buller eller annan risk, övningsområdet västerut.

SF4 – Höglandssjukhuset

Befintligt område med viss utvecklingsmöjlighet anges. Det är av högsta vikt att anläggningens utvecklingsbehov säkerställs och ges företräde i planeringen.

- r5 –Vildparken är stadens mest använda lekplats och parkområde, direkt väster om Eksjöån. Det finns punkter i norra och södra delen där vattendragen kröker kraftigt och där risk för översvämning särskilt behöver beaktas. En damm och svackyta i södra delen av parken bör utredas. Främst för att minska översvämningsrisk i sjukhusets närhet.

Besöksanläggningar

Idrottsplatsen Ränneborg

- MF6, MR6 – Eksjös största idrottsplats är lättillgänglig via gång- och cykelväg från centrum eller bilvägen från valfritt väderstreck. Området bör fortsatt utvecklas i takt med ökad användningsgrad och behov.

Fritidsstråket Väst – Öst

Kommunala gång- och cykelvägar, strövstigar och Höglandsleden bildar stora delarna av fritidsstråket som binder samman en mängd naturvärden, områden av vikt för idrott, rekreation, friluftsliv och föreningsliv samt torg och lekplatser. Stråket tar vid från Persö och Hyttens kvarn, via naturområdet och ridhuset vid Lyckeberg. Härifrån följs Höglandsleden via idrottsplatsen Ränneborg, och naturområden som förvaltas av idrottsförening. Vidare in mot Eksjö centrum passeras Vildparken, gamla stan, Finlandsparken och torgen. Ytterligare österut leder stråket till idrotts- och aktivitetsområdet Storegården, och därefter de mer fria eller spontana områdena för friluftsliv och rekreation vid Kaffekullen. Stråket avslutas vid Koporten och övergår till Höglandsleden vidare mot Försjön och Hult.

Stråket ska kartläggas och åtgärder för ökad tillgänglighet, belysning, tydlighet och säkerhet ska utredas.

De olika delarna längs med stråket har en egen roll i helheten, som ska betonas. Det kan innebära att kopplingen till lekplats stärks från bostadsområden, och koppling till torg stärks från centrumgator.

Vildparken har en mängd värden för både rekreation och som biotop. På grund av parkens storlek finns det möjligheter att fortsätta utveckla den kontinuerligt och tillföra flera användningsområden.

Fritidsstråket Norr - Söder

Stråket i nordsydlig riktning fokuseras till områden av socialt och kulturellt värde, för föreningsliv och aktiviteter. Längst i norr finns naturreservatet Kvänsås bokskogar, skidstugeområdet och Högefälle. Från Brännemon i norr leder stråket mot Sjöängen, genom Vattenledningsparken och stadsområdet och Kvarnarpssjön. Här finns bland annat brukshundklubben.

SF5 – Prästängsområdet

Området domineras av Prästängsskolan, evenemangshallen Olsbergs arena och idrottsanläggningar som Prästängshallen och ishallen Storegårdshallen. De flera olika funktionerna samverkar inom området och byggnaderna, och det finns inga tydliga gränser mellan användningsområdena.

Skolområdet anges för att kunna växa söderut till område MB2, nuvarande kvarteret Bålgetingen. I övrigt finns ytor för komplettering tillgängliga inom befintligt område.

Öster om Storegårdshallen löper luftburna starkströmsledningar (E2). Dessa grävs i framtiden ner och mottagningsstationen på fastigheten Elverket 1 förlorar då sitt syfte. Området ställs inför utvecklingsmöjligheter, där primärt bostäder utreds. I den närliggande Vattenledningsparken, en allmän parkmiljö, ligger det privatägda vattentornet som omställs till bostad. Hur allmänna och privata intressen kan mötas i området är viktigt att beakta, inte minst gällande tillgänglighet. Väster om Olsbergs arena finns en större parkeringsyta med stor funktion som behöver utredas för parkeringsgarage.

- *Utv. 5 – Kvarteret Ridhuset*

Vid Vattenledningsparken ligger flerbostadshuskvarteret Ridhuset. Den östra delen rymmer två carports på totalt 180 m², på en 1000 m² stor fastighet. Området ska utredas för flerbostadshus, som punkthus. Söder om Storegårdsgatan finns en mindre parkeringsyta som på sikt kan omställas för bebyggelse i takt med att parkeringsytan ersätts.

Funktionsblandade områden

Funktionsblandade områden ska utformas med en balans mellan kvartersmark och allmän plats. Det allmänna ges företräde i stadsbilden, gentemot *mångfunktionella områden*, där kvartersmarkens utveckling dominerar. Det ska vara möjligt att kombinera en privat verksamhet med allmän tillgänglighet i området. Funktioner ska i huvudsak kunna samverka snarare än ta ut varandra eller kräva stora avstånd till varandra.

FB1 – Sjöängen, Svinhusaberget

Bostadskvarteren ska utredas för utökning åt söder och öster. Området är detaljplanerat med byggrätt kvar i vissa delar. Områdets särskilda attraktivitet bör vara vägledande vid utredning av bostadstyp. Villabebyggelse och motsvarande får inte tillkomma. Bostadskvarter bör samlokaliseras med aktivitetsytor eller lokaler som ger stöd för rekreation och aktiviteter. Bostadskvarter ska vara möjligt att ströva genom för allmänhet, som punkthusområden eller motsvarande, och ska utformas med låg privatiseringsgrad.

- Sjöängen rymmer en fotbollsplan och gångstig, används som strövområde och ibland för evenemang. Dessa delar föreslås som parkmiljö.
- r7 – I området finns risk för förorenad mark samt miljöfarlig verksamhet.

FB2 – i12-området

En fortsatt utveckling av det funktionsblandade området föreslås. Östanåskolans utveckling ska ges företräde. Bebyggelsen inom i12-området är av kulturhistoriskt och arkitektoniskt värde och utvecklingen behöver alltid beakta detta. För att säkerställa fortsatt aktivitet och funktion i området bör bostäder inrymmas. Området är möjligt att ströva genom för allmänheten, och förbind med andra stora allmänna platser, som sjöängen, och funktioner, som bibliotek och skola.

Att öka andelen kvartersmark, bostäder eller privat verksamhet, bedöms kunna bidra till områdets attraktivitet samt säkerställa en ekonomi och långsiktig utveckling eller skötsel av området som helhet.

FB3 – Storegårdsområdet

Storegårdsområdet har kontinuerligt utvecklats med olika ytor och anläggningar för fritid, kultur och idrott. Senast har spontanidrotten getts ett stort utrymme. Området sträcker sig från centrumområdet och Regementsgatan i väster till natur- och rekreationsområdet i öster vid Kaffekullen och vattentornet. Vattenledningsparken utgör en tydlig markering av områdets början. De mellersta delarna av Storegårdsområdet gränsar i öster till bostadsområdet Portalen och campingen. Den östra delen har anlagts till baksida för idrottshallarna. Platsen utgörs av oanvända ytor, parkeringsyta och friväxande buskage och träd. Denna typ av plats kan resultera i ökad upplevd otrygghet och lägre användning.

Området är i nuläget detaljplanerad kvartersmark, med byggrätt för idrottsändamål.

Området är tydligt flerfunktionellt, med en mängd olika funktioner i en blandning av allmänna platser och kvartersmark. En fortsättning på denna struktur, där markanvändningar samverkar i en dynamisk miljö avses.

Sammantaget bör området förtätas och kompletteras med fler funktioner. En privat verksamhet kan bidra med utveckling av närmiljön och tillföra fler människor och rörelser i området. Särskilda utvecklingspotentialer uppstår när den luftburna starkströmsledningen grävs. Detta reducerar gränsen mellan campingen i öster och Storegårdsområdet i väster. Inom området FB3 tillåts inga nya bostäder med undantag från det redovisade området Utv. 6.

Det är särskilt viktigt att övergången mellan den privata verksamheten och ytorna för spontanidrott hanteras rätt. Ambitionen bör vara att förankra området i kringliggande stadsmiljö och att reducera upplevelsen av baksida. Området bör anslutas och genomskäras av gång- och cykelvägen mellan centrum och Kaffekullen.

- MF12, MR10 – Området är av stor vikt för aktiviteter utanför föreningar eller organiserad idrott. En fortsatt utveckling av denna typ är önskvärt.
- MR11 – Badplatsen vid Hunsnäsen är stadens högst använda. Det finns en tydlig koppling till campingverksamheten. Möjligheter finns att utveckla området, bland annat genom att förbättra stråket västerifrån.

- *Utv. 6 – Kvarteret Elverket*

Fastigheten Elverket 1 får en betydande roll i den funktionsblandade miljön. Området sammanfaller med Vattenledningsparken, stranden och de privata bostadsområdena i norr. Möjligheterna för flerbostadshus, i kombination med lokaler för aktivitet eller kultur behöver utredas. Bostäderna bör korrelera med platsens särskilda attraktivitet och markens höga värden. Höga krav på arkitektur i kombination med att hög exploatering bör vara vägledande. Det blir en möjlighet att bilda ett nutida landmärke i närheten till det historiska vattentornet. Gestaltning och koncept för utvecklingsområdet bör hanteras genom ett program, som blir underlag och vägledning för eventuell detaljplanering.

Bostäder

Sammanhängande bostadsbebyggelse med viss utvecklingsmöjlighet

BF1 – Grevhagen

Bostadsområdet väster om Vetlandavägen utgörs av flerbostadshus, radhus och villor. Majoriteten är bebyggt, dock finns förtätningspotential samt byggrätt för flerbostadshus kvarteret Fasanen.

- NK4 - Söder om stadsdelen tar ett våtmarksområde vid. Detta omfattar Kvarnapasjöns norra strand samt området österut. Området behöver avsättas med hänsyn till klimatanpassning och dagvattenhantering.

BF2 – Tuvehagen

Bostadsområdet öster om Vetlandavägen utgörs av flerbostadshus, radhus och villor. Majoriteten är bebyggt men kan kompletteras i vissa delar. Utvecklingen omfattar även grönområdet österut, NK2, som förbinds med Kvarnapasjön. Delar av området är sankt eller belastat av dagvatten, dels från ett kraftigt tillflöde. Det kan behövas åtgärder, som dammar, och som kan kombineras med bostadsmiljöer som attraktiv egenskap.

BF3 – Kvarnarp

Stadens största sammanhängande bostadsområde utgörs av flerbostadshus, radhus och villor. Majoriteten är bebyggt men kan kompletteras. I de södra delarna finns obebyggda byggrätter. Utveckling och förtätning behöver ta hänsyn till befintliga strukturer och grönområden. I kvarteret Ängsviolen, Åkerviolen med flera pågår nybyggnation under år 2022.

BF4 – Nifsarp

I den sydligaste delen av Kvarnarp finns en samling bebyggelse av bostäder eller viss verksamhet. Här kan anpassningar behöva ske i samband med att förbifarten söderut byggs ut. Fastigheten Nifsarp 1:30 bör utredas för bostads- eller verksamhetsutveckling. Området omges av vattendrag, jordbruksmark eller värdefulla strövområden som behöver beaktas.

- GC3 – Genom området och söderut under förbifarten utpekas ett gång- och cykelvägsstråk. Detta förbinds med Nifsarpsskolan (SF2) och en befintlig busshållplats längs med väg 32. Länken är viktigt för pendling. Gång- och cykelvägen kan även anslutas i korsningen norr om skolan och fortsätta mot Höreda. Anslutning från Nifsarpsskolan kan göras västerut mot Linneberg och Långanäsasjön. Lösning för en säker överfart över väg 32 behöver samordnas med Trafikverket.

BF5 – Talluddasjön

Runtom sjön finns bostäder i varierade täthet. Området utvecklas successivt genom att fritidshus övergår till permanentboende. Den norra delen är detaljplanerad med viss byggrätt kvar. Ytterligare utveckling av den östra sidan, som tidigare är förhållandevis högt exploaterad, ska utredas.

BF6 – Långanäsasjön

Området är generellt ett lågintensivt utvecklingsområde, där fritidshus övergår till permanentboende. Den norra delen är sedan tidigare detaljplanerad. Där finns viss byggrätt kvar, och möjlighet att utreda nya lägen för bostäder. Ett par gator är enkelsidigt utnyttjade och det finns stora områden tillgängliga för utveckling utan att riskera inverka på den befintliga bebyggelsestrukturen. Hela östra delen, Linneberg, är detaljplanerad med byggrätter för en mindre mängd villatomter.

- MR2 – En av kommunens mest populära badplatser ligger vid den norra stranden. Området är mycket viktigt för rekreation och fritid. Vid platsen behöver ytor för biluppställning anordnas. Tillgängligheten till området via väg 32 behöver ökas, bland annat för att minska bilismen vid området sommartid med även för generell ökning av tillgänglighet och säkerhet. Utvecklingen av stråket GC3 är viktigt för detta syfte.
- MR3 – I ett skogs- och naturområde kring Stallbergagölen finns en mängd stigar och spår. Området är av hög vikt för rekreation och friluftsliv.

BF7 – Lyckeberg

Bostadsområdet är byggt på det tidigare sanatoriets mark, med radhus, villor och flerbostadshus. Det finns detaljplaner i området med viss byggrätt kvar. Därtill ytor som på sikt kan utredas för kompletteringar.

Lyckeberg ligger inom Försvarsmaktens *påverkansområde för buller eller annan risk,* vilket medför restriktioner vid utveckling. Området är också påtagligt utsatt från skjutbuller från den västerliggande Jägaregården (se kapitel om risker).

- MF5, MN2, MR4 – Området är av högsta vikt för all form av fritid, sport och rekreation. Det utgörs av anlagda elljusspår som sammanfaller med Höglandsleden. Spåren går runt skogar och natur öster om ridhuset och vidare runtom Abborragölen. Stigarna används som cykelvägnät för motion och rekreation samt av ridhusets aktiviteter. Området präglas av hagar och ryttarföreningens lokaler och stall. Vid området pågår nära alltid aktiviteter och natur- och rekreationsområdet, med kopplingar till Persö via Höglandsleden, är ett av kommunens absolut mest välanvända. Området är av högsta värde för rekreation, fritid och föreningsliv.
- GC5 – En gång- och cykelväg föreslås mellan Abborrarondellen i söder och idrottsplatsen Ränneborg i norr. Befintlig gång- och cykelväg finns för norra etappen, från korsningen av Kråkebergsvägen/Forsgrensgatan.
- GC6 – Genom naturområdet finns en äldre skogsbruksväg som binds samman med en gång- och cykelväg österut mot Nannylund. Stråket behöver stärkas då det är en viktig förbindelse till centrum och idrottsplatsen norrut. Dels med asfaltering och belysning. Det saknas idag övergångsställe eller någon typ av förbindelse över Kråkbergsvägen.

BF8 - Västra brudbadet södra

Söder om Västra brudbadet ligger kvarteret Lämmeln. Bostadsområde har möjligheter att utvecklas till en förlängning av kvarteren norrut.

- MF8 – I området finns brukshundklubben. Denna typ av verksamhet är av högsta värde för föreningsliv och rekreation. Områdets koppling till naturen och möjligheter att expandera ska alltid beaktas.

BF9 – Stocksnäs

Flerbostadshusområdet Kan utredas för möjlig utveckling västerut. Norr om området ligger en förskola som flitigt nyttjar angränsande grönområden.

BF10 – Norrtull

Stadens norra delar rymmer flerbostadshus och villakvarter, där förtätning och effektivisering inom kvarter bör eftersträvas. I centrum av området ligger Norrtullskolan. Området är påtagligt omgiven av bostäder. Skolans funktion och välmående är av högsta vikt, och ska alltid ges företräde vid utveckling.

BF11 – Orrhaga

I delar mellan villabebyggelse och gator finns utvecklingspotentialer. Exempelvis inom kvarteret Hajen, som tidigare detaljplanerats för bostäder.

BF12 – Kvarteret Portalen

Flerbostadshuskvarteret Portalen har byggts ut i västra delen av det detaljplanerade området. Även den norra delen har utvecklingspotential för bostäder. Särskilt när den övergående starkströmsledningen grävs ner.

- r6 – Ett sankt parti i områdets norra delar behöver utredas vid eventuell utveckling i området. Möjligtvis för dagvattendamm eller motsvarande.



Bild 69 - Vy över Kaffekullen och östra staden

BF13 – Prästängen

När väg 40 omställs till lokalgata blir marken mellan bostäderna och gatan möjliga att utveckla för bostäder. Området söder om Prästängen kan på sikt omvandlas till flerbostadshuskvarter eller motsvarande.

BF14 - Kaffekullen

Utvecklingsmöjligheter kan finnas, och behöver utredas, för de södra delarna av Kaffekullen.

- MF11, MR9 – Mellan områdena Prästängen/Kaffekullen ligger ett kommunalt fritidsområde i kuperad terräng. Frisbeegolfbana, löp- och skidspår med elljus är några exempel på aktiviteter. Området är mycket välbesökt året runt. Området är av högsta värde för stadsnära rekreation och fritid. Samtidigt finns rikligt av lövträd och höga biologiska värden.

BF15 – Hunsnäsen

Fritidsbostadshus har vid den östra stranden successivt omställts till fullskaliga villakvarter. Ytterligare och mindre utvecklingsmöjligheter kan finnas i mellanrum av strandskydd, bebyggelse och jordbruksmark. Sådana områden behöver studeras i samband med att området regleras med en detaljplan. Områdena är av sammanhållen bebyggelse, omfattas av plankravet och ska därför regleras.

- MR13, MN4, NB2 – Kvänsås bokskogar nås via grusvägen norr om Hunsnäsen. Naturreservatet är ett populärt besöksmål vid Kvänsåsasjön.

BF16 - Älghult

I samband med att bostadsområdet förses med kommunalt vatten- och avlopp utreds möjligheter för fler bostäder. Detta görs i samband med detaljplanering. Områdets förhållande till jord- och skogsbruksmark, strandskydd och närliggande rekreationsvärden, samt tillgänglighet till området är av största vikt att beakta.

- MF9, MR7 – Det sammanhängande rekreationsområdet med skidstugan i norr och Högefälle i söder är av högsta vikt för rekreation och föreningsliv. Områdets funktion ska ges företräde annan utveckling.

Sammanhängande bostadsbebyggelse – Utvecklingsområden

SB1 – Trädgårdsstaden västra

Området detaljplanerades under år 2019 och utgör Eksjös största utbyggnadsområde för flerbostadshus, radhus och villor. I nutid byggs en förskola och området kommer på sikt att sammanfalla till område SB2.

- MF4 – Kvarnarps gård, föreningslokaler och odlingsområdet är viktiga samlingsplatser, och ska ges utrymme för utveckling.

SB2 – Trädgårdsstaden östra, odlings- och skogsområde

Trädgårdsstadens utvecklingsriktning sker söderut, med primärt bostäder, i kombination med passande verksamheter, som skola och livsmedelsbutik. Området angörs genom en förlängning av Kvarnarpsvägen som förbinds med kommande verksamhetsområden och söderut. Därifrån planeras i sin tur en anslutning till förbifart 40 (T1). Detaljplanering av området behöver inledas för att säkerställa inriktningen och ha en långsiktig utbyggnadsplan.

SB3 – Kvarteret Sabeln, Rolandsdamm

Flerbostadshuskvarteren kan utredas för utveckling. I första hand kvarteret Sabeln, där ett större markområde finns tillgängligt. Möjligheter finns att komplettera kvarteret med flerbostadshus eller lamellhus i den västra delen.

- MR5 – Den kommunala badplatsen är populär och ska kontinuerligt utvecklas. Parkeringen som finns i norra delen av SB3 kan förbättras.

SB4 – Högefälle

Norr om Kaffekullen anges ett område för en motsvarande struktur av bostadsutveckling. Villabebyggelse i gles struktur avses. Området anpassas till rekreationsvärden, jordbruksmark, naturvärden och vattendrag.

- NK6, NB1, MN3 – Ett större naturområde finns med våtmark och höga biologiska värden. Området är sammantaget av högsta värde.
- MF10, MR8 – Koporten är en samlingsplats och sammantaget av högsta värde för föreningsliv, rekreation och idrott.



Bild 70 - Vy över Lunnagårdsvägen och remsan av kvarbliven mark (SB6)

SB5 -Stockholmsvägen

Området behöver utredas för flerbostadshusbebyggelse. Ett kvarter kan omges av grönområde för ett *hus-i-park-koncept* med exempelvis punkthus.

SB6 – Lunnagårdsvägen

Den så kallade *remsan* är en äldre skyddszon från när vägen var riksväg. Två delar av området har detaljplanerats och bebyggts, kvarteret Siken i söder och kvarteret Krabban i norr. De mellersta delarna utreds för bostäder, radhus, kedjehus eller motsvarande. I samma projekt avsätts grönområde för att säkra dagvattenhantering.

- GC7 – Gång- och cykelvägen mellan centrum och Brännemon kan byggas friliggande längs med vägen, utan att inverka på framkomlighet eller vägens kapacitet. I takt med att Orrhaga utvecklas blir denna typ av tillgänglighet och säkerhet i det lokala gatunätet av högsta vikt.
- MR14 – Brännemon är benämningen på spårområdet norr om staden som förvaltas av regementet inom Försvarsmakten områden.

Verksamheter och industri

Störande karaktär

V1 – Reningsverket, Bykvarn och kvarteret Mattan

Området omfattar lagerlokaler och motsvarande verksamhet i väster och reningsverket i öster. En fortsättning av pågående markanvändning fastlås. Den nordligaste delen av området behöver anpassas till närheten av villabebyggelse.

- NK3 – Naturområdet behöver bevaras för klimatanpassning, med hänsyn till vattenansamling och dagvattenhantering.
- r3 – Ett omfattande område med förorenad mark finns mellan Bykvarn och reningsverket.
- r4 – Reningsverket utgör en risk för ett omland om ca 500 meters diameter. Utsläppen i luft består av ämnen och bakterier från behandlingen samt lukt från slamhanteringen. Se även kapitel om risker. Risken behöver klarläggas innan utveckling kan ske i närområdet.

V2 – Förbifarten södra

Området för verksamhetsutveckling på östra sidan av Torsjövägen ges anslutning till förbifartens västra på-/avfart. Området avses för ett nytt reningsverk (E1).

V3 – Utvecklingsområde förbifarten östra

- *Utv. 7 – Verksamhetsområde väg 40*

Utvecklingsområdet ligger norr och söder om på- och avfarten, och bör utgöra den första etappen för detaljplanering av nya verksamhetsområden. De yttre delarna bör anpassas för skrymmande eller störande verksamhet som produktion, medan de norra delarna bör utgöras av icke-störande karaktär, som externhandel och företagsområde. Området ansluter till förlängningen av Kvarnarpsvägen (T3).

V4 – Eksjö östra

För skrymmande eller störande verksamheter anges området öster om det yttre stadsområdet. Här kan all form av verksamhet eller industri etablera sig. Ett av syftena är att de verksamheter som i nuläget är centralt etablerade kan omlokalisera sig hit. Bland annat verksamheter inom områden MB2, -3 och -4.

- NK4 – Naturområdet bevaras för klimatanpassning, vattenansamling och dagvattenhantering. Området utgör en tydlig lågpunkt med anslutning till Nifsarpen i söder samt våtmark och vattendrag norrifrån.

V7 - Breviksvägen

Verksamhetsområdet är tidigare detaljplanerat och föreslås för fortsatt utveckling. Den södra delen behöver effektiviseras då det är mycket lågt utnyttjat sett till mängden mark och verksamhetstyp. Exploatering av områdets norra del föregås av utredning om naturområdet (MF7).

- MF7 – Platsen innehåller spår och leder som förvaltas av förening. Här förekommer ordnad träning och spontanidrott. Platsen är av hög vikt för det aktiva föreningslivet. Majoriteten av slingorna finns inom Ränneslätt.

V10 – Tuvehagen södra

Den södra delen av verksamhetsområdet anges för fortsatt industriell verksamhet med möjlighet till utökning. Stora delar av området är bebyggt i norr och väster, men det finns utrymme för kompletteringar både inom kvarter och närområdet.

Icke-störande karaktär

V5 – Abborrarondellen

Pumpgatan i centrum av V5 avslutas med en vändplats förberedd att förlängas söderut. Området lämpar sig för utökning med verksamheter av icke-störande karaktär, med anledning av närhet till bostäder eller andra verksamheter.

- MN1 – Vid Abborragölen finns ordnad badplats, bryggor, sittplatser och rastplatser. Området är populärt rekreation. I närområdet finns en anlagd promenadslinga med belysning som leder till båt- och badplatsen och runtom gölen. På grund av hög användning finns behov av hög skötsel.

V6 – Förbifarten västra

En kraftig förlängning av verksamhetsområdet Abborravik föreslås norrut på västra sidan av väg 32. Delar av området är detaljplanerat. Söder om Nannylund övergår verksamhetskaraktären till motsvarande typ som avses. Områdena förbinds i höjd med Västra Brudbadet. Möjlighet finns att bygga samman områdena i norra delen. En första etapp planeras i söder. En tredje etapp i områdets mellersta parti behöver föregås av utredning av naturområdet.

- NK5 - Öster om väg 32 och verksamhetsområdet kan ett större naturområde avsättas och eventuellt anordnas med hänsyn till klimatanpassning och dagvattenhantering.

- MR1, MN2 – Nannylundsspåret är en anlagd mountainbike-slinga som går genom hela naturområdet. Spåren förvaltas genom en förening och området används flitigt av motionärer, föreningar och allmänheten. Det finns tydliga värden för föreningslivet, rekreation och sport. Det är viktigt att området så långt det är möjligt kan finnas kvar, och anpassas i takt med att V6-området exploateras.

V8 – Väg 32, Stocksnäs

Öster om väg 32 övergår område V7 till verksamhetsområde för icke-störande karaktär. Verksamheterna ska generellt gå att kombinera med närliggande bostadsområden och stadsmiljön.

- *Utv. 8 – Parkering och verksamhet*

Den östra delen av V8 bör utredas för samordnat parkeringsgarage med koppling till Höglandssjukhuset.

V9 –Tuvehagen norra

Det befintliga industriområdet anges för fortsatt utveckling. Dock med låg omgivningspåverkan i den norra delen där verksamheterna sammanfaller med det funktionsblandade området.

V10 – Tuvehagen södra

Närmst bostadsområdet i Kvarnarp finns verksamhetsmark, som anges för befintligt ändamål med möjlighet till viss komplettering. Med anledning av närhet till bostad bör störande varsamhet inte etableras här.

Tekniska anläggningar

E1 – Reningsverk, Kvarnarpasjön/Nifsarpen

Det befintliga reningsverket i stadsområdet behöver på lång sikt ersättas eller utökas med ett nytt. Ett område för detta ändamål anges söder om förbifart 40.

E2 – Luftburen starkströmsledning

Ledningssträckan mellan kvarteret Älgen, i område V9, och Storegårdsområdet planeras grävas ned i sträckan mellan Spelverket och kvarteret Portalen. I samband med detta byggs en ny mottagningsstation i söder medan den norra, invid Vattenledningsparken, kan avvecklas. Nuvarande område för mottagningsstation ges stora utvecklingsmöjligheter (se SF5).

Transportinfrastruktur

Trafikanläggningar och stråk

T1 – Förbifart Eksjö (Väg 40)

I höjd med den nya förbifarten uppstår attraktiva etableringslägen för olika typer av verksamheter. Samtidigt gör anläggningen det möjligt att omvandla nuvarande väg 40, genom stadsområdet, till vanlig stadsgata. Det frigör mark i stadsområdet, samt motiverar flytt för befintliga verksamheter till bättre lämpad plats än den befintliga och då centrala. Omlokalisering är både en prognos och viljeinriktning.

T2 – Väg 40 Nässjö – Eksjö

Sträckan mellan Nässjö och Eksjö byggs om till mötesfri väg för att bli mer trafiksäker och framkomlig. Längs med vägen byggs en gång- och cykelväg på ca 11 km. Projektet gör det möjligt för kommunen att bygga vidare tråk från Abborrarondellen. I riktning mot idrottsplatsen Ränneborg saknas förbindelser.

T3 – Förlängningen av Kvarnarpsvägen

Kvarnarpsvägen förlängs söderut i riktning mot förbifarten. Vägsträckans exakta dragning utreds i samband med planering av områdena SB2 och V3. Från verksamhetsområdet norrifrån finns stora mängder hårdgjorda ytor och kända platser där dagvatten samlas. Anläggande av vägen bör föregås av detaljerad utredning samt kombineras med anläggande av diken och buffertzoner för dagvattenhantering. Vägen bör anordnas med friliggande gång- och cykelväg.

T4 – Cykelväg Eksjö-Hult

Den högst prioriterade gång- och cykelvägen är sträckan mot Hult, inom vägområdet för nuvarande väg 40.

T5 - Hunsnäsen

Vägen öster om Hunsnäsen har blivit en tydlig del av staden. Vägen angör villakvarteren och friluftsområdet norrut, men även i hög grad som rekreationsstråk.

Den grusväg som sträcker sig mellan Kaffekullen i söder och vidare norrut längs med sjön Hunsnäsen var tidigare angöringsgata för de gårdar och fritidshusen som dominerat landskapet. Staden och landsbygden har vuxit i kapp varandra i detta läge. I nuläget är området bebyggt med villor och stråket används utöver angöring till bostäderna av servicefordon, besökare och allmänhet, både till fots och med bil. Sammanfattningsvis finns skäl för ökad standard på vägen. Det skulle kunna innebära annan beläggning, belysning, vägrenar med utrymme för fotgängare. En cykelväg som

går längs med vägen, på vägen eller på banvallen längre väster-/norrut är ett projekt som ingår att studera. Projektet bedöms kunna bidra till hållbar dagvattenhantering, trafiksäkerhet och ökad tillgänglighet.

Området som ligger längs med vägen bedöms omfattas av plankravet. Vägen bör utredas i samband med detaljplanering av området BF14. Därtill ingår utredning kring huvudmannaskap, förhållanden till fastigheter och mycket mer.

Se kapitlet nedan om när detaljplan krävs (plankravet).

T6 - Breviksvägen

En anslutning mellan Breviksvägen och riksväg 32 föreslås. Denna trafikkoppling bedöms kunna minska trafiken genom Ränneborgs idrottsområde. En sådan åtgärd bedöms skapa en mängd nyttor utifrån olika verksamhetsperspektiv, miljö och tid. Pendling och transporter till och från Höglandssjukhuset skulle förenklas.

ÖVERSIKTSPLAN EKSJÖ 2040
MARKANVÄNDNINGSKARTA
EKSJÖ TÄTORT

Avränsningar
- Centrumområdet
- Inre stadsområdet
- Yttre stadsområdet
- Stadens ytterområden

Platser för idrott, rekreation och natur
- MF — Socialt viktig samlingsplats, föreningsliv och kultur
- MR — Socialt viktig samlingsplats, fritid och rekreation
- MN — Samlingsplats, naturupplevelse
- Aktivitetsstråk
- Rekreations- och friluftsstråk

Områden av särskild vikt
- r — Område för särskilt beaktande
- Utv. — Särskilt utvecklingsområde
- Generell angivelse/sepcifikation
- Utvecklingsriktning
- Betonat vattendrag

BOSTADSUTVECKLING
- Sammanhängande bostadsstruktur
- BF — Sammanhängande bostadsbebyggelse med viss utvecklingsmöjlighet
- SB — Sammanhängande bostadsbebyggelse - *Utvecklingsområde*

MÅNGFUNKTIONELL BEBYGGELSE
- MB — Utvecklingsområde
- SF — Skola
- SF — Begravningsplats
- SF — Besöksanläggningar
- FB — Funktionsblandade områden

VERKSAMHETER OCH INDUSTRI
- V — Industri- och verksamhetsområde (störande)
- V — Verksamhetsområde (icke-störande)
- E — Tekniska anläggningar

TRANSPORTINFRASTRUKTUR
- GC — Gång- och cykelstråk
- T — Anläggning för trafik
- T — Vägområde

GRÖNOMRÅDE OCH PARK
- PR — Grönområde och park för reakreation

NATUR OCH FRILUFTSLIV
- NF — Natur och friluftsliv. Tätortsnära, öppna områden
- Naturområde med höga biologiska värden
- Naturområde för klimatanpassning

LANDSBYGGD OCH AREELLA NÄRINGAR
- A — Landsbygd, glesbygd, jord- och skogsbruk

ANNAT SAMHÄLLSVIKTIGT ÄNDAMÅL
- SF — Militärt riksintresse/påverkansområde
- SF — Militärt riksintresse/påverkansområde
- SF — Höglandssjukhuset

FÖRSLAGSDEL (2) LANDSBYGDSUTVECKLING

LIS-områden, sammanhållen bebyggelse och vindkraft

Landsbygdsutveckling

Det finns tre huvudsakliga teman som utgör förutsättningarna för den långsiktiga landsbygdsutvecklingen, *strandskyddet, jordbruksmarkens värden* och *områdets täthet* (sammanhållen bebyggelse). Nedan introduceras respektive teman och därefter kommunens förslag och ställningstaganden.

Strandskyddet

Strandskyddet utgör en viktig del av den gröna infrastrukturen och förser oss med en rad ekosystemtjänster vad gäller till exempel rekreation, biologisk mångfald och vattenrening. Strandskyddet är ett generellt skydd och gäller vid alla Sveriges kuster, sjöar och olika vattendrag, 100 meter upp på land och 100 meter ut i vattenområdet. Skyddet syftar till att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten (miljöbalken 7 kap. 13 §). Inom ett strandskyddat område är det förbjudet att uppföra nya byggnader eller anläggningar och ändra byggnader som avhåller allmänheten från att röra sig på platsen. Man får heller inte gräva eller spränga som gör att växt- och djurliv kan ta skada. Bestämmelserna gäller oavsett om området är tät- eller glesbebyggt och oavsett vilka naturtyper, topografiska förhållanden som finns i området. Ekonomibyggnader och anordningar som behövs för jordbruk, fiske, skogsbruk eller renskötsel kan undantas förbudet om de för sin funktion måste ligga vid vatten.

Landsbygdsutveckling i strandnära läge (LIS)

LIS-områden innebär områden som kommuner genom sin översiktsplan har pekat ut som lämpligt för utvecklingen av landsbygden och ha en så begränsad omfattning att strandskyddets syften fortfarande tillgodoses. Det kan gälla en byggnad, anläggning eller verksamhet som långsiktigt bidrar till utvecklingen av landsbygden eller, om det gäller en- eller tvåbostadshus, att de uppförs i anslutning till befintlig bebyggelse. Se miljöbalken 7 kapitlet 18 c, d §.

Syftet med LIS-områden är att stimulera lokal och regional utveckling i områden som har god tillgång till fria strandområden. Både för inflyttning till landsbygden och för att stärka befintlig service, eller främja etablering av ny. Det handlar om att skapa arbetstillfällen eller locka människor att bosätta sig på platsen. Framför allt handlar det om områden som inte ligger i närheten av större tätorter.

Kriterier för att hävda LIS

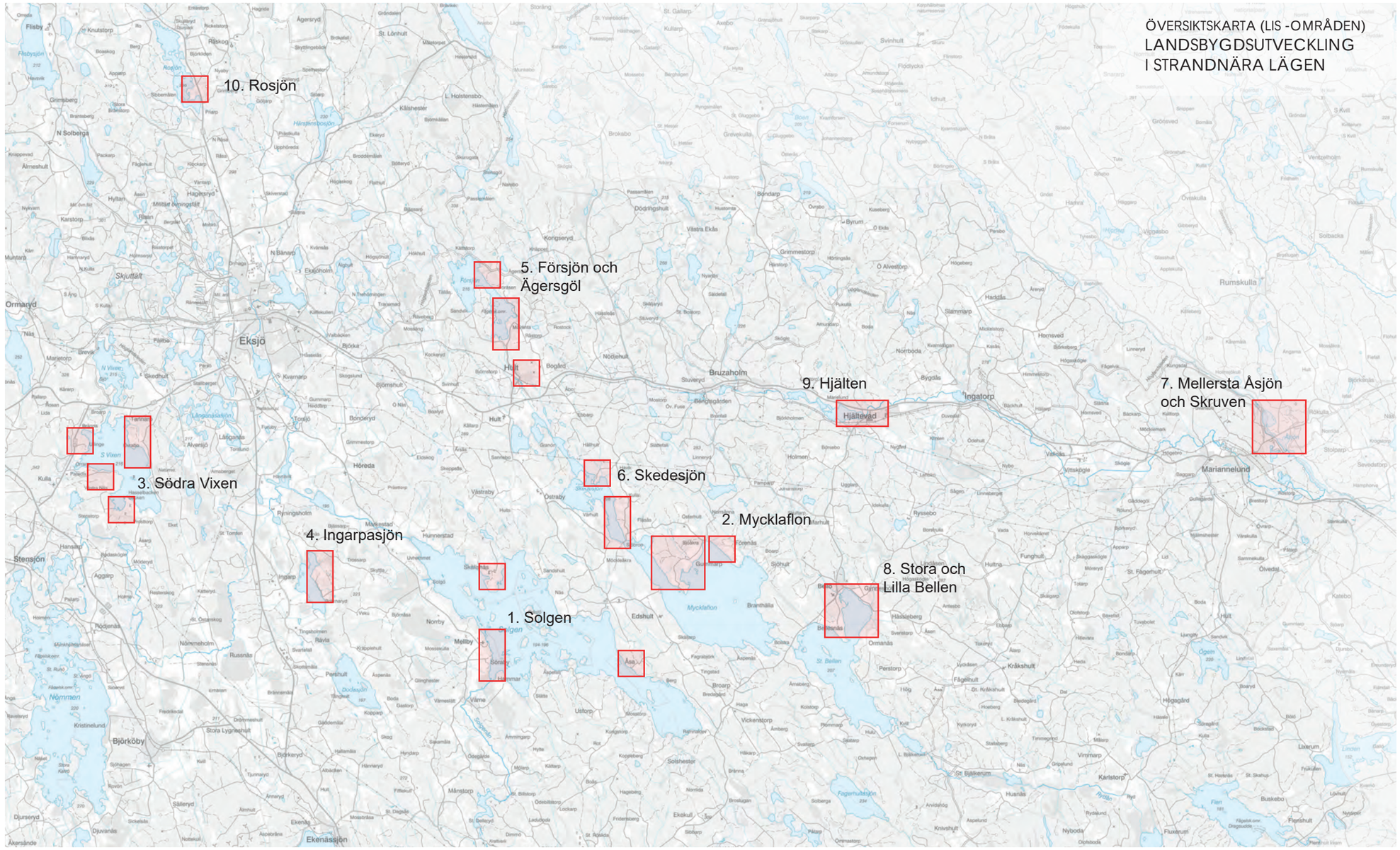
Det är viktigt att allmänheten har god tillgång till strandområden samt att djur- och växtlivet både på land och i vattnet har fortsatt goda livsvillkor. Detta ska man ta hänsyn till vid utpekande av LIS-områden. För att kunna peka ut områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen ska vissa kriterier uppfyllas.

- Området ska inte ha särskild betydelse för friluftslivet eller påverka möjligheten att trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden. Möjligheter att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet, på land och i vattnet får inte äventyras.
- Området får endast omfatta en mindre del av en sjö.
- Ett LIS-område ska stärka en eller flera servicetyper på landsbygden så som skola, dagligvaruhandel, kollektivtrafik eller annan infrastruktur. Verksamheter som skulle kunna dra fördel av ett strandnära läge och ge nya sysselsättningar så som anläggningar för turism eller friluftsliv.
- Områdena ska vara helt eller delvis redan i anspråkstagna. Platsen ska ha eller vara ett blivande verksamhetsområde för vatten och avlopp.

Kravet på fri passage

En fri passage för att allmänheten ska kunna passera samt att främja djur- och växtliv ska enligt miljöbalken 7 kap. 18 f § lämnas mellan avsedd exploatering och strandlinjen. Vid planläggning ska regeln fri passage tillämpas och framgå. Samma gäller vid dispensbeslut. Passagen ska utgöras av ett område om minst några tiotals meter. Avståndet kan variera och ska anpassas efter landskapets karaktär, förutsättningar och befintlig bebyggelse. Undantag från kravet kan prövas i fall där passagen inte är fysiskt möjlig att säkerställa, exempelvis med hänsyn till byggnadernas eller anläggningarnas funktion.

ÖVERSIKTSKARTA (LIS -OMRÅDEN)
LANDSBYGDSUTVECKLING
I STRANDNÄRA LÄGEN



1. Solgen	Verksamheter
2. Mycklaflon	Bostäder
3. Södra Vixen	Verksamheter
4. Ingarpasjön	Bostäder
5. Försjön	Verksamheter (Klinten, Mycklaflons camping)
	Bostäder (mellersta delarna)
5. Ägersgöl	Bostäder
6. Skedesjön	Bostäder
7. Åsjön	Verskamheter (Spillhammar camping)
	Bostäder
7. Skruven	Bostäder
8. Stora Bellen	Bostäder
8. Lilla Bellen	Bostäder
9. Hjälten	Bostäder (Norra och södra stranden,
	Verskamheter (mellersta delarna) vid badplatsen
10 .Rosjön	Verksamheter

LIS-områden i Eksjö kommun

Kommunens inställning

Eksjö kommun vill ge möjlighet för landsbygden och de mindre orterna att utvecklas och utöka befolkningen. I kommunen finns många sjöar, varav ett par kan utgöra lämpliga platser för bostäder och utveckling av verksamheter. Dessa områden pekas ut nedan som LIS-områden.

Inflyttning till en mindre ort kan ge positiva effekter på utvecklingen av det lokala näringslivet samt möjligheter för nya verksamheter att etablera sig. Ett strandnära boende bedöms kunna bidra till inflyttning på landsbygden, vilket ger ett ökat underlag till handel och service. Byggnationen ska alltid ta hänsyn till natur- och grönområden och växt- och djurliv, samt landskapsbilden i sin helhet. Vid bygglovsprövning och detaljplanering ska särskild hänsyn tas till riksintressen, naturreservat, fornlämningar, miljökvalitetsnormer och risker. Vatten- och avloppsfrågor utreds vid varje nybyggnation. För en aktuell bild av förutsättningar ska alltid en digital och uppdaterad granskningskarta användas.

Områdena

Nedan redovisas tio områden för utveckling av verksamheter eller bostäder där kommunen bedömer att det särskilda skälet för landsbygdsutveckling kan användas vid prövning av dispenser eller upphävande av strandskyddet. Områdena har bedömts utifrån förutsättningar att stimulera utvecklingen i hela kommunen. I Mariannelund och Hult kan en utveckling ge ökat underlag till skolor samt bidra till att stärka handel och företag även i närliggande orter, som Bellö, Hjältevad och Bruzaholm. Kommunens landsbygd är väl sammankopplad och en åtgärd ger ofta effekter i närliggande orter.

Områdena som är utpekade har inga kända fornlämningar men risken är ändå stor att man träffar på fornlämning eftersom man vet att lägen vid sjön historiskt har nyttjats av människor i alla tider. Inför bygglovsprövning och detaljplaneläggning kan det därför krävas arkeologiska utredningar.

De områdena som är utpekade har sedan tidigare bebyggts i viss omfattning, och bör kunna utvecklas eller kompletteras utan att det leder till betydande påverkan på växt- och djurlivet vid stränderna. Förslagen bedöms inte påverka allmänhetens tillgänglighet till stränderna.

1. Solgen

LIS-område

Vid sjöns norra del anges Skällsnäs för att ge möjlighet för verksamhet inom turism att växa. Ytterligare område anges vid sjöns södra del i höjd med Söraby, söder om Mellby. Utpekandet ger möjlighet att uppföra komplementbyggnader för Marinan i Mellby. Områdena bidrar till att öka antalet besökare till Eksjö kommun och därmed sysselsättningen. Åsa fiskecamp har pekats ut som LIS-område för att ge möjlighet för verksamheten att växa. Området bidrar till att öka antalet besökare i Eksjö kommun och därmed sysselsättningen.

Sjön och omgivningen

Solgen ligger ca 12 km sydost om Eksjö, och är med sina 22,2 km² den största sjön inom Emåns avrinningsområde. Sjön är ett riksintresse för naturvård och utgör reservat och Natura 2000-område. Det finns därtill öar i sjön som också är reservat, *Solgens övärld.* Solgen är en måttligt näringsrik sjö, med flacka stränder med rika bestånd av vassar. Djurlivet i sjön är rikt och varierat. Sjöns omgivning består av blandskog, lövskog, hagmarker och åkermark.

Runtom sjön ligger flera byar och ett par mindre orter. Bland annat Markestad, Skällsnäs, Mellby, Värne och Edshult. Värnebygden, i stort sett detsamma som Mellby socken, består främst av skogsmark och mindre odlingsområden. Värne har succesivt utvecklats söderut via Söraby till Värne, och byggdes till dagens struktur under början av 1980-talet. Huvuddelen av bebyggelsen ligger längs vägen mellan Eksjö och Skede. Mellby kyrkby är ett riksintresseområde för kulturmiljövården och utgörs till stor del av jordbrukslandskap. Eventuell påverkan på riksintressena utreds i efterföljande planläggning och bygglovhantering. Nordväst om Mellby och öster om Värne finns omfattande våtmarksområden.

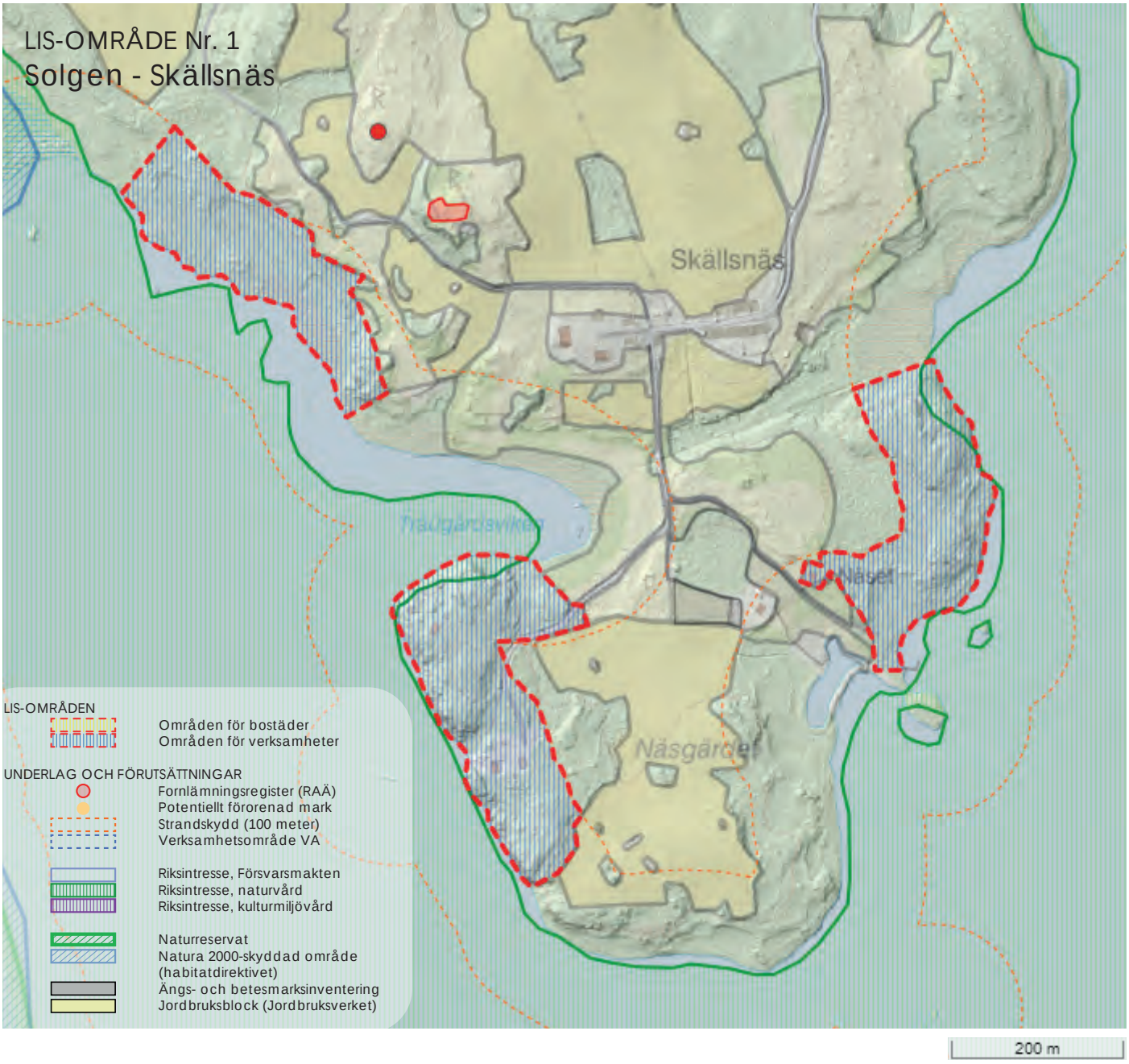
Hänsynstagande

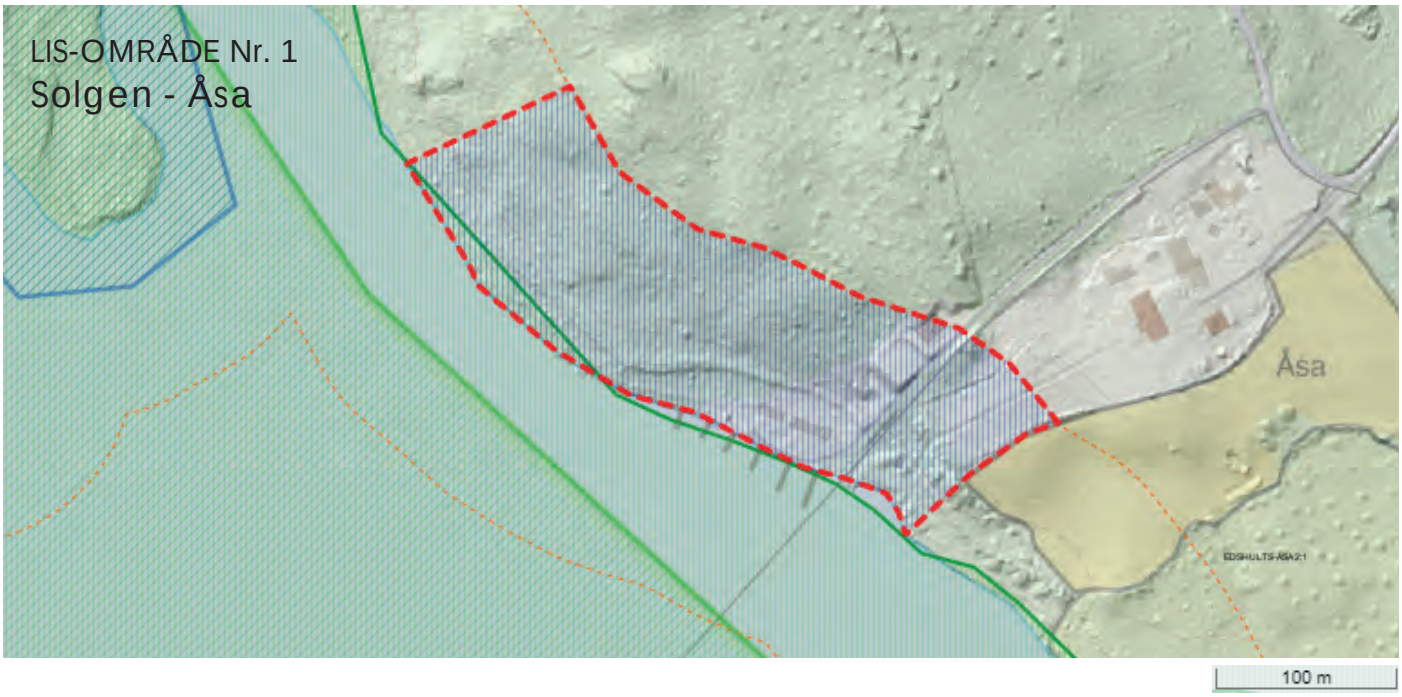
Det södra LIS-området tar vid söder om riksintresseområdet för kulturmiljövård. Den södra stranden kan innebära osäkra markförhållanden. I de sydligaste delarna föreligger översvämningsrisk. I den norra delen ligger jordbruksmark längre upp på land jämfört med i södra delen, där jordbrukslandskapet sträcker sig ända ner till strandlinjen. Jordbruksmark och mark med översvämningsrisk ska ej bebyggas eller exploateras utan kan användas för fri passage ner mot stranden där det är möjligt. Vid tidigare skogsbruk har områden med nyckelbiotoper karterats längs med flera delar av sjöns stränder. Bland annat ett aspskogsparti invid det norra området, med stora ornitologiska värden. I askpartiet ska bebyggelse ej ske.

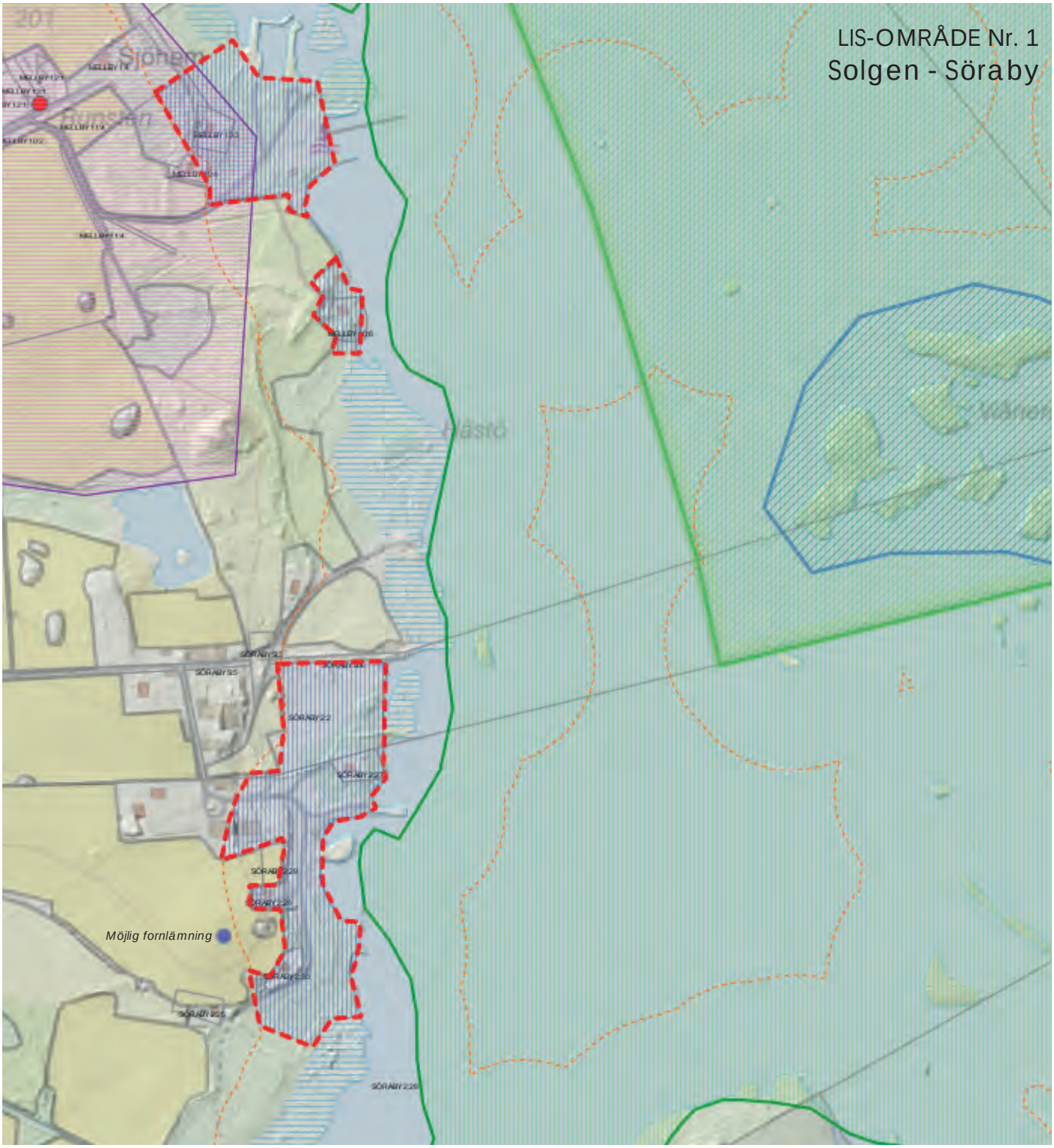
Sjöns vattenkvalitet påverkas i mindre utsträckning. Både den ekologiska samt den kemiska statusen för Solgen är god.



Bild 71 - Vy över sjön Hjälten


LIS-OMRÅDE Nr. 1
Solgen - Skällsnäs
Skällsnäs
Näset
Näsgården
LIS-OMRÅDEN
Områden för bostäder
Områden för verksamheter
UNDERLAG OCH FÖRUTSÄTTNINGAR
Fornlämningsregister (RAÄ)
Potentiellt förorenad mark
Strandskydd (100 meter)
Verksamhetsområde VA
Riksintresse, Försvarsmakten
Riksintresse, naturvård
Riksintresse, kulturmiljövård
Naturreservat
Natura 2000-skyddad område (habitatdirektivet)
Ängs- och betesmarksinventering
Jordbruksblock (Jordbruksverket)
200 m


LIS-OMRÅDE Nr. 1
Solgen - Åsa
Åsa
100 m



LIS-OMRÅDEN

- Områden för bostäder
- Områden för verksamheter

UNDERLAG OCH FÖRUTSÄTTNINGAR

- Fornlämningsregister (RAÄ)
- Potentiellt förorenad mark
- Strandskydd (100 meter)
- Verksamhetsområde VA
- Riksintresse, Försvarsmakten
- Riksintresse, naturvård
- Riksintresse, kulturmiljövård
- Naturreservat
- Natura 2000-skyddad område (habitatdirektivet)
- Ängs- och betesmarksinventering
- Jordbruksblock (Jordbruksverket)

2. Mycklaflon

LIS-område

Områden utpekas för bostäder respektive verksamheter. De utpekade områdena är Gummarpsnäset, Gummarp, Sjöåkra och Förenäs. Dessa bedöms kunna utvecklas för att öka befolkningsunderlaget, och med kollektiva lösningar kunna säkerställa VA-försörjningen i området. Bebyggelse av nya bostäder och fritidshus vid Gummarpsnäset och Gummarp kan långsiktigt utveckla en hållbar och attraktiv boendemiljö. Här finns intresse för att bygga både bostadshus och fritidshus. Stranden vid Mycklaflons camping kan utnyttjas för rekreation och ligger längs med Sjöbrovägen som nyttjas som cykelled mellan Hult och Bellö. I anslutning till campingen ligger ett naturreservat.

Turismen längs med denna sträcka kan främjas långsiktigt. Bostäderna och fritidshusen samt utökning av turismnäringen upprätthåller ett personellt och ett ekonomiskt underlag för närliggande service i Hult som ligger ca 12 km från området samt kan främja att ny service kan utvecklas vid campingen.

Sjön och omgivningen

Mycklaflon är 11 km² stor och är ett riksintresseområde för naturvård samt Natura 2000-område enligt habitatdirektivet. Sjön ingår i Emåns vattensystem, Paulströmsåns avrinningsområde och är belägen ca 10 km sydost om samhället Hult. Vattenytan ligger på ca +207,5 m.ö.h, vilket motsvarar ca 2 meter högre än vattenytan i sjön Bellen. Sjöarna förbinds med en ca 800 meter lång åsträcka. Sjön omges till största delen av skogsmark, dock med en del odlad mark i norr. Tillrinningsområdet är 74,1 km² stort och består mestadels av skogsmark med inslag av odlad mark och myrmark.

Hänsynstagande

Mycklaflon är en näringsfattig klarvattensjö i en gravsänka. Sjön har en mycket hög biologisk funktion, där häckande sjöfågel som storlom och fiskgjuse trivs. Här finns ett rikt djurliv, med många fiskarter. Mycklaflon har Sveriges sydligaste bestånd av storröding. Mellan områdena Gummarp och Sjöåkra ligger ett Naturreservat som hålls utanför LIS-områdena. Den norra delen är angivet som fornlämningsområde, med fynd eller objekt synliga ovan mark. Området angörs via en enskild väg av smalare karaktär som avslutas längst söderut på näset. Området kommer att få kommunalt vatten- och avloppsnät vilket kommer att gynna sjöns vattenkvalitet. Den ekologiska statusen är god men den kemiska statusen uppnår ej god status. Eventuell jorbruksmark nära sjön kan användas för fri passage ner mot stranden där det är möjligt.

3. Södra Vixen

LIS-område

Området anges för verksamhetsutveckling inom turistnäringen. I Ullinge och Paradis finns turism- och fritidsanläggningar som kan gynnas av landsbygdsutveckling, då tillgången av stränder är en förutsättning för dessa verksamheter. Utpekandet gör det möjligt för nyetableringar i Tannarp, Västra Näs, Svartarp och Övrabo där sysselsättningen på lång sikt bedöms kunna öka.

Sjön och omgivningen

Södra Vixen är 5,10 km² stor och är ett Natura 2000-område enligt habitatdirektivet. Sjön ligger ca 7 kilometer sydväst om Eksjö tätort, ingår i Emåns vattensystem och Solgenåns avrinningsområde. Höjden över havet är ca +215,5 meter, d v s ca 1 dm ovanför sjön Norra Vixen. Dessa förbinds med en ca 300 meter lång åsträcka. Sjön omges till största delen av skogsmark med ett relativt stort inslag av odlad mark samt vid den östra stranden av fritidsbebyggelse.

Sjön är en näringsfattig källsjö med klart vatten. På grund av omfattande ytor av jordbruksmark runtom sjön blir den påverkad. När vatten rör sig genom marken följer en del av växtnäringen med, med övergödning som följd. Det finns även en ganska stor andel fritidsbebyggelse runt sjön. Denna är koncentrerad till norra, västra och sydöstra stranden.

Hänsynstagande

Sjön är i sin helhet ett vattenskyddsområde med stor biologisk mångfald. Den är artrik på fisk och fågel. Ytan på sjön är stor samt strand- och vattenvegetationen har en god sammansättning. Tillrinningsområdet är ca 9 km² stort och består av skogsmark med mindre andel myrmark och odlad mark.

Tannarp som ligger i den norra delen är till största delen bebyggd inom det område som är utpekat för LIS. Området är reglerat med områdesbestämmelser och utgörs av avstyckade fastigheter i sluttningen nedanför ett jordbrukslandskap.

Vid en av vikarna söderut ligger Övrabo. Det utpekade LIS-området anges för verksamheter och har anpassats efter kringliggande naturvärden. Området har forn/kulturlämningar norr om gårdsbebyggelsen.

Söder om det utpekade området i Paradis finns ett omfattande område med fossil åker, med bland annat över 500 rösen.

I Västra Näs i sydvästra delen av sjön går ett vattendrag ner mot sjön och några mindre sjöar är belägna längre in mot land. I de södra delarna kring Svartarp finns våtmarker. Hänsyn till dessa ska tas vid detaljplanering och bygglovsprövning. Den ekologiska statusen är måttlig och den kemiska statusen uppnår ej god status. Här planeras för kommunalt vatten- och avloppsnät som kommer att gynna kvaliteten på vattnet. Norra Vixen används som ytvattentäkt för dricksvatten. Eftersom Norra och Södra Vixen har förbindelse med varandra ingår också Södra Vixen i skyddsområdet för vattentäkten.

4. Ingarpasjön

LIS-område

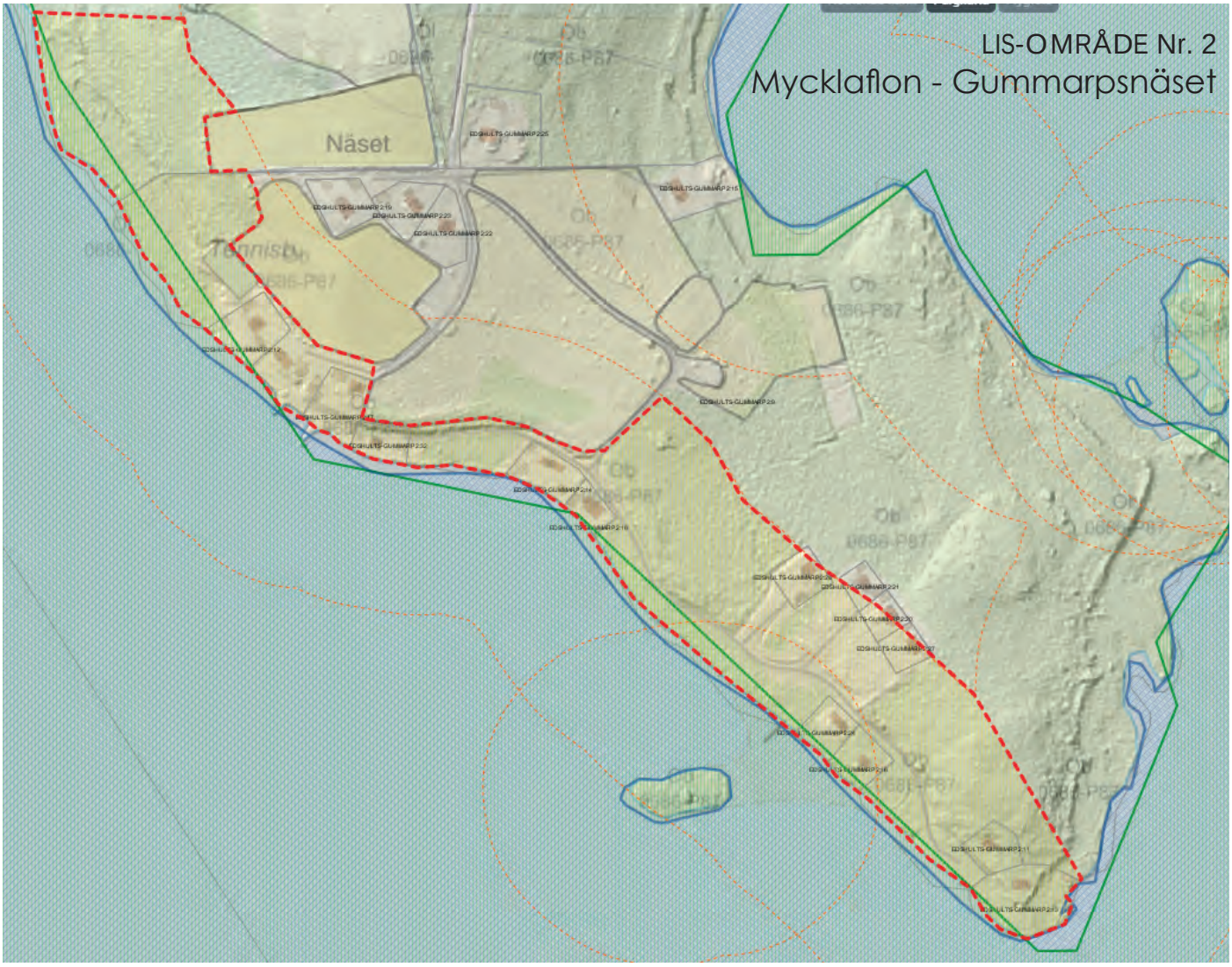
På sjöns östra sida är ett område utpekat för ytterligare bostadsbebyggelse, som förtätning i en redan ianspråktagen del av strandskyddszonen. Bostadsutveckling i området ger underlag till större elevantal till Höreda skola. Höreda ligger 7 km från området. Ingarps trävaror och Ingarps Träskydd som är större arbetsgivare ligger ca 4 km från området.

Sjön och omgivningen

Ingarpasjön ingår i Emåns vattensystem, Solgenåns avrinningsområde och är belägen ca 7,5 kilometer söder om Eksjö. Tillrinningsområdet består mestadels av skogsmark, dock med ett ovanligt stort inslag av odlad mark. Höjden över havet är 196,0 m, d v s ca 3 dm över Havravikssjön. Vattendragssträckan mellan de båda sjöarna, inkluderande två sjöar, uppgår till 3,6 kilometer. Den västra stranden är flack och delvis försumpad medan den östra bitvis är brantare. Omgivningen domineras till största delen av jordbruksmark och viss mängd myrmark. Sjön omfattas av riksintresse för naturvård och har en hög biologisk funktion för fågelliv. Bland häckande sjöfågel märks bland annat brun kärrhök och vattenrall. Den ekologiska statusen är inte tillfredställande på grund av övergödning. Den kemiska statusen uppnår ej god nivå. Det utpekade området för LIS- är begränsat. En utökning av bostäder i området bedöms ej påverka statusen.

Hänsynstagande

Sjön är påverkad av sjösänkning, utdikning och det omfattande läckage av salt och andra ämnen från intilliggande jordbruk. Stora delar av den östra sidan utgörs av jordbruksmark och det finns ett par mindre områden som har ett biotopvärde. Det område med biotopvärde som ligger strax söder om utpekat område får ej bebyggas och ska beaktas vid planläggning och bygglovsprövning. Delar av Utpekat område för LIS ligger i anslutning till jorbruksmark som ej ska bebyggas eller exploateras utan kan användas för fri passage ner mot stranden.

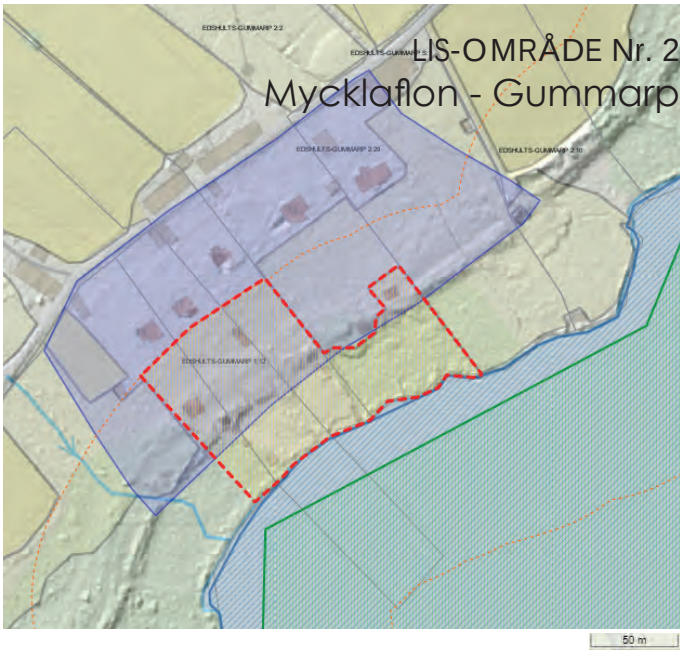


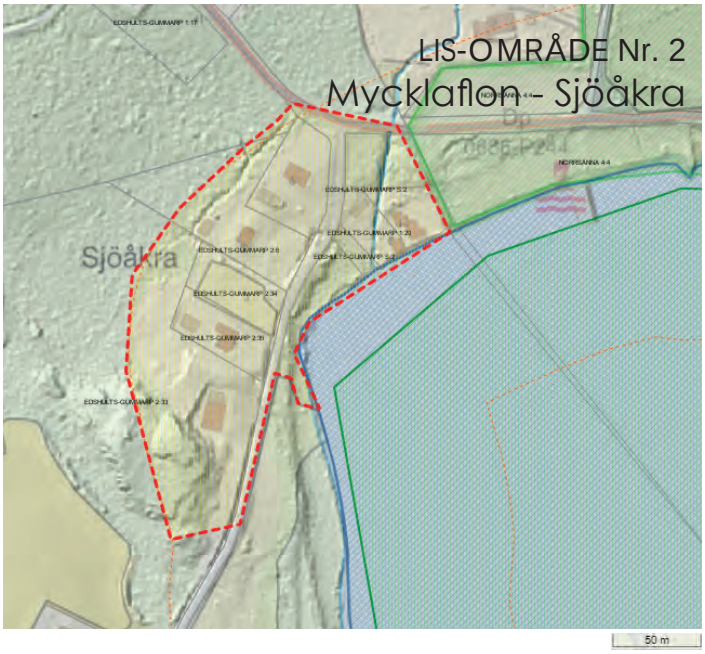
LIS-OMRÅDEN

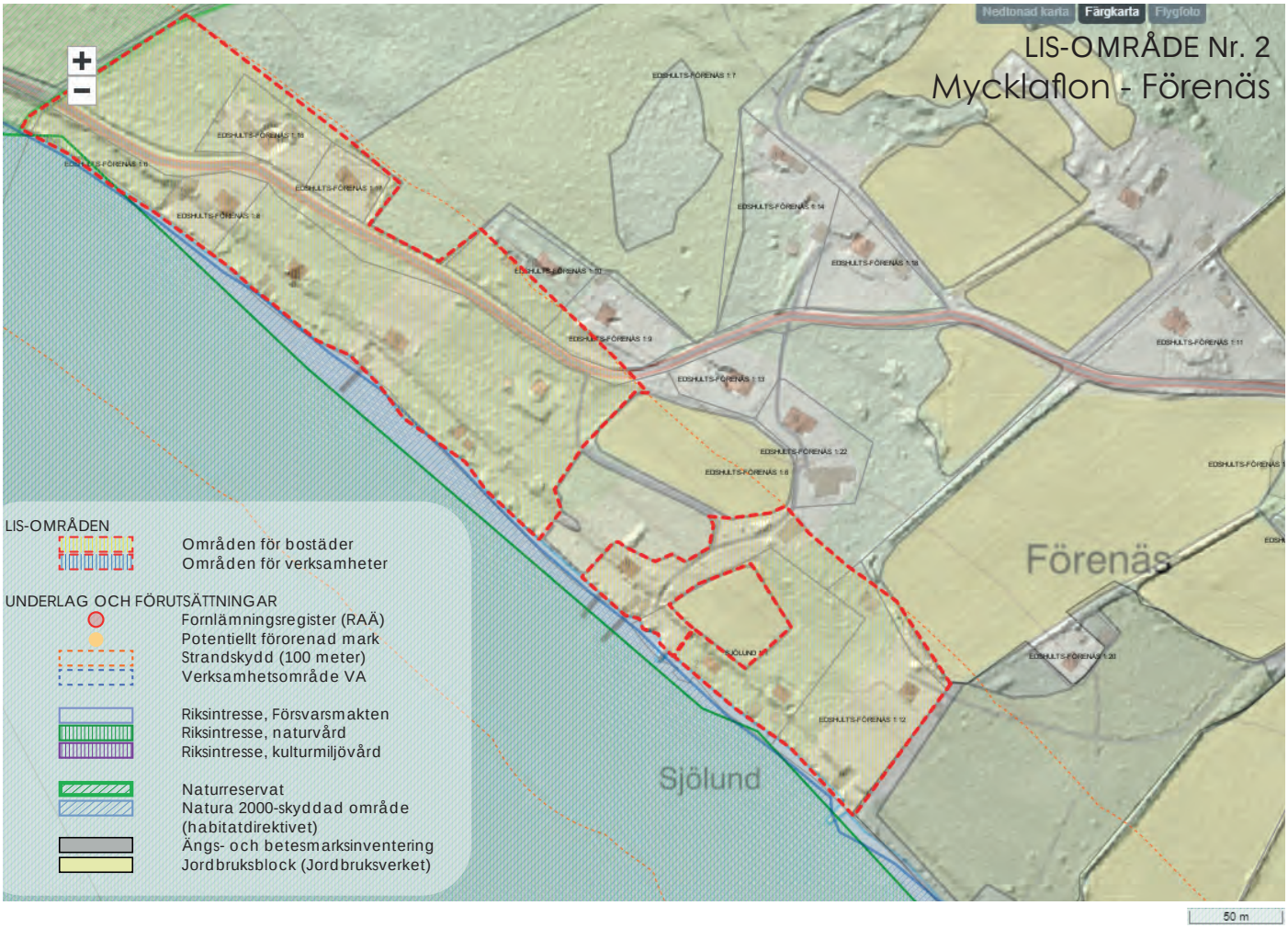
- Områden för bostäder
- Områden för verksamheter

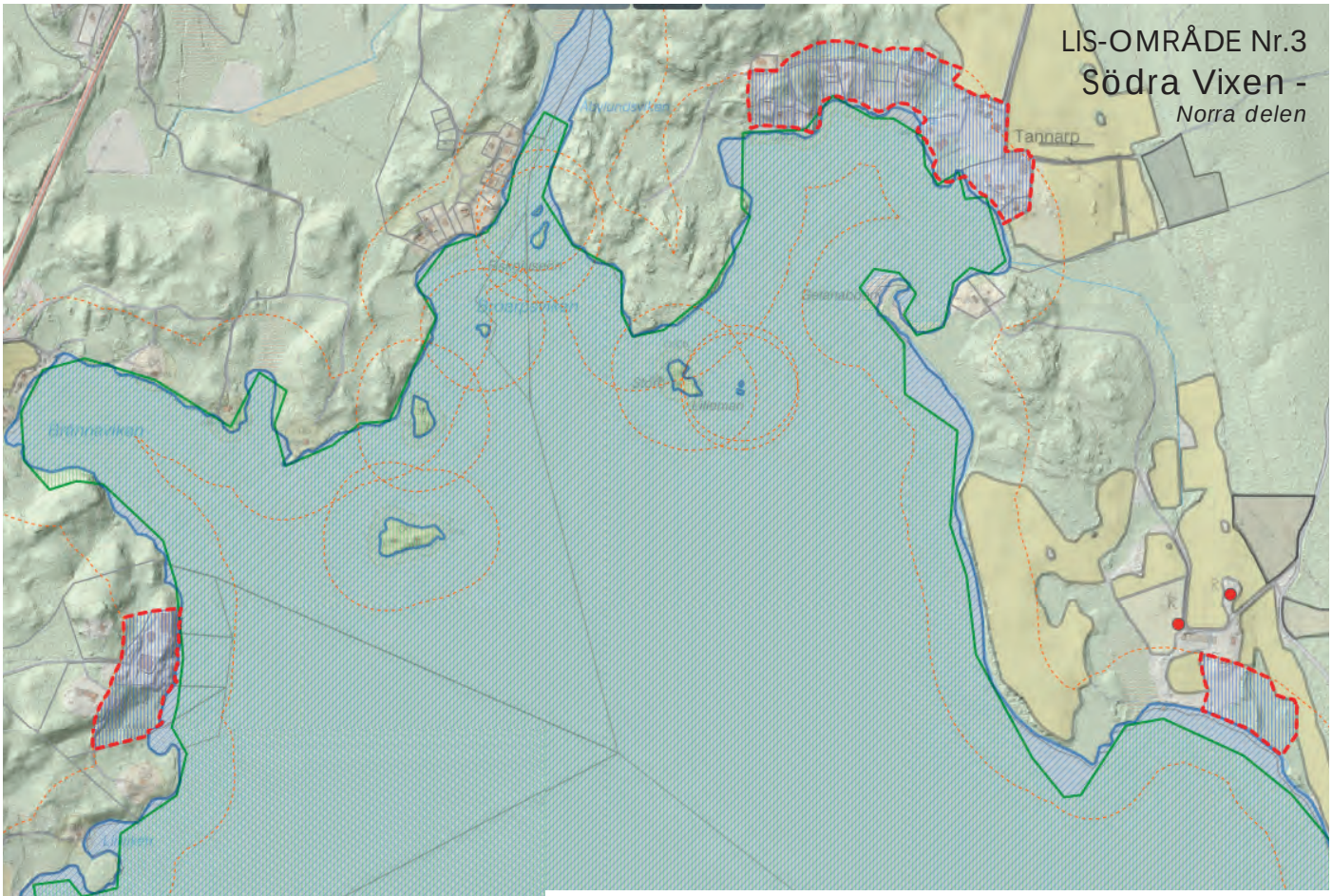
UNDERLAG OCH FÖRUTSÄTTNINGAR

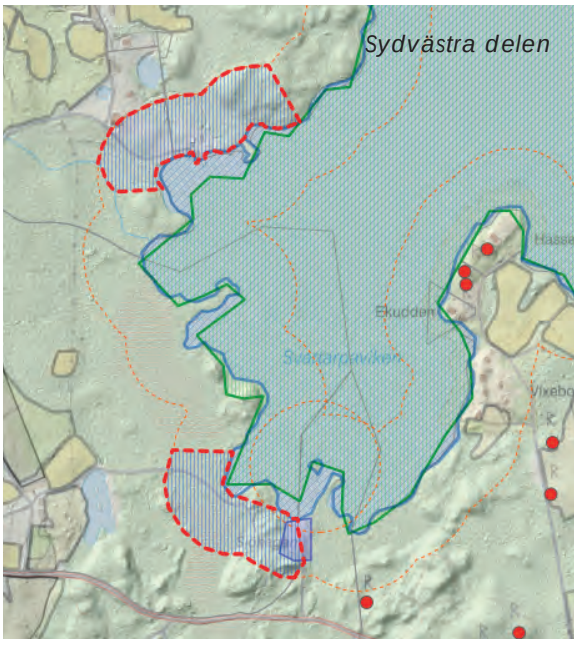
- Fornlämningsregister (RAÄ)
- Potentiellt förorenad mark
- Strandskydd (100 meter)
- Verksamhetsområde VA
- Riksintresse, Försvarsmakten
- Riksintresse, naturvård
- Riksintresse, kulturmiljövård
- Naturreservat
- Natura 2000-skyddad område (habitatdirektivet)
- Ängs- och betesmarksinventering
- Jordbruksblock (Jordbruksverket)

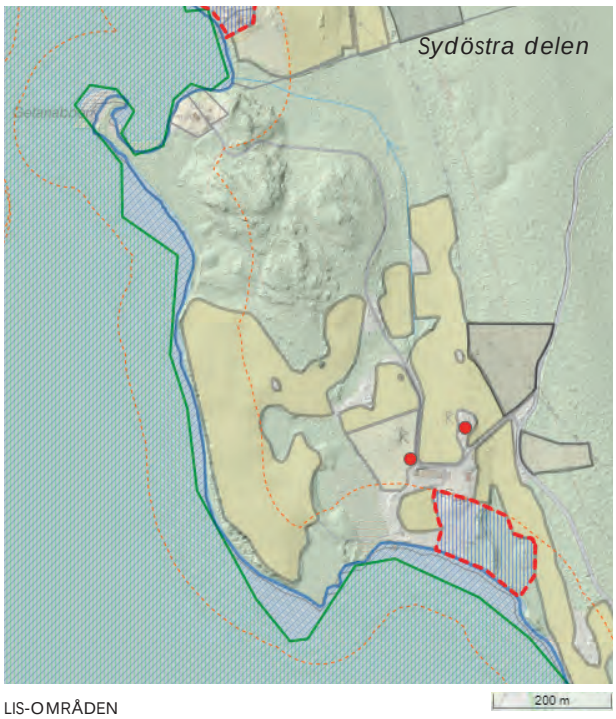

LIS-OMRÅDE Nr. 2
Mycklaflon - Gummarp
50 m


LIS-OMRÅDE Nr. 2
Mycklaflon - Sjöåkra
Sjöåkra
50 m


Nedtonad karta
Färgkarta
Flygfoto
LIS-OMRÅDE Nr. 2
Mycklaflon - Förenäs
LIS-OMRÅDEN
Områden för bostäder
Områden för verksamheter
UNDERLAG OCH FÖRUTSÄTTNINGAR
Fornlämningsregister (RAÄ)
Potentiellt förorenad mark
Strandskydd (100 meter)
Verksamhetsområde VA
Riksintresse, Försvarsmakten
Riksintresse, naturvård
Riksintresse, kulturmiljövård
Naturreservat
Natura 2000-skyddad område (habitatdirektivet)
Ängs- och betesmarksinventering
Jordbruksblock (Jordbruksverket)
Förenäs
Sjölund
50 m





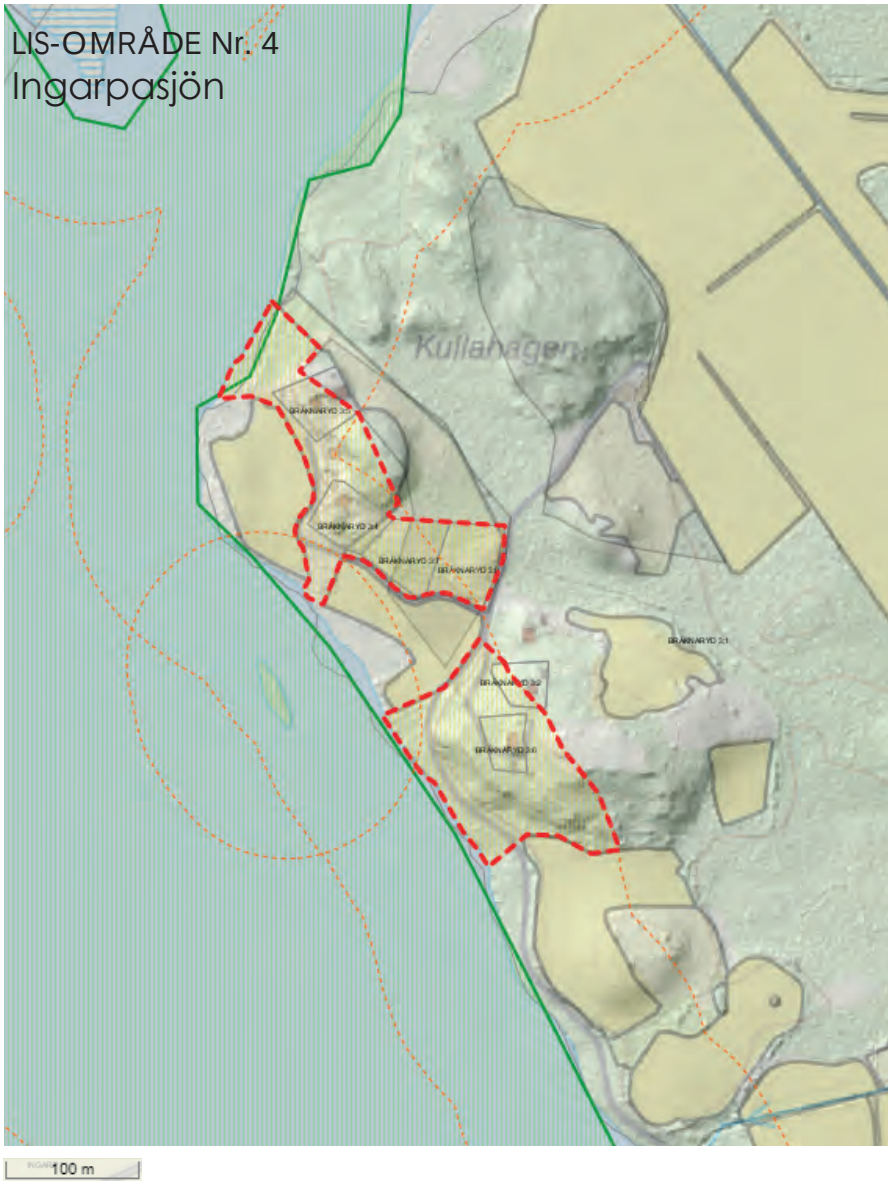


LIS-OMRÅDEN

- Områden för bostäder
- Områden för verksamheter

UNDERLAG OCH FÖRUTSÄTTNINGAR

- Fornlämningsregister (RAÄ)
- Potentiellt förorenad mark
- Strandskydd (100 meter)
- Verksamhetsområde VA
- Riksintresse, Försvarsmakten
- Riksintresse, naturvård
- Riksintresse, kulturmiljövård
- Naturreservat
- Natura 2000-skyddad område (habitatdirektivet)
- Ängs- och betesmarksinventering
- Jordbruksblock (Jordbruksverket)



LIS-OMRÅDEN

Områden för bostäder
Områden för verksamheter

UNDERLAG OCH FÖRUTSÄTTNINGAR

Fornlämningsregister (RAÄ)
Potentiellt förorenad mark
Strandskydd (100 meter)
Verksamhetsområde VA

Riksintresse, Försvarsmakten
Riksintresse, naturvård
Riksintresse, kulturmiljövård

Naturreservat
Natura 2000-skyddad område (habitatdirektivet)
Ängs- och betesmarksinventering
Jordbruksblock (Jordbruksverket)

5. Försjön och Ägersgöl

LIS-område

Både i den södra och norra delen av Försjön pekas områden ut för ändamålet bostäder och turism. Vid Klinten är framtida byggnation möjlig för turistverksamhet. Vid Sjövik kan fler bostäder ge orten underlag till den lokala servicebutiken samt elevunderlag till skolan i Hult. Avståndet från LIS-områdena till livsmedelsbutiken och skolan är ca 2-3 km.

I södra delen av Ägersgöl pekas ett område ut med ändamålet bostäder. Områdets utveckling är kopplat till det kommunala verksamhetsområdet för VA. Det syftar till att öka befolkningsunderlaget för livsmedelsbutiken och skolan där avståndet till dessa är ca 5 km. Området för bostadsändamål är kopplat till bystrukturen i Ägersgöl.

Hults samhälle utgörs av tre delar. Söder om väg 40 finns en skola, hembygdsgård och bebyggelse med ett antal villor. Norr om vägen ligger den senare delen av Hult, som har vuxit kring järnvägen med friliggande bebyggelse samt mindre verksamhetsområden. Här finns också närbutik. Norr om campingen vid Försjöns södra strand tar Movänta vid. Området försågs i början av 1970-talet med kommunalt vatten och avlopp och planlades för permanentbebyggelse.

Sjön och omgivningen

Försjön är 2,58 km² stor och är ett Natura 2000-område enligt habitatdirektivet. Sjöns norra strand ligger inom Klintens naturreservat. Hänsyn till naturreservatet ska tas vid planering och prövning av bygglov.

Ägersgöl är en 0,09 km² stor sjö strax öster om Försjön och ca 4 km norr om Hults centrum. Sjön ligger betydligt högre än Försjön och är till stora delar omgiven av skogsmark, med undantag av den södra delen som utgörs av Ägersgöl by. Bebyggelsen här består till största delen av spridd jordbruksbebyggelse förutom en och annan fritidsbostad. Här kan några tomter göras möjliga för byggnation, dock en begränsad del eftersom det i omgivningen finns jordbruksmark.

Turismen genererar säsongsarbeten främst vid Movänta camping och närheten till Eksjö om ca en mil gör att det är många som arbetspendlar dit. Här finns närhet till god kommunikation både mot Eksjö och öster ut.

Hänsynstagande

Försjön är en näringsfattig klarvattensjö högst upp i systemet, stränderna är mestadels minerogena med sand och sten. Vegetationen består av glesa vassar samt kortskottsvegetation. Sjön omges till största delen av skogsmark med vissa inslag av odlingsmark. Tillrinningsområdet är 15,4 km² stort och består mestadels av skogsmark med inslag av myr- och odlingsmark. Vid Sjövik finns en liten del jordbruksmark i anslutning till LIS-området. Där det inte är avstyckade tomter kan denna del användas som fri passage ner mot sjön

6. Skedesjön

LIS-område

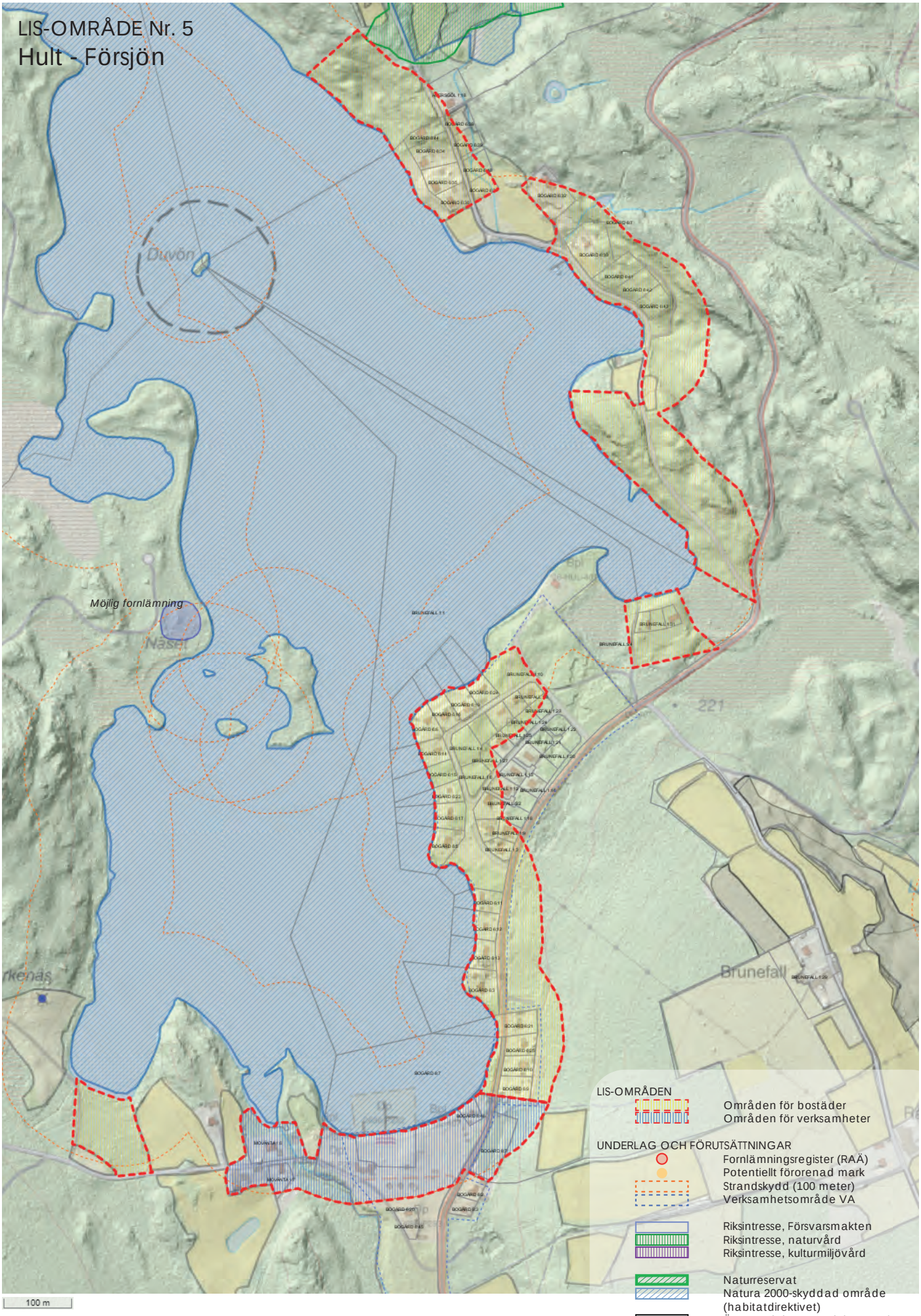
De utpekade områdena med ändamålet bostäder ligger i en strandzon som redan är bebyggd. Områdena har förutsättningar att utvecklas för både permanent- och fritidsboende. Utpekandet syftar även till att ge ökat underlag till servicefunktionerna i Hult, som ligger drygt 3 kilometer norrut.

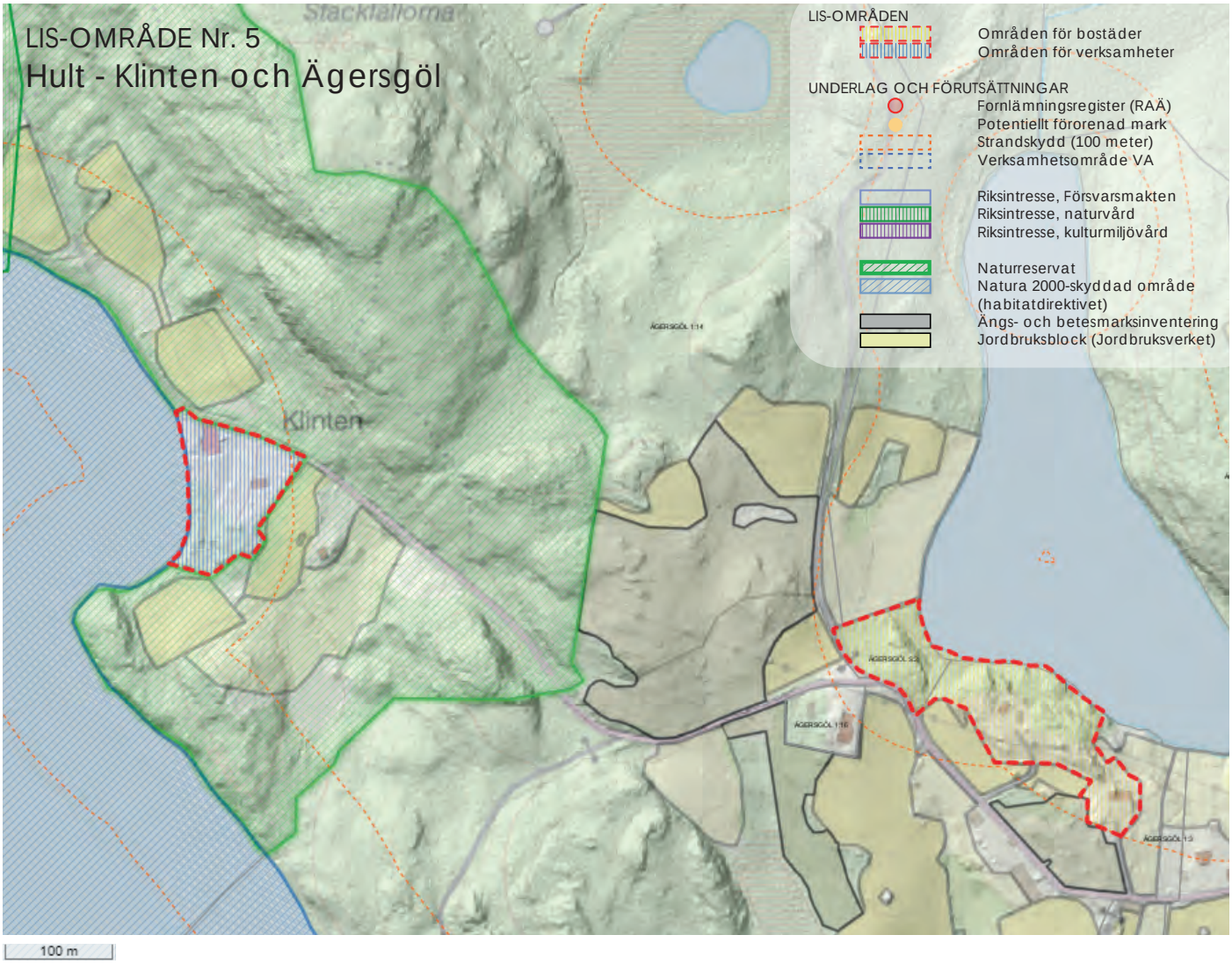
Sjön och omgivningen

Skedesjön är 3,48 km² stor och ingår i Emåns vattensystem, Pauliströmsåns avrinningsområde och är belägen på en höjd om ca +207,5, samma nivå som sjön Mycklaflon. Endast en smalt sund skiljer de båda sjöarna åt. Sjön är långsträckt med ett flertal större öar. Vegetationen är varierande med både kort- och långskottsväxter. Sjön omges av skogsmark med inslag av odlingsmark, framför allt utefter norra och västra stranden. Tillrinningsområdet är 49,4 km² stort och består huvudsakligen av skogsmark med inslag av odlingsmark och myrmark. Skedesjön får anses som påverkad, främst av utsläpp i tillrinningsområdet, Hult samhälle och fritidsbebyggelse kring sjön. Sjön uppvisar mycket låga syrehalter i bottenvattnet samt en viss förändring av fiskfaunan.

Hänsynstagande

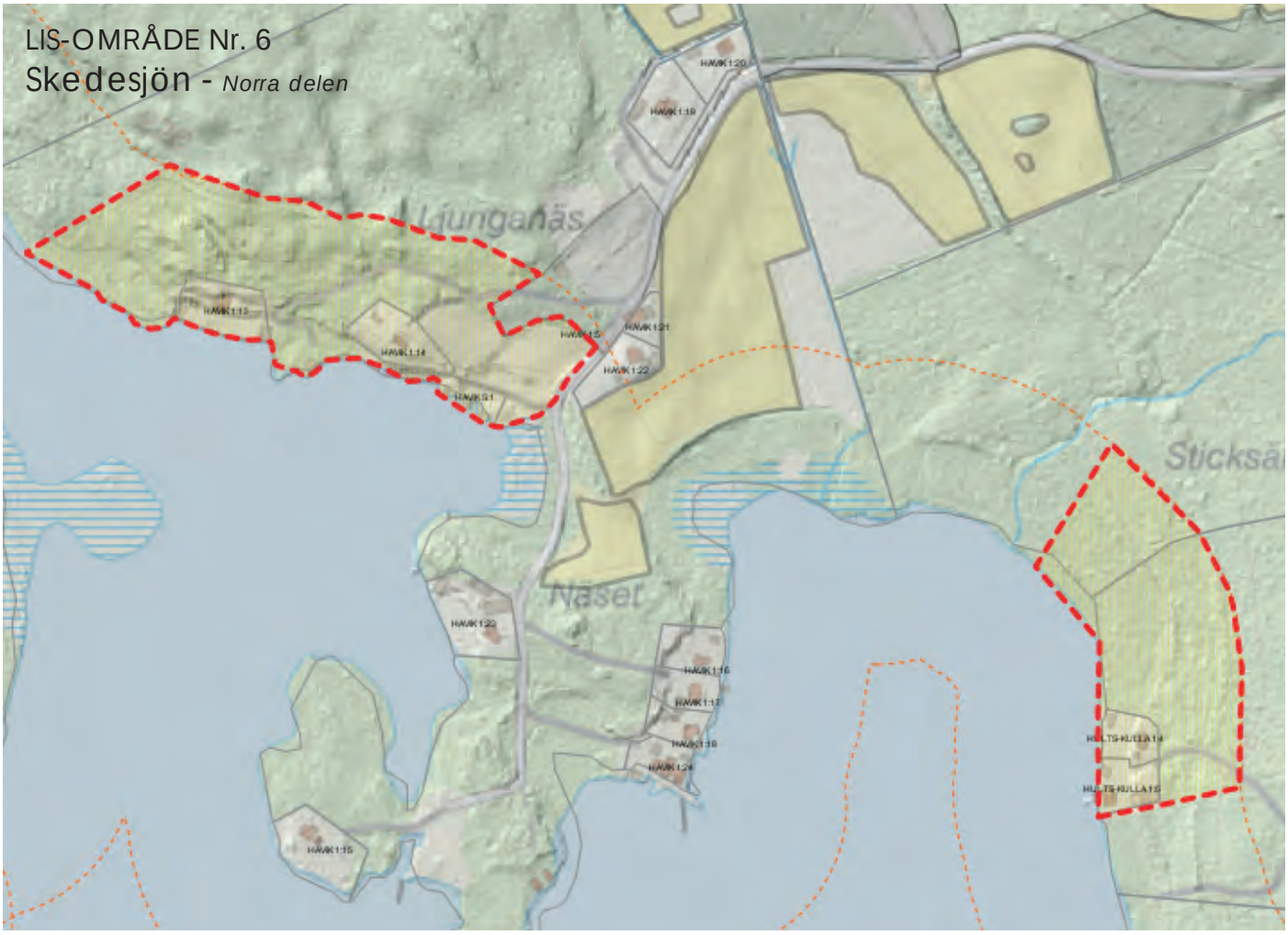
På västra sidan sjön finns fornlämningar, samt våtmarker ner mot sjön. Sjöns ekologiska status är måttlig och dess kemiska status uppnår ej god status.


LIS-OMRÅDE Nr. 5
Hult - Försjön
Djupön
Möjlig fornlämning
Brunefall
100 m
LIS-OMRÅDEN
Områden för bostäder
Områden för verksamheter
UNDERLAG OCH FÖRUTSÄTTNINGAR
Fornlämningsregister (RAÄ)
Potentiellt förorenad mark
Strandskydd (100 meter)
Verksamhetsområde VA
Riksintresse, Försvarsmakten
Riksintresse, naturvård
Riksintresse, kulturmiljövård
Naturreservat
Natura 2000-skyddad område (habitatdirektivet)
Ängs- och betesmarksinventering
Jordbruksblock (Jordbruksverket)


LIS-OMRÅDE Nr. 5
Hult - Klinten och Ägersgöl
Klinten
LIS-OMRÅDEN
Områden för bostäder
Områden för verksamheter
UNDERLAG OCH FÖRUTSÄTTNINGAR
Fornlämningsregister (RAÄ)
Potentiellt förorenad mark
Strandskydd (100 meter)
Verksamhetsområde VA
Riksintresse, Försvarsmakten
Riksintresse, naturvård
Riksintresse, kulturmiljövård
Naturreservat
Natura 2000-skyddad område (habitatdirektivet)
Ängs- och betesmarksinventering
Jordbruksblock (Jordbruksverket)
100 m

LIS-OMRÅDE Nr. 6

Skedesjön - *Norra delen*



100 m



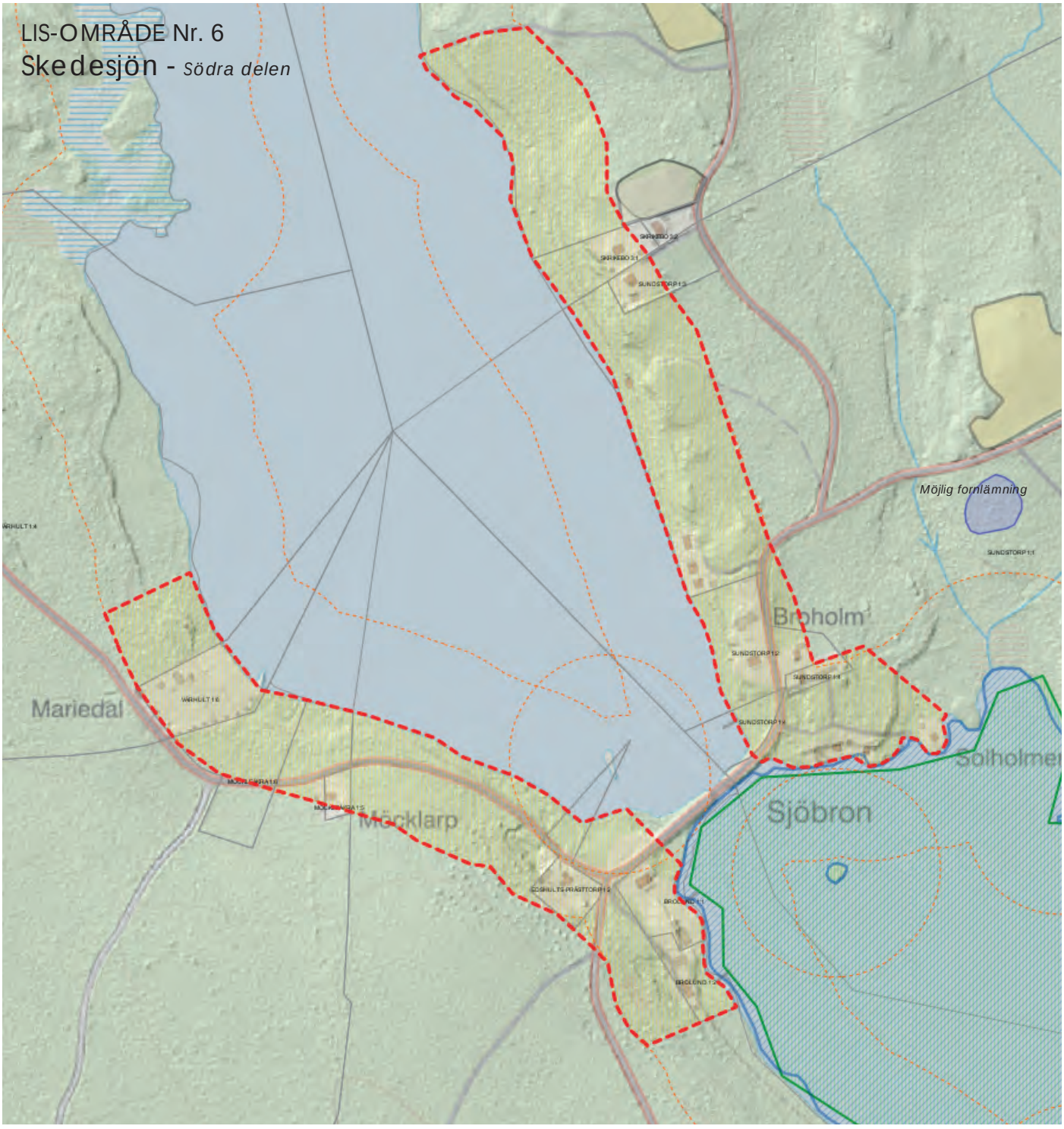
100 m

LIS-OMRÅDEN

- Områden för bostäder
- Områden för verksamheter

UNDERLAG OCH FÖRUTSÄTTNINGAR

- Fornlämningsregister (RAÄ)
- Potentiellt förorenad mark
- Strandskydd (100 meter)
- Verksamhetsområde VA
- Riksintresse, Försvarsmakten
- Riksintresse, naturvård
- Riksintresse, kulturmiljövård
- Naturreservat
- Natura 2000-skyddad område (habitatdirektivet)
- Ängs- och betesmarksinventering
- Jordbruksblock (Jordbruksverket)



LIS-OMRÅDEN

- Områden för bostäder
- Områden för verksamheter

UNDERLAG OCH FÖRUTSÄTTNINGAR

- Fornlämningsregister (RAÄ)
- Potentiellt förorenad mark
- Strandskydd (100 meter)
- Verksamhetsområde VA

- Riksintresse, Försvarsmakten
- Riksintresse, naturvård
- Riksintresse, kulturmiljövård

- Naturreservat
- Natura 2000-skyddad område (habitatdirektivet)
- Ängs- och betesmarksinventering
- Jordbruksblock (Jordbruksverket)

7. Mellersta delen av Åsjön och Skruven

LIS-område

De utpekade områdena kring Åsjön och Skruven syftar till att tillåta en blandning av bostäder och en utvidgning av befintliga turism- och fritidsområden. I de västra delarna av Skruven kan bostäder växa fram då de ligger i nära anslutning till befintligt verksamhetsområde för vatten och avlopp. Åsjön domineras av fritidshus och en naturcampingplats. Bostadsändamålet syftar till att öka personunderlaget i Mariannelund för all typ av service. Turismändamålet syftar till att öka sysselsättningsgraden i området. Områdena har goda förutsättningar att utvecklas för både permanent- och fritidsboende.

Sjön och omgivningen

I anslutning till Skruven finns ett rekreationsområde med vandringsled runt sjön som ska bevaras. Vattenområdena skiljs åt av en kort åsträcka som löper under väg 40. Vid Åsjöns södra utlopp rinner Brusaån in. Åsjöarna ligger i en väl markerad dalgång, delvis omgärdade av dalfyllnader uppbyggda av isälvsmaterial. Tillrinningsområdet är 398,6 km^2 stort och består mestadels av skogsmark med inslag av myrmark och odlad mark. Den ekologiska statusen i Åsjön är måttlig och den kemiska uppnår ej god status.

Mariannelund har väl utvecklad service med livsmedelsbutiker och bibliotek. Där finns ett antal industrier som ger arbetstillfällen. Mariannelund har även förskola och skola upp till årskurs 9.

Riksväg 40, Jönköping- Västervik och väg 129 mot Hultsfred och Oskarshamn ger goda pendlingsmöjligheter.

Hänsynstagande

Rekreationsområde i form av vandringsstig och skogsmark finns runt sjön Skruven. Den befintliga cykelvägen och rekreationsspår ska finnas kvar. Hänsyn till rekreationsområdet och cykelvägen ska tas vid detaljplanering. Enstaka bygglov är inte lämpligt på platsen.

8. Stora och Lilla Bellen

LIS-område

Områdena pekas ut för bostadsutveckling kring Stora- och Lilla Bellen. Detta kan skapa ett större befolkningsunderlag. Bellö är en arbetspendlingsort med få invånare. Skulle fler bosätta sig i Bellö skulle det finnas möjligheter att återupprätta förlorade servicefunktioner. Närmaste livsmedelsaffär ligger ca 7 km i Hjältevad. Områdena med ändamålet bostäder ligger i strandzon som redan är bebyggd. Områdena har goda förutsättningar att utveckla en attraktiv boendemiljö för både permanent- som fritidsboende.

Sjön och omgivningen

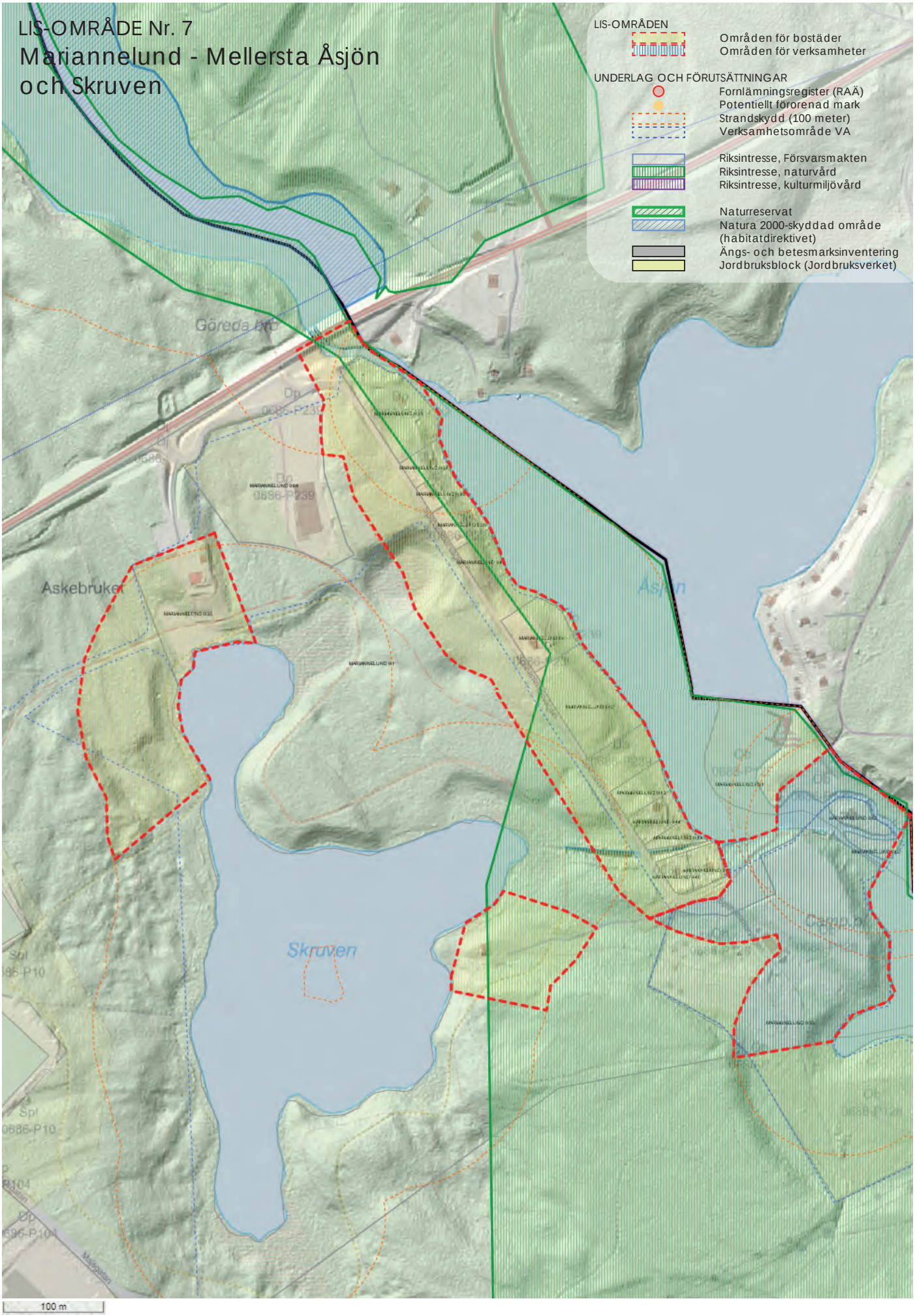
Stora Bellen och Lilla Bellen förbinds av ett smalt sund och har något olika karaktär. Stora Bellen är en näringsfattig klarvattensjö och Lilla Bellen har en mera näringsrik status. Stränderna är mestadels steniga och blandade med sand eller lera. Vegetationen är generellt sparsam vid stränderna. Stora Bellen uppnår god ekologisk status men ej god kemisk status

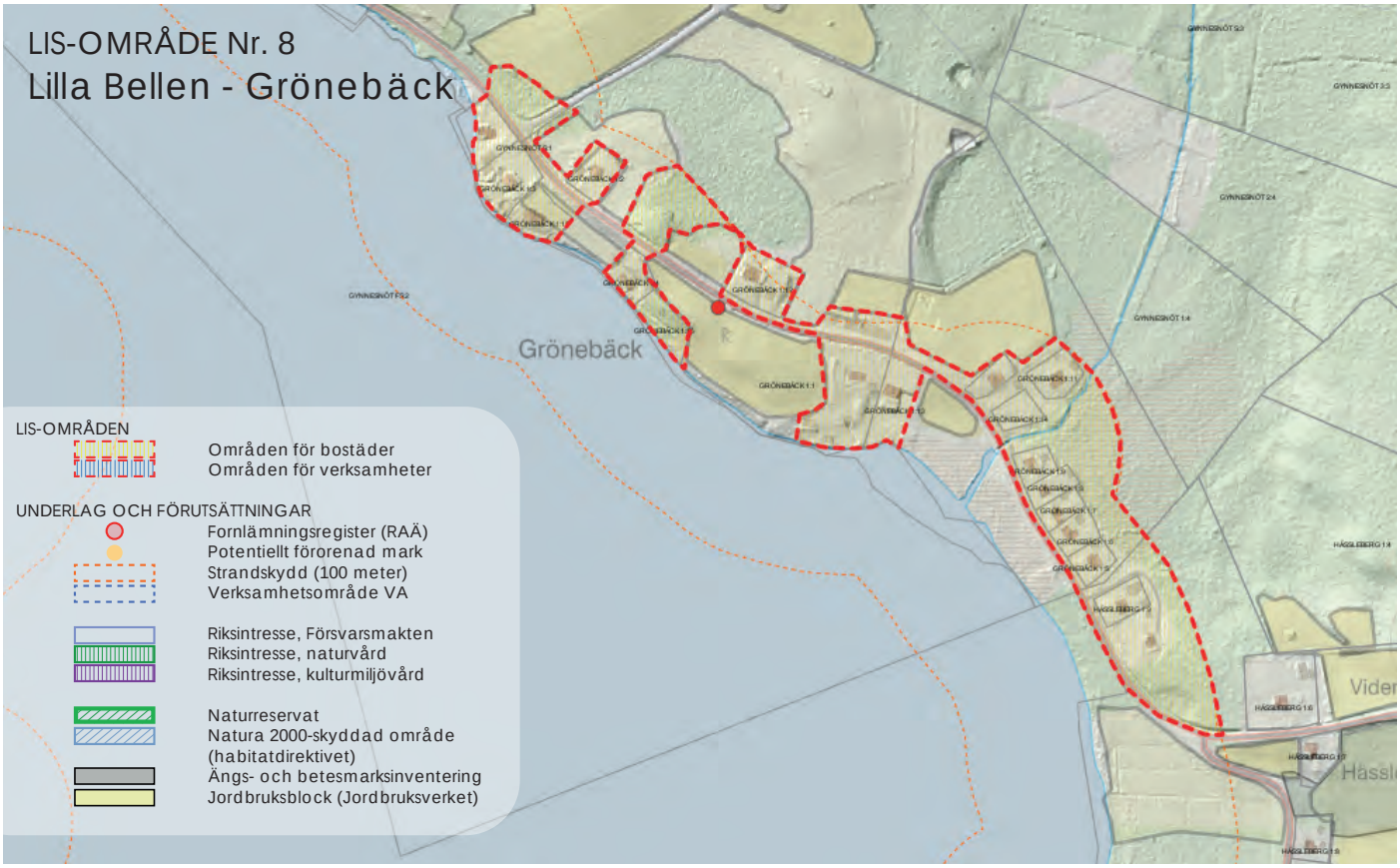
Bygden har mycket jord- och skogsbruk. De i övrigt största arbetsgivarna är Bruza Vida AB samt Sherwin Williams AB.

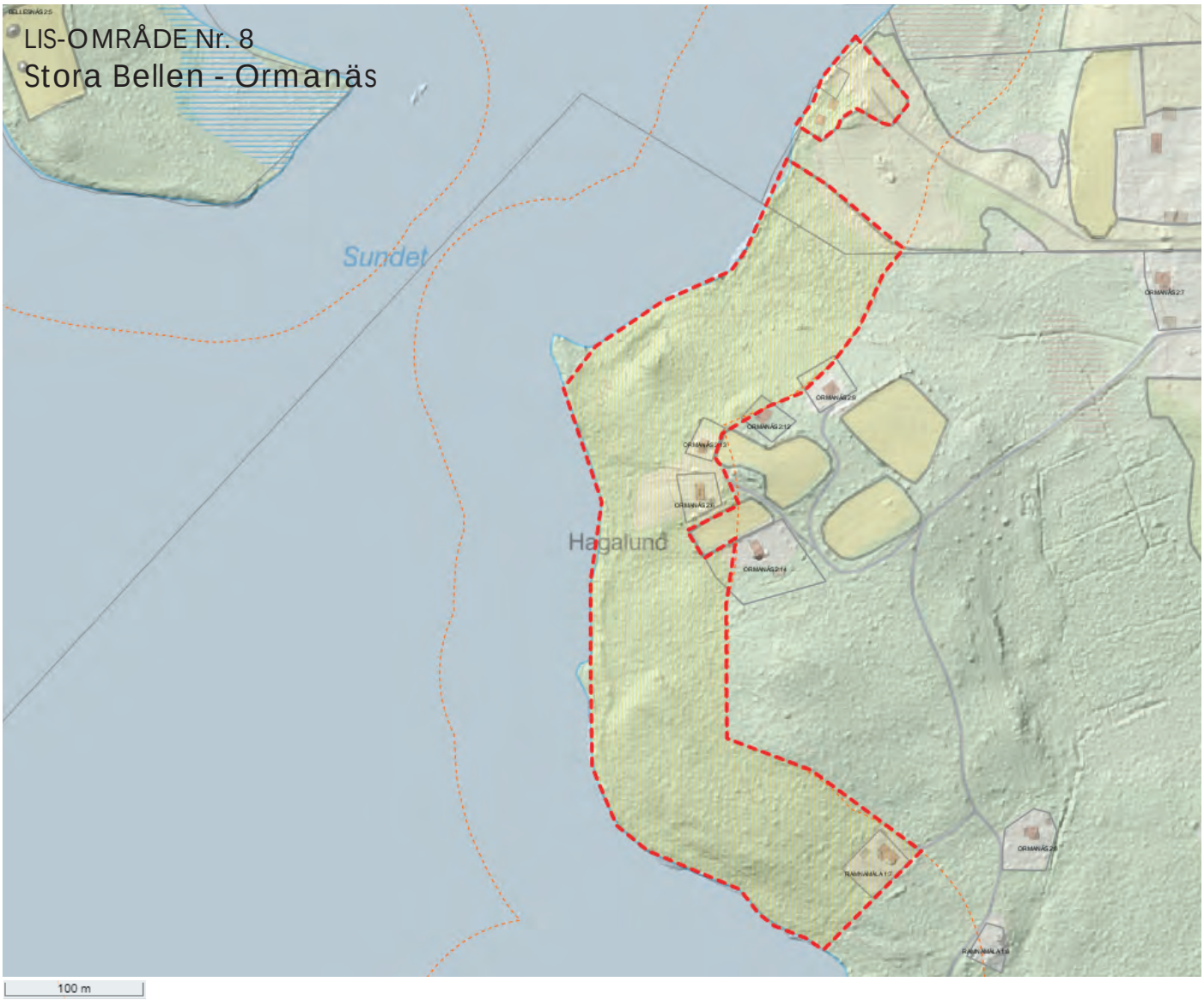
Det finns ingen kollektivtrafik i Bellö. Invånare är beroende av egen bil.

Hänsynstagande

Bellöbygden domineras av skog och natur. Bellens sydsida är mycket lite påverkad av bebyggelse. Norr om sjöarna finns ett flertal mindre jordbruksbyar varav flera är av riksintresse för kulturminnesvården. Närmsta livsmedelsbutik finns i Hjältevad, ca 7 kilometer från Bellö. Bellöbygden är starkt dominerad av dels jord- och skogsbruk, dels av ett större företag inom färg- och lackindustrin. Vid Grönebäck och vid Sundet finns mindre betes- och jordbruksmark som kan användas till fri passage ner mot stränderna. Dessa ska ej bebyggas.


LIS-OMRÅDE Nr. 7
Mariannelund - Mellersta Åsjön och Skruven
LIS-OMRÅDEN
Områden för bostäder
Områden för verksamheter
UNDERLAG OCH FÖRUTSÄTTNINGAR
Fornlämningsregister (RAÄ)
Potentiellt förorenad mark
Strandskydd (100 meter)
Verksamhetsområde VA
Riksintresse, Försvarsmakten
Riksintresse, naturvård
Riksintresse, kulturmiljövård
Naturreservat
Natura 2000-skyddad område (habitatdirektivet)
Ängs- och betesmarksinventering
Jordbruksblock (Jordbruksverket)
Göreda Bro
Askebruken
Åsjön
Skruven
100 m


LIS-OMRÅDE Nr. 8
Lilla Bellen - Grönebäck
Grönebäck
LIS-OMRÅDEN
Områden för bostäder
Områden för verksamheter
UNDERLAG OCH FÖRUTSÄTTNINGAR
Fornlämningsregister (RAÄ)
Potentiellt förorenad mark
Strandskydd (100 meter)
Verksamhetsområde VA
Riksintresse, Försvarsmakten
Riksintresse, naturvård
Riksintresse, kulturmiljövård
Naturreservat
Natura 2000-skyddad område (habitatdirektivet)
Ängs- och betesmarksinventering
Jordbruksblock (Jordbruksverket)


LIS-OMRÅDE Nr. 8
Stora Bellen - Ormanäs
Sundet
Hagalund
100 m

9. Hjälten

LIS-område

De utpekade områdena längs med nord- och sydöstra delen av sjön syftar till att tillåta bostäder och verksamheter inom turism och fritid. Detta bedöms kunna bidra till inflyttning samt bidra till ökad sysselsättning. LIS-områdena lokaliseras inom kommunalt verksamhetsområde för VA för att säkerställa omhändertagandet av spillvatten.

Sjön och omgivningen

I Hjältevad finns en livsmedelsbutik som servar stora delar av omgivande landsbygd. I de östra delarna finns ett större industriområde med småhustillverkning och sågverk. Samhället ligger i anslutning till väg 40, som trafikeras av länstrafiken. Sjön Hjälten är 0,5 km² stor och ingår tillsamman med Kålltorpssjön i Emåns vattensystem och Brusaåns avrinningsområde. Sjön ligger i direkt anslutning till Hjältevads samhälle på en höjd över havet motsvarande 164 meter. Sjöns största djup är 12 meter och stränderna är mestadels måttligt branta och minerogena med ett material av sten, grus och sand. Vattenvegetationen är tämligen sparsam med en del starr och näckrosor i vikarna. Sjön har genom Brusaåns genompassage en omsättningstid på strax under en månad. Utöver samhället omges sjön främst av skog och jordbruksmark.

I Hjältevad finns en livsmedelsaffär och ett antal stora arbetsgivare, kopplat till träindustri.

Norr om Hjältevad går riksväg 40 där det finns kollektivtrafik mellan Eksjö och Mariannelund.

Hänsynstagande

Vid eventuella bygglov måste översvämningskarteringar, samt god boendemiljö med tanke på närheten till väg 40 beaktas. Sjön är påverkad av bland annat försurning från dagvattenutsläpp och närheten till träindustrin. Sjön har en viss biologisk funktion. Bland häckande sjöberoende fåglar märks storlom. Förekommande fiskarter är gädda, braxen, mört, lake, abborre, gös (sparsamt) och öring uppströms i Brusaån. I sjön finns bestånd av signalkräfta.

Sjön Hjälten uppnår måttlig ekologisk status men uppnår ej god kemisk status. De utpekade områdena ingår i det kommunala verksamhetsområdet för VA vilket gör att statusen inte kommer att påverkas nämnvärt av byggnation i området.



Bild 72 - Karta av översvämningsrisk på Hjältens norra strand.

I den norra delen av LIS-område finns risk för översvämning enligt 100-årsflöde, enligt MSB's kartering år 2014 för Emån och tillhörande vattendrag. Marken behöver säkras med vall, anornas till högre höjd eller annan lösning för att översvämningssäkra området vi en eventuell exploatering. Motsvarande risker syns i södra delarna. Ett högsta beräknat flöde anger riskområden, men inte i samma grad som i norr eller östra delen vid Strandvägen.



Bild 73- Karta av översvämningsrisk på Hjältens södra strand.

10. Rosjön

LIS-område

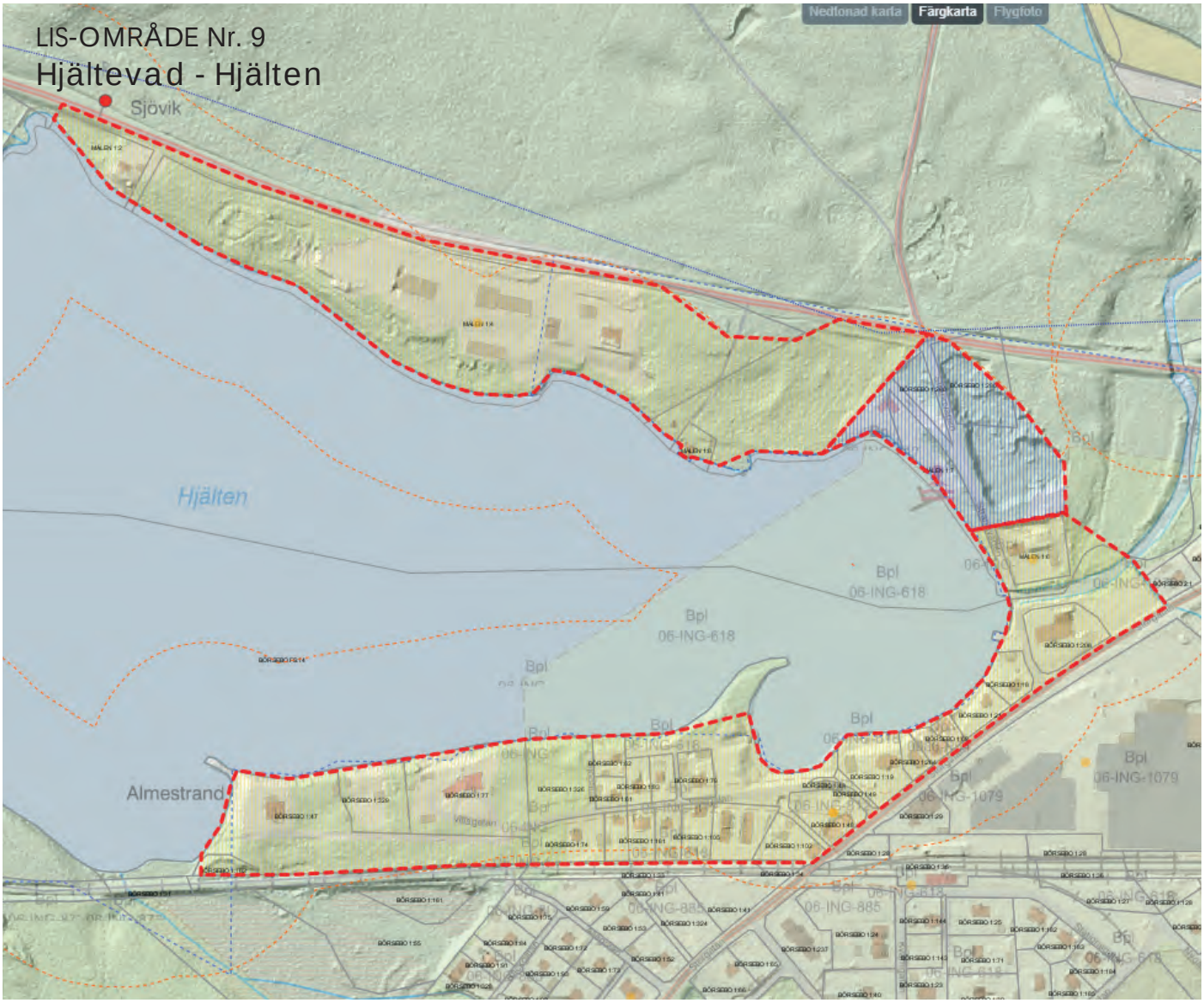
Det utpekade området syftar till att tillåta verksamheter inom turism och fritid. Detta bedöms kunna bidra till inflyttning samt bidra till ökad sysselsättning.

Sjön och omgivningen

Sjön ligger med en liten del i söder i Eksjö kommun och men den största delen ligger i Nässjö kommun. Nässjö har pekat ut ett område som LIS vid den nordöstra strandremsan. I den södra delen som ligger i Eksjö kommun ligger ett tiotal fritidshus och bostadshus. Området som pekas ut är ett skogsområde med blandskog som ligger i anslutning till befintlig bebyggelse där det finns verksamhet inom turism. På östra sidan passerar riksväg 32 där det finns god tillgång till kollektivtrafik mot Aneby och Eksjö. Närmsta service finns i Eksjö som ligger ca 6 km söder om området.

Hänsynstagande

Vid Rosjön finns fritidshusbebyggelse samt bostäder. I området finns tallskog och våtmark. Väster om LIS-området ligger en ö med karterade naturvärden så som lövrik barnaturskog. Rosjön uppnår måttlig ekologisk status men ej god kemisk status. Sträckan längs med stranden i det utpekade området kan förses med en stig som gör det möjlig för fri passage.

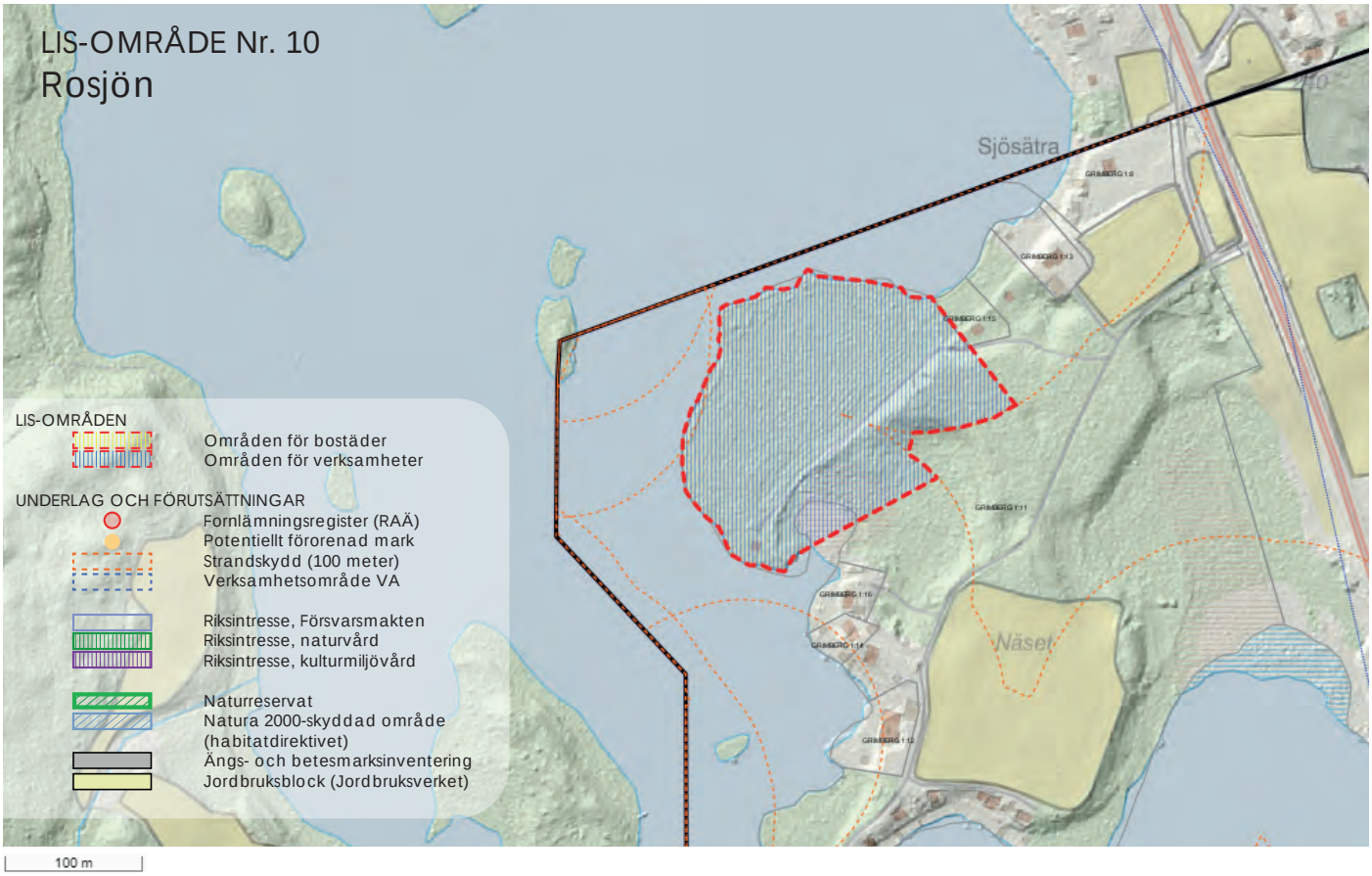


LIS-OMRÅDEN

- Områden för bostäder
- Områden för verksamheter

UNDERLAG OCH FÖRUTSÄTTNINGAR

- Fornlämningsregister (RAÄ)
- Potentiellt förorenad mark
- Strandskydd (100 meter)
- Verksamhetsområde VA
- Riksintresse, Försvarsmakten
- Riksintresse, naturvård
- Riksintresse, kulturmiljövård
- Naturreservat
- Natura 2000-skyddad område (habitatdirektivet)
- Ängs- och betesmarksinventering
- Jordbruksblock (Jordbruksverket)


LIS-OMRÅDE Nr. 10
Rosjön
Sjösätra
Näset
LIS-OMRÅDEN
Områden för bostäder
Områden för verksamheter
UNDERLAG OCH FÖRUTSÄTTNINGAR
Fornlämningsregister (RAÄ)
Potentiellt förorenad mark
Strandskydd (100 meter)
Verksamhetsområde VA
Riksintresse, Försvarsmakten
Riksintresse, naturvård
Riksintresse, kulturmiljövård
Naturreservat
Natura 2000-skyddad område (habitatdirektivet)
Ängs- och betesmarksinventering
Jordbruksblock (Jordbruksverket)
100 m

Sammanhållen bebyggelse

Områden som inte omfattas av en detaljplan, men där bebyggelsen ändå är sammanhållen, definieras i PBL som *sammanhållen bebyggelse*. Utanför planlagt område är vissa åtgärder undantagna från bygglov- och anmälningsplikt. Inom områden med sammanhållen bebyggelse gäller dock inte dessa undantag. Genom att ange sådana område gäller därmed bygglovsplikt.

Kommunens riktlinjer

Bygglov eller anmälan behövs med hänsyn till omfattningen av byggnadsverk i bebyggelsen. Höglandskommunerna har år 2013 i samarbete med länsstyrelsen utarbetat riktlinjer för hur begreppet ska tolkas. Riktlinjerna innebär att en grupp av 10–20 hus, och där tomterna gränsar till varandra eller bara skiljs åt av en väg, gata eller parkmark ska ses som sammanhållen bebyggelse. Även områden med tre hus på två tomter kan utgöra sammanhållen bebyggelse om de ligger inom en miljö som är av riksintresse för kulturmiljövården. Sammanhållen bebyggelse kan även vara områden med särskilt stort bebyggelsetryck.

Detaljplanekravet

När den samlade bebyggelsen exempelvis uppnår en viss omfattning aktualiseras kravet för detaljplan. Plan- och bygglagen (PBL) ställer ett grundläggande krav på att mark får tas i anspråk för att bebyggas endast om marken från allmän synpunkt är lämplig för ändamålet. Lämpligheten för ändamålet kan prövas genom förfaranden med detaljplan, bygglov eller förhandsbesked. Beroende på omfattningen av det som ska prövas, och omständigheterna i det enskilda fallet, kan det ställas krav på att markens lämplighet för ändamålet avgörs genom att frågan först prövas genom detaljplanläggning innan byggnadsnämnden kan ge bygglov.

Syftet med detaljplanekravet är att kommunen ska pröva markanvändningen genom en samlad bedömning och ge berörda möjlighet att delta i processen. Plankravet innebär inte att kommunen är skyldig att göra en detaljplan, utan att planläggning är en förutsättning för att kunna bevilja ansökan om bygglov.

Markens lämplighet för bebyggelse ska med vissa undantag prövas med detaljplan för:

- en ny sammanhållen bebyggelse med bygglovspliktiga byggnadsverk, om det behövs med hänsyn till bebyggelsens karaktär, omfattning eller inverkan på omgivningen, till behovet av samordning eller till förhållandena i övrigt,
- en bebyggelse som ska förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang med hänsyn till den fysiska miljö som åtgärden ska genomföras i, till åtgärdens karaktär eller omfattning eller till förhållandena i övrigt,
- en åtgärd som kräver bygglov vid nyetablering av en Sevesoverksamhet,
- en åtgärd som kräver bygglov, om åtgärden innebär att ett område kan tas i anspråk för, eller om den vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk för, att anlägga, ett industriområde, ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat stadsbyggnadsprojekt, en skidbacke, skidlift eller linbana med tillhörande anläggningar, en hamn för fritidsbåtar, ett hotellkomplex eller en fritidsby med tillhörande anläggningar, utanför sammanhållen bebyggelse, en campingplats, en nöjespark, eller en djurpark, och om åtgärden samtidigt kan antas medföra en betydande miljöpåverkan,
    - ett nytt byggnadsverk som inte är ett vindkraftverk, om byggnadsverket kräver bygglov eller är en annan byggnad än ett så kallat "Attefallshus", och byggnadsverket eller dess användning får betydande inverkan på omgivningen eller om det råder stor efterfrågan på området för bebyggande,
    - ett nytt byggnadsverk som inte är ett vindkraftverk, om byggnadsverket kräver bygglov eller är en annan byggnad än ett Attefallshus, och byggnadsverket placeras i närheten av en Sevesoverksamhet,

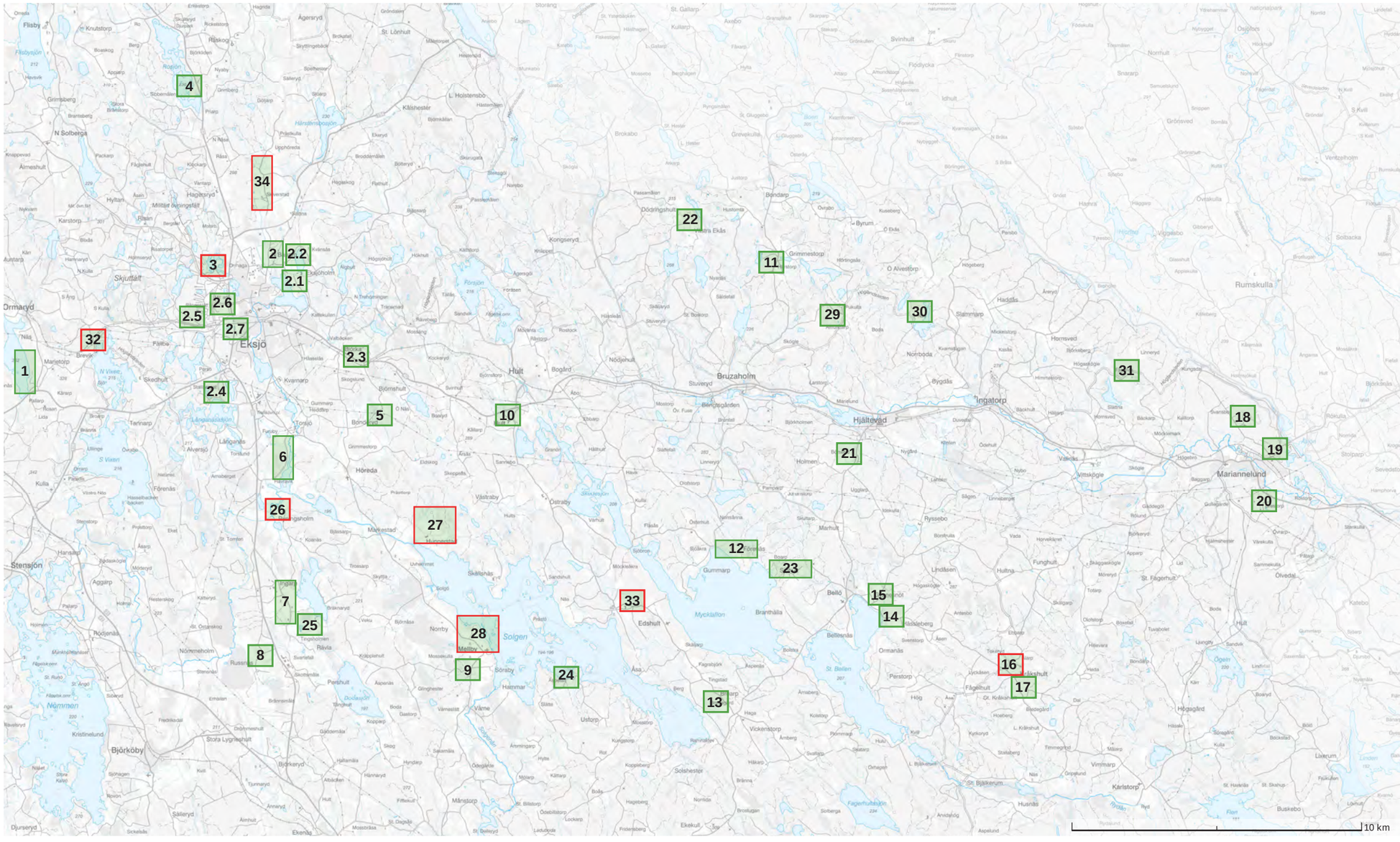
Plankravet blir aktuellt vid prövning av förhandsbesked och bygglov. Om byggnadsnämnden vid prövning kommer fram till att en åtgärd ska föregås av detaljplaneläggning, ska byggnadsnämnden ge negativt förhandsbesked eller avslag på bygglovsansökan. Det är dock viktigt att plankravet som avslagsgrund tillämpas korrekt, eftersom den enskilde inte har någon möjlighet att påverka om en plan ska göras eller inte. Plankravet innebär inte att kommunen är skyldig att göra en detaljplan, utan att det är en förutsättning för att kunna bevilja bygglov.

Förslag till områden av sammanhållen bebyggelse

Följande lista är inte juridiskt bindande, utan bör ses som ett hjälpmedel vid hantering av bygglov. En tolkning måste göras i varje enskilt fall. Det digitala kartunderlaget bör kontinuerligt uppdateras enligt riktlinjerna ovan.

Riksintresseområden för kulturmiljövården

I översiktskartan har de generella områden som ska tolkas som sammanhållen bebyggelse angivits med grön markering. Utöver dessa finns områdena 3, 16, 26, 27, 28, 32, 33 och 34 angivna med röd markering. Detta är områden som ligger inom riksintressen för kulturmiljövården enligt miljöbalken 3 kap. 6 §. Att ett område är av riksintresse betyder att miljön är värd att skydda ur ett nationellt perspektiv. Det är en signal om att här finns så höga värden att kulturmiljön har företräde då motstående intressen finns. Det krävs därför alltid bygglov för åtgärder inom dessa områden, och handläggningen av intresset att bygga vägs gentemot riksintressets värde och karaktär.



SAMMANHÅLLEN BEBYGGELSE

1. Danstorp, Gisshultasjön
Områden inom Eksjö stad
- 2. Bänarp
- 2.1 Hunsnäsen
- 2.2 Älghultasjön
- 2.3 Björka
- 2.4 Stallberget
- 2.5 Sandåkraområdet, Breviksvägen
- 2.6 Kv. Hasseln, Breviksvägen
- 2.7 Västra Brudbadet 1:5, 1:6, 1:7

3. Ränneslätt
4. Grimberg, Rosjön
5. Bonderyd
6. Torsjö, Havraviksjön
7. Ingarp
8. Russnäs
9. Söraby
10. Hults kyrkby
11. Härstorp
12. Förenäs, Mycklaflon
13. Sjöarp, Solgen
14. Grönebäck, Lilla Bellen
15. Gynnesnöt
16. Kråkshults kyrkby
17. Kråkshult, södra delen
18. Hässleby sanatorium, Mariannelund
19. Slättenområdet, Mariannelund
20. Brestorp
21. Börsebo by
22. Västra Ekås
23. Sjöhult
24. Äspefall, Solgen
25. Tingsholmen och Rävla
26. Ryningsholm
27. Markestad-Hunnerstad
28. Mellby kyrkby
29. Pukulla
30. Ingatorp-Näs
31. Hultåkra
32. Brevik
33. Edshults säteri
34. Området utmed gamla Askerydsvägen

Jordbruksmark och samhällsplanering

Vägledning

Tillgången till jordbruksmark minskar i världen samtidigt som behovet av den ökar. I Sverige har vi år 2021 knappt 2,6 miljoner hektar åker- och 0,4 miljoner hektar betesmarker. De sämre markerna blir ofta skog, medan god jordbruksmark försvinner för att bli vägar, byggnader eller något annat som innebär att marken inte kan användas för livsmedelsproduktion i framtiden. I det nationella miljömålet *Ett rikt odlingslandskap* formuleras verktyg för hur kommunen kan främja bevarande av landskapen. Därtill har marktypen fått en höjd standard och är nu av nationellt intresse enligt miljöbalken 3 kap. 4 §:

Brukningsvärd jordbruksmark får tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar endast om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk.

I länsstyrelsens rapport *Brukningsvärd jordbruksmark* beskrivs hur frågan ska hanteras i olika planeringsprocesser.



Bild 74 - Landsbygd och jordbruksmark

1. *Är marken jordbruksmark?*

Jordbruksmark är sådan mark som används, eller nyligen använts för jordbruk, främst åkermark och betesmark, men även ängsbruk. Definitionsskillnaden anges inom EU som att åkermark ska kunna plöjas. Är fastigheten taxerad som jordbruksenhet är det jordbruksmark. Om fastigheten i stället är taxerad som småhusenhet utgör den inte jordbruksmark.

2. *Är jordbruksmarken brukningsvärd?*

Vid bedömningen ska hänsyn tas till om marken med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga förutsättningar är lämpad för jordbruksproduktion. Med odlad jord förstås åker och kultiverad betesmark. Med åker avses mark som har plöjts och som används för växtodling och fältmässig odling av köksväxter, frukt och bär. Aspekter att beakta är *fältets storlek, arrondering, brukningscentrum, avkastning* (typ av mark och markavvattning), *djurhållning, natur och kulturmiljövärden, ekosystemstjänster, landsbygdsutveckling.*

3. *Tillgodoser den ansökta bebyggelsen ett väsentligt samhällsintresse?*

Väsentliga samhällsintressen kan vara att tillgodose det storskaliga och långsiktiga bostadsförsörjningsbehovet, att kunna lokalisera bostäder och arbetsplatser nära varandra, att skapa väl fungerande och lämpliga tekniska försörjningssystem och att säkerställa rekreationsintressen. Väsentliga samhällsintressen kan definieras i översiktsplanen för att i senare arbeten ge stöd vid avvägningar mellan intressen.

4. *Finns det annan mark som kan tas i anspråk i stället?*

Det är inte i sig tillräckligt att den ansökta bebyggelsen syftar till att tillgodose ett väsentligt samhällsintresse för att den ska vara tillåtlig enligt 3 kap. 4 § MB. Det krävs dessutom att behovet inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk. Det krävs en konkret redogörelse för hur alternativa lokaliseringar har prövats. Finns sådana lokaliseringar kan inte den aktuella marken planeras.

Ställningstagande

Kommunen har generellt stora möjligheter att utveckla respektive ort inom befintliga gränser och bebyggelseområden. Utvecklingstakten är inte så pass intensiv att helt nya områden behöver pekas ut och säkerställas, utan mark och byggrätter inom respektive ort är tillräcklig för en långsiktig utveckling. Därmed behöver ingen omfattande utveckling ske utanför tätort och i synnerhet inte på jordbruksmark. Översiktsplanen riktar därför utvecklingen inåt snarare än att förespråka en ytterligare utglesning som medför att jordbruksmark tas i anspråk. För långsiktig utveckling av verksamheter, industri och bostäder finns möjligheter för Eksjö tätort att expandera österut i höjd med nuvarande sträckning av Hultvägen.

Konfliktpunkter bedöms uppstå i de mindre och enskilda ärendena, som exempelvis byggnation av bostad eller komplementbyggnad på privat gård. Den typen av småskalig utveckling hanteras inte i översiktsplanen utan hänvisas till respektive prövning och enskilda bygglov. Vid sådan prövning gäller samma som för detaljplanering och annan form av exploatering. Generellt koncentreras bedömning till om marken är brukningsvärd. Är så fallet strider det mot lagen då en enskild bostad aldrig är, eller tillgodoser, ett väsentligt samhällsintresse.

Brukningsvärd jordbruksmark får tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar endast om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen… (miljöbalken 3 kap. 4 §)

- Eksjö kommun ställer sig bakom det nationella skyddet och ökad status för jordbruksmark. Marktypen är den mest grundläggande resursen och förutsättningen för livsmedelsproduktion och för en hållbar framtid.
- Mark som är konstaterad eller bedömd brukningsvärd är skyddad enligt miljöbalken, vars reglering ska följas.
- Miljöbalkens skydd av marktypen följs vid planering och bygglov. Länsstyrelsens och Jordbruksverkets vägledningar används.

  Jordbruksmarkens värden - Jordbruksverket.se
  Jordbruksmarkens framtid | Länsstyrelsen Jönköping (lansstyrelsen.se)

Vindkraftsutveckling

Detta kapitel visar kommunens syn på vindkraftsutveckling och ska ge stöd vid handläggning vid etablering. Här visas även potentialen för investeringar avseende vindkraft i kommunen. Vid en bygglovs- eller tillståndsansökan tas beslut utifrån den för tiden då kända förutsättningar. Eksjö kommun har allmänna riktlinjer angående placering av vindkraftverk som har tagits fram i samband med vindbruksplanen från 2017, som var ett tillägg till tidigare översiktsplan. Förslag till utvecklingen av vindkraft baseras på underlag som landskapsanalys och miljökonsekvensbeskrivning. Dessa används tillsammans med värden och intressen för analysen och urvalet av lämpliga områden för vindkraft.

Kommunens ställningstagande

- Avstånd mellan bostadsbebyggelse och vindkraftverk ska vara sådant att 40 dB(A) ljudnivå inte överskrids utomhus vid bostadshus. Det ska även beaktas risken med störningar från lågfrekventa ljud.
- Avstånd mellan grupper om en eller två vindkraftverk ska vara minst 3 kilometer (vindkraftsparker har andra riktlinjer).
- Hänsyn till de kumulativa effekterna ska tas vid etablering av all vindkraft i och omkring Eksjö kommun.
- Vid addering av nya eller nytt verk, ska de inordnas i den befintliga strukturen. Om möjligt bör verken vara av samma storlek och typ.
- Vindkraftverk inom en grupp bör vara lika; av samma typ, höjd, färg samt rotera åt samma håll. Reklam på verken tillåts ej.
- Vid etablering bör vindkraftverk placeras så att Boverkets riktvärde om en faktisk skuggtid inte överskrids vid bostadsbebyggelse.
- Skuruhatt har ett mycket högt bevarandevärde inom Eksjö kommun och ljudpåverkan bör inte överstiga 35 dB(A) på utsiktsplatsen.
- Grupper om minst 3 verk föredras inom områden för vindkraftsparker.
- Avstånd mellan bostad och vindkraftspark ska vara minst 1000 meter.
- Inom sektorn 10 kilometer från Skuruhatt mot Eksjö stad tillåts inga vindkraftverk.
- Inom sektorn 10–15 kilometer Skuruhatt mot Eksjö stad tillåts inga medelstora verk.

Vindkraftstyper

För att identifiera vilka områden som är möjliga för vindkraft har ett flertal parametrar tagits i beaktande, såsom avstånd till bostäder, vindresurser, höjdförutsättningar, riksintressen och visuell påverkan. Möjliga områden har därefter delats in utefter *vindkraftsparker*, *medelstora anläggningar* och *gårds-* och *miniverk*. Även olämpliga områden för vindkraft har identifierats. Förslagen utgår från kända förutsättningar och vid en eventuell tillståndsprocess prövas de enskilda områdenas lämplighet i detalj, med aktuellt underlagsmaterial.

Medelstora anläggningar

Definitionen av en medelstor anläggning grundas i 21 kap. 12 § miljöprövningsförordningen, och innebär anläggningar i områden som blir kvar efter att alla olämpliga områden lagts på en fiktiv karta. Avstånd mellan bostadsbebyggelse och vindkraftverk ska vara sådant att 40 dB(A) utomhus vid bostadshus inte överskrids. Risken för lågfrekventa ljud ska beaktas och ett minsta avstånd på 500 meter till närmaste bostad bör gälla. I en bygglovsprocess för ett- två vindkraftverk är det särskilt viktigt att utreda den visuella påverkan. Avstånd mellan grupper om två eller ett vindkraftverk ska vara minst 3 km, annars räknas det som en *vindkraftspark* och de tillåts enbart inom utpekade vindkraftsparksområden (se nedan). Inom sektorn 10 kilometer från Skuruhatt får inga vindkraftsverk uppföras. Inom sektorn 10–15 kilometer mot Eksjö tätort ska inga medelstora anläggningar tillåtas.

- Ett vindkraftverk som inklusive rotorblad är mellan >50–150 meter höga.
- Max två vindkraftverk får placeras tillsammans, samt med minst 3 kilometer till närmaste annat vindkraftverk.
- Inga medelstora anläggningar får uppföras inom sektorn 10–15 kilometer från Skuruhatt i riktning mot Eksjö tätort.

Gårdsverk

Dessa prövas enskilt och inga områden pekas ut. Vid prövning av verken finns ett par kriterier att beakta. Gårdsverk är ett vindkraftverk som definieras med en totalhöjd på 20–50 meter, och kräver bygglov och bygganmälan. De kumulativa effekterna ska alltid beaktas inom tre kilometers avstånd mellan bostad och verk. Bygglovsprövning av lämplig lokalisering ska ske med hänsyn till lokala förutsättningar och verkets samlade påverkan på omgivningen. Detta gäller bland annat riksintressen, naturvärden, kulturvärden, landskapsbild och bebyggelse i omgivningen. Det ska även vägas in tekniska och visuella egenskaper och placeringen (exempelvis medges inga verk inom sektorn 10 kilometer från Skuruhatt). Dessa riktlinjer gäller även miniverk.

Miniverk

Miniverk med en totalhöjd på högst 20 meter och en rotordiameter på högst 3 meter kräver inte bygglov, om inte verket ska placeras på en byggnad eller på ett avstånd från fastighetsgränsen som understiger verkets höjd. Det krävs en bygganmälan enligt plan- och byggförordningen senaste tre veckor före byggstart. Olägenheter för människors hälsa och säkerhet får inte uppkomma.

Övriga områden

Övriga områden är de som skulle kunna vara möjliga för enstaka verk eller medelstora anläggningar. Inom dessa skulle det vara möjligt att pröva om landskapet tål en etablering, givet att alla övriga kriterier är uppfyllda. De kumulativa effekterna är viktiga att utreda med hänsyn till landskapet. Gränserna för övriga områden är inte exakta, utan kan variera utifrån specifika platsförhållanden.

Vindkraftsparker

Det har identifierats fem områden som bedömts vara bäst lämpade för vindkraftsetableringar. Sammanfattningsvis är förutsättningarna mycket goda, bland annat angående vindresurs, samtidigt som motstående intressen bedöms vara relativt få. Avstånd mellan verk inom vindkraftsparker är inte beroende av avståndet 3 kilometer som i övriga områden. Områdena avses för vindkraftsparker:

- Ett vindkraftverk som inklusive rotorblad är högre än 150 meter.
- Minst tre vindkraftverk som står tillsammans (gruppstation) och vart och ett av vindkraftverken inklusive rotorblad är högre än 150 meter.
- Sju eller fler vindkraftverk som står tillsammans (gruppstation) och vart och ett av vindkraftverkens inklusive rotorblad är högre än 120 meter.

Områden för vindkraftsparker

Kommunens målsättning är att samla vindkraftsparker inom enstaka områden. De utpekade områdena V1, V2, V3, V4 och V5 är sådana där vindkraftsparker i första hand bör etableras. Konflikter med andra kända intressen inom dessa områden är förhållandevis få, och etableringarna prioriteras här före andra intressen. Områdena har bedömts i planarbetet utifrån dagens kända förutsättningar. Vid en tillståndsansökan tas beslut utifrån aktuella förutsättningar.

Område V1, Mostugan

Mostugan ligger i norra delen av Eksjö kommun mot gränsen till Ydre kommun, ungefär 2 km från Skuruhatt, 8 km från Eksjö tätort. Utbyggnad av vindkraftsanläggningar i området innebär sammanfattningsvis en mindre påverkan på landskapet.

Området är ett storskaligt skogslandskap, som ligger mellan 250 och 320 meter över havet. Vindresursen har bedömts vara lämplig för större vindkraftsverk. Särskilt goda förutsättningar finns i höjdpartier. Växtligheten är primärt produktionsskog där granskog dominerar, med inslag av tallskog. Jordarten är i stora delar sandig morän, där kullig morän finns i mitten av området. Området täcks av ytor där urberg finns nära markytan. Söder om Häradssjön sträcker sig isälvsavlagringar samt en torvmosse in i området. Torv finns generellt i mindre samlingar inom hela området.

Område V2, Eketorpagölen

Vindbruksområdet Eketorpagölen ligger i norra delen av Eksjö kommun, ungefär 10 km från Eksjö tätort och strax öster om område V1.

Området ligger i ett storskaligt kuperat skogslandskap, som varierar mellan 290 och 325 meter över havet. En mindre sjö, Eketorpagölen, finns inom området som omges av tät vegetation och våtmark. Området är täckt av produktionsskog där gran och tall dominerar. Enklare grusvägar går genom området. Jordarten är i stora delar sandig morän, med ytor där urberg finns nära markytan. Torv finns i mindre ytor över hela området och i norr finns ett stråk med blockrik yta. Grannskapet består av stora slutna kuperade skogsområden men även höglänta odlingsmarker.

Utbyggnad av vindkraftsanläggningar i området, förutom den södra kanten, innebär en begränsad påverkan på landskapsbilden.

Den södra kanten är området kring Eketorpagöl. Här finns goda förutsättningar för vindkraft och vindläget bedöms lämpligt för större vindkraftverk, även höjdmässigt är området möjligt för vindkraft. Ett riksintresseområde för naturvård ligger i direkt anslutning till denna del, som heter Trangölamyren.

Vid etablering av vindkraft inom området bör fotomontage tas fram för att illustrera landskapspåverkan. Trangölamyren bedöms vara i stort sett opåverkat av mänsklig aktivitet. Det finns även mindre områden som omfattas av strandskydd (100 meter), flertalet sumpskogar, nyckelbiotop, naturvärden samt områden som omfattas av biotopskydd.

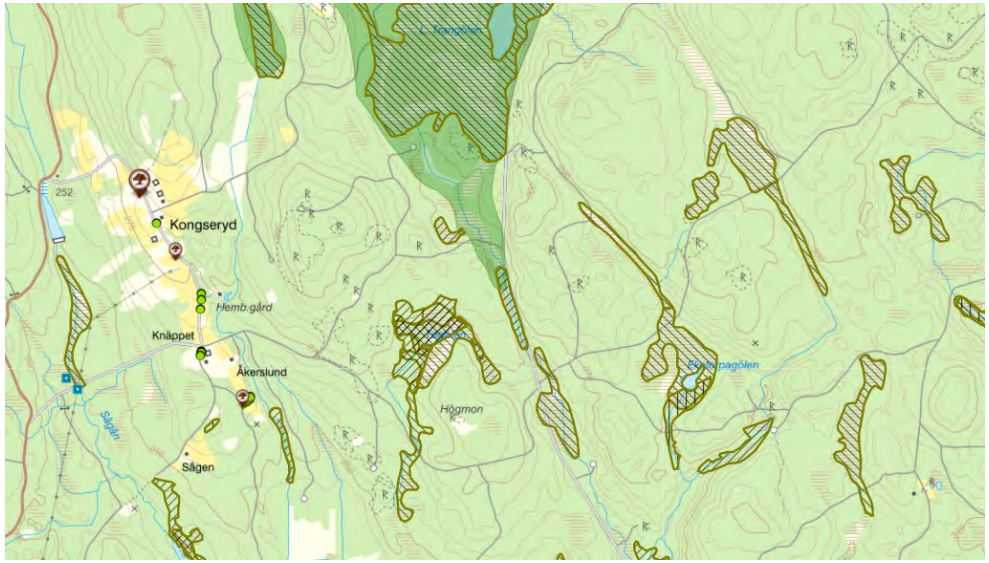


Bild 75 - Del av område V2, med Eketorpagölen till höger nederst i bild. Markeringarna anger naturvärden, nyckelbiotoper och inventerad sumpskog.

Område V3 och V4, Tornkullen

Vindbruksområdet ligger ungefär 3 km söder om Mariannelund.

Landskapet utgörs av kuperade skogsområden med småskaliga odlingsmarker. Höjden varierar mellan 200 och 270 meter över havet, och upplevs som en svagt böljande platå. I området finns en större torvmosse, bevuxen med tallskog. Tallskog växer över stora områden. Jordarten är i stora delar morän eller berg med ett tunt moränlager. I de delar som utgör odlingslandskap är det glest mellan odlingarna, och flera åkrar är numera planterade med skog. Inom Tornkullen finns några områden med särskilt höga naturvärden och sumpskog.

Utbyggnad av vindkraftsanläggningar i området bedöms generellt innebära en begränsad påverkan på landskapsbilden. Tornkullen omfattas av flertalet höjdpartier och vindresursen i området är god. I anslutning till området finns ett riksintresseområde för kulturmiljö, Hults by, som är en radby i ett öppet landskap. Byn består av sex gårdar belägna längs en bygata med boningshus från 1700- och 1800-talet. Vid tillståndsprövning av vindkraft ska påverkan på riksintresset särskilt utredas.



Bild 76 - Delar av område V3 och V4. Hults radby anges inom röd linje. Markeringar visar naturvärden och sumpskogar.

Område V5, Heda

Området ligger ungefär 7 km söder om Mariannelund och angränsar till Vetlanda kommun. Eksjös vindbruksområde sammanfaller med det som Vetlanda kommun angivet som ”A-område” för både mindre och större vindkraftsetableringar. Landskapet utgörs av ett kuperat skogsområde med höjdförhållanden mellan 200 och 250 meter över havet. Ungefär halva området utgörs av jordarten morän, och resten utgörs av berg nära markytan eller tunnare moräntäcke. Det finns ett par mindre områden med torv.

Närområdet utgörs av skogsområden eller jordbruksmark. Det är relativt glest mellan odlingarna och många är numera planterade med skog. Utbyggnad av vindkraftverk bedöms innebära en begränsad påverkan på landskapsbilden. Området har goda förutsättningar, och vindresursen för området är god. Samtidigt finns få motstridiga intressen.

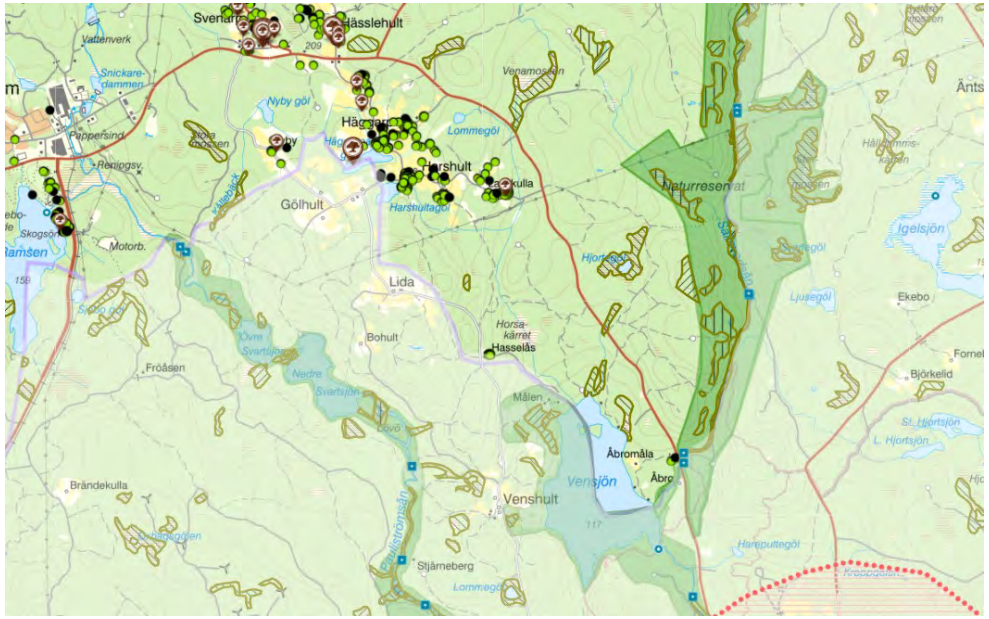


Bild 77 - Delar av område V5.

Olämpliga områden

Vindkraftsetablering inom olämpliga områden bedöms stå i strid med god resurshushållning. I dessa områden finns starka motstående intressen såsom riksintressen, kommunala intressen, höga natur- eller kulturmiljövärden eller värden för friluftslivet. Det kan också handla om områden som bedöms ha en relativt låg visuell tålighet för vindkraftsetableringar eller närhet till tätbefolkade områden. Olämpliga områden bedöms efter nedanstående kriterier:

- Skuruhatt utpekas som särskilt viktigt område för friluftslivet.
- Avstånd mellan vindkraftverk och bostäder styrs av Naturvårdsverkets rekommendation vilket är 40 dB(A) utomhus vid bostad.
- Minst 1000 meters avstånd från bostad till vindkraftsparker.
- Minst 500 meter från bostad för medelstora anläggningar.
- 2 kilometers buffertzon kring Eksjö tätort.
- 2 kilometers buffertzon kring Skuruhatt.
- 10 kilometers sektor från Skurhatt mot Eksjö stad som inte ska byggas med vindkraft.
  Vid 10–15 kilometers sektor ska inga medelstora anläggningar tillåtas.
- Områden av riksintresse för kommunikation, kulturmiljö, totalförsvaret eller naturmiljö (Naturreservat, Natura 2000.
- Trangölamyren och samtliga sjöar i kommunen inklusive strandskydd 100 meter.
- Minst 3 kilometer till närmaste vindkraftverk.
- Minst 1 kilometer till tätorterna Ormaryd och Stensjön i Nässjö kommun.

Effekter av vindkraftsutbyggnad

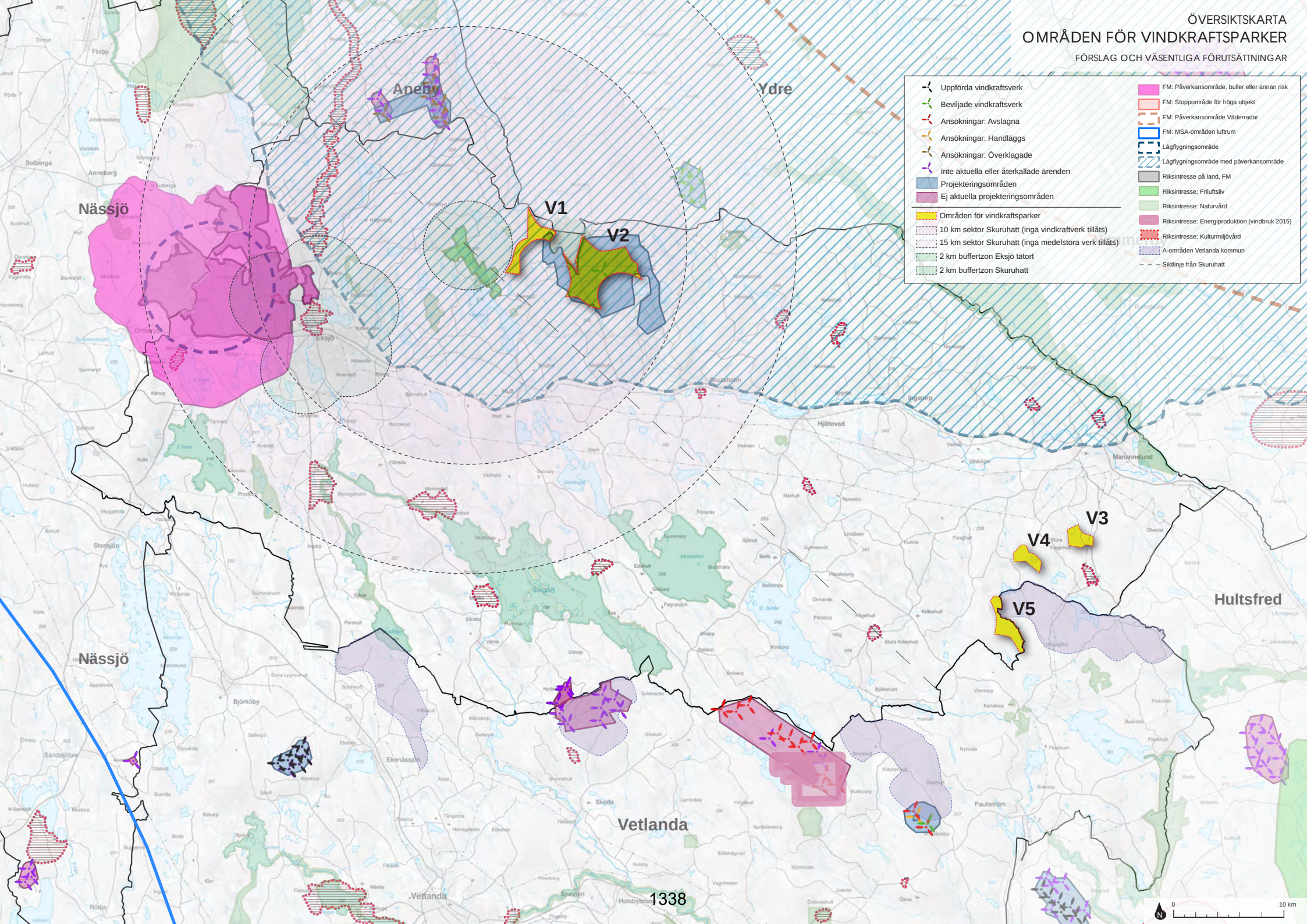
Etableringar i områdena medför konsekvenser för landskapsbilden och friluftslivet, samt att byggnation av nya bostads- och fritidshus försvåras. Områden för vindkraftsparker har avgränsats så att bostäder inte ska kunna omges av verk. Jordbruksfastigheter kan finnas inom dessa områden.

En samlad bedömning av påverkan från ljud, ljus och skugga ska göras. Riktlinjer som anges från Naturvårdsverket och Boverket avseende buller, skugga och reflexer ska följas. Vindkraftverkens hinderbelysning anordnas och utformas med senaste tekniken för att minimera ljusspridning, så att störningar minimeras med hänsyn till gällande lagstiftning. I områden där ljudmiljö är viktig, det vill säga områden där bakgrundsljudet är lågt och låga ljudnivåer eftersträvas i utpekade områden, som på Skuruhatt, är Naturvårdsverkets rekommendation att ljudnivån inte bör överskrida 35 dB(A). För att säkerställa ljudnivåerna ställer Eksjö kommun krav vid en bygglov- eller tillståndsansökan. Provmätningar och uppföljning av ljudnivåer skall ske inom ett år efter byggnation och bekostas av exploatören.

Kumulativa effekter

Kumulativa effekter är den sammanvägda påverkan från olika vindkraftsetableringar. Det kan innebära sammanvägd påverkan från flera olika saker. Med begreppet kumulativa effekter menas främst inringning, rumslig och visuell påverkan, sammanläsningar av flera etableringar, ljud och skuggor.

Med de kumulativa effekterna avses risken att ”läsa samman” skilda etableringar, att bli inringad, med resultatet att påverkan från de samlade etableringarna blir större än varje etablering för sig själv. Till kumulativa effekter räknas även skuggverkan och ljud, samt rumsliga och visuella effekter som att vindkraftverk skapar visuella barriärer eller att deras placering är oregelbunden och utan tydliga inbördes relationer. Den första etableringen dikterar villkoren och möjligheten för de som kommer efter. Därför är det viktigt att från början skapa goda förutsättningar för att undvika att kumulativa effekter uppstår. Kumulativa effekterna påverkas även av grannkommunernas vindkraftsetableringar. Det är viktigt att redogöra för andra vindkraftsparker inom 2 km från den valda platsen.


ÖVERSIKTSKARTA
OMRÅDEN FÖR VINDKRAFTSPARKER
FÖRSLAG OCH VÄSENTLIGA FÖRUTSÄTTNINGAR
Uppförda vindkraftsverk
Beviljade vindkraftsverk
Ansökningar: Avslagna
Ansökningar: Handläggs
Ansökningar: Överklagade
Inte aktuella eller återkallade ärenden
Projekteringsområden
Ej aktuella projekteringsområden
Områden för vindkraftsparker
10 km sektor Skuruhatt (inga vindkraftverk tillåts)
15 km sektor Skuruhatt (inga medelstora verk tillåts)
2 km buffertzon Eksjö tätort
2 km buffertzon Skuruhatt
FM: Påverkansområde, buller eller annan risk
FM: Stoppområde för höga objekt
FM: Påverkansområde Väderradar
FM: MSA-områden luftrum
Lågflygningsområde
Lågflygningsområde med påverkansområde
Riksintresse på land, FM
Riksintresse: Friluftsliv
Riksintresse: Naturvård
Riksintresse: Energiproduktion (vindbruk 2015)
Riksintresse: Kulturmiljövård
A-områden Vetlanda kommun
Siktlinje från Skuruhatt
Aneby
Ydre
Nässjö
V1
V2
V3
V4
V5
Hultsfred
Vetlanda
1338
0
10 km

ANALYTISK DEL

Genomförande och konsekvenser

Genomförande och fortsatt arbete

Denna del utgör ett enklare komplement till Hållbarhetsbedömningen, som redogör för konsekvenserna av planförslaget. Översiktsplanen genomförs genom att ta fram den typ av underlag och täcka de behov som har kartlagts i de olika delarna. Det handlar om underlagsmaterial, utredningar för vilka gator som ska omvandlas och vilka grönområden som ska utvecklas eller bevaras. Program behöver tas fram för att utreda vilka markområden som ska bebyggas, i vilken omfattning och följd. Därefter behöver områdena detaljplaneras. Det är viktigt att man som läsare är införstådd med att översiktsplanen är *vägledande* för denna typ av genomförande, och är i sig inte bindande. Den syftar leda till framtagande av de underlag som i sin tur är det.

- Översiktsplanen är förankrad hos såväl den politiska som förvaltningsorganisationen.
- Översiktsplanen används som ett strategiskt verktyg för att uppnå önskad hållbar och positiv samhällsutveckling.
- Fortsatt arbete med framtagande och revidering av strategiska dokument ska genomföras för att uppfylla översiktsplanens intentioner.



Bild 78 - Fysisk modell och kartering av möjliga utvecklingsområden.

Fortsatt planering som är särskilt relevant är framtagande av:

- Vatten- och avloppsplan (VA-plan)
- Avfallsplan
- Planprogram för förbifart 40 - Markanvändningsplan för verksamheter, bostäder och andra funktioner i området mellan avfarter och staden.
- Planprogram Hultvägen - En utredning av vilka ytor som frigörs när riksvägen med tillhörande säkerhetsavstånd försvinner, samt hur gatan utformas till en del av stadsmiljön.
- Naturvårdsplan och grönstrukturplan -Naturvårdsplanen är kommunövergripande och tas fram utifrån miljömålet om *Ett rikt djur- och växtliv,* som fokuserar på biologisk mångfald, klimatnytta och naturens egenvärden. Planen visar hur natur kan användas som resurs i byggd miljö samt hur växt- och djurliv bevaras och utvecklas.

  Grönstrukturplanen är kommunövergripande och kartlägger områden som är socialt värdefulla, i kombination med naturvärden och den storskaliga grönstrukturen. Rekreationsområden, både naturliga och anlagda ingår. Syftet är att synliggöra och förankra områdena i kommunens planering.
- Gång- och cykelvägsplan - Planen behövs för att utreda storskaliga projekt mellan orter och stadsdelar. I planen utreds även gator inom orter som kan omformas för att addera trafikslagen, som Lunnagårdsvägen eller Regementsgatan i Eksjö tätort. I programmet ingår utformning och design, ekonomi och prioriteringsordning. Planen måste till för att komplettera Eksjö tätorts trafiksystem med fler färdsätt än bil, för att i sin tur kunna uppmuntra till andra resesätt och främja en lägre trafikintensiv miljö och frigöra mark. Hur stadens gatunät utformas, enhetligt, för att prioritera gång- och cykeltrafik är av högsta vikt.
- Kartering av farligt gods i stadsmiljö - Ett underlag med inventering av gator som rymmer farligt gods, samt av verksamheter som alstrar godstyperna.
- Bostadsförsörjningsplan
- Kulturmiljöinventering
- Återplanteringsplan för grönstruktur i tätorterna
- Parkerings- och trafikutvecklingsplan för Eksjö tätort - En plan behövs för att utreda det reella parkeringsbehovet, samt identifiera de ytor som används som parkering. Hit hör en prioriteringsordning för ytor som ska omställas till annan användning i enlighet med planförslaget. Områden för samordnade

lösningar, som parkeringsgarage behöver pekas ut. I planen ingår utredning av områden som ska omfattas av parkeringsavgift eller av trafikförbud.

- Utbyggnadsplan för laddinfrastruktur (elfordon)
- Centrumprogram för Mariannelund - Ett program behövs för att kartera och utreda byggbar mark och omvandlingsområden i centrala delarna av orten. Även allmänna platser, stadsrum som parker och torg ingår.
- Stadsbyggnadsprogram för Eksjö tätort - Ett program behövs för att ge vägledning för byggrätter inom stadsområdet. Principer för våningsantal, täthet, funktioner och utformning för olika delar anges tillsammans med prioriteringsordning för olika exploateringsområden.

Konsekvenser av planförslaget i korthet

Förtätning

Fler boende i stadsmiljön medför högre krav på de allmänna platserna. De offentliga rummen, lekplatserna, torgen, parkerna och aktivitetsområdena används av fler människor och behöver bemöta fler syften och användningsområden. Områdena behöver också en ökad grad av skötsel och underhåll, eller anläggas i mer hållbara material för att undvika slitage.



Bild 79 - Vy över Västerlånggatan åt söder. En stor del av översiktsplanens genomförande är att omvandla stadens gator.

Trafik och miljö

Staden utformas till högre täthet med fler funktioner och bostäder. Ofta på mark som hittills utgjorts av parkering. Avstånden blir kortare och på sikt blir staden mindre beroende av trafik. Samtidigt omställs gatumiljöerna och fler färdsätt läggs till, vilket gör att det successivt inte finns samma utrymme för biltrafik, vare sig på gator eller parkeringar. Detta kan leda till förbättrad luftkvalitet, minskat trafikbuller, lägre trafikrisker och allmänt trevligare att röra sig i gaturum.

Ett lägre slitage på körbanor är att vänta. Dagvatten innehåller i regel lägre halter av farliga partiklar kopplat till förbränningsmotorer i miljöer med låg trafikintensitet. Risken för olyckor i samband med transporter av farligt gods reduceras kraftigt inom stadsområdet. Bland annat till följd av förbifarten söder om Eksjö. I övriga orter där trafiken fortsättningsvis går genom orterna behöver andra åtgärder på sikt vidtas. Primärleder för farligt gods behöver karteras inom hela kommunen för att få en bättre uppfattning om mängder och typer av gods som rör sig i anslutning byggd miljö eller värdefulla områden, som förbi dricksvattentäkter. De punkter som är särskilt utsatta behöver undantas utveckling eller anläggas med riskreducerande åtgärder.

Trafik och parkering

Flera av de ytor som utpekats för utveckling av stadsmiljön, och alternativ markanvändning i Eksjö tätort används för biluppställning. I takt med dessa ytor omställs till byggrätter kan ytorna successivt behöva ersättas på andra platser. Det reella behovet av parkering är inte klarlagt. Boendeparkering och arbetsplatser antas utgöra det största behovet. Detta ska dock inte nödvändigtvis täckas på allmänna platser gratis, såsom på stadens torg. Behovet kan också visa sig vara lägre än vad som antagits. I samband med att det kostar pengar att nyttja funktionen ses i regel en minskning. Samlade platser för samåkning, laddplatser och cyklar behöver komma till inom stadsområdet för att motivera livsstilsförändring. Primärt i anslutning till resecentrum och andra viktiga trafiknoder. Det kan också grundas i en prognos, då samhället i framtiden väntar bli mindre präglat av motortrafik. Kostnader och andra alternativ antas kunna ställa om marknaden och våra resmönster.

Planförslaget eftersträvar en nedprioritering av motortrafik i stadsområdet. Det innebär att det kommer finnas färre platser att parkera och ibland andra högre prioriterade färdsätt i gaturummen. Samlade parkeringslösningar ska förläggas i stadsområdets yttre delar. Det kan handla om avgiftsbelagt parkeringshus som är samfinansierat mellan bostadsområden, kommunen och verksamheter. För att uppnå önskat resultat inom stadsområdet behövs beteendeförändringar i kombination med parkeringsavgifter och parkeringsnorm.

En gång- och cykelvägplan behöver tas fram för att hantera två olika delar. *Cykelvägar av längre karaktär* behöver prioriteras och utredas, bland annat angående hur respektive projekt ska genomföras och finansieras, samt vem som ansvarar för drift. Stråken förbinder orter och omfattar statligt vägnät. Exempelvis mellan Eksjö och Hult samt Bruzaholm och Hjältevad.

För *de kortare cykelvägarna* inom orterna berörs kommunala lokalgator. Översiktsplanen innebär att ställa om de stadsgator som är överdimensionerade, eller på andra sätt kan motiveras ett lägre utrymme för motortrafik, till att i högre grad prioritera gång- och cykeltrafik. Ett program för stråk *inom* orter behöver tas fram för att utreda vilka gator

som kan omvandlas, vart cykelvägar behöver utökas, och prioriteringsordning för respektive stråk. Utformningsfrågor och trafikreglering är av hög vikt.

Infrastruktur

Staden förtätas med fler bostäder och funktioner. Dessa ansluts till reningsverket där belastningen då ökar. Det ger en ökad risk för lukt och utsläpp i luft. Reningsverket kan behöva utvecklas eller förstärkas för att säkra att utsläpp till recipienten Kvarnarpasjön inte ökar. Det finns en ungefärlig kapacitet för ytterligare 850 bostäder. Anläggningen klarar belastningen fram till slutet av planperioden år 2040.

En kommunövergripande plan för utbyggnaden av laddinfrastruktur ska tas fram. Den behöver utreda bland annat kapacitet i elnät, strategiska platser och ekonomiska aspekter.

Luftkvalitet

Att komplettera staden, *förtäta*, är en kostnadseffektiv lösning då redan befintlig infrastruktur kan användas, det ger färre transporter och kan bespara grönområden från exploatering. En förtätad bebyggelse kan dock på olika sätt påverka luftkvaliteten. Forskning på området pågår. Resultat visar att det finns planeringsmetoder som ger bättre luftkvalitet. Scenarion där den privata biltrafiken minskar, att gator runtom bebyggelsen blir gågator, där kollektivtrafiken ökar samtidigt som elektrifieringen ökar, och samhället utvecklas med smartare citylogistik och bygglogistik kan vägas in. Inledningsvis har man trott att effekten nära uteslutande är försämrad luftkvalitet, då det blir svårare för luft och partiklar från förbränningsmotorer att cirkulera och *vädras ut* ur stadsstrukturen. På motsvarande sätt gör hög andel grönska, täta parker och buskage eller urbana odlingar i marknivå att luften inte cirkulerar.

Genom att förbättra kunskapen om hur vindhastighet och luftföroreningar påverkas vid olika förtätningsscenarier kommer man bättre kunna förutse de negativa effekterna och ta hänsyn till dem redan i planeringsskedet. Därmed begränsas problemen med höga halter av luftföroreningar, och i bästa fall kan stadens struktur utnyttjas så att en positiv påverkan uppnås.

Placering av bebyggelse och utformning av fasader, i relation till öppna områden behöver samordnas med en mängd faktorer. I likhet med att planera utefter trafikbuller, där många aspekter vägs samman. I Eksjö tätort är det aktuella att beakta där kompletteringar sker i gamla stan eller motsvarande täta stadsdelar. Husen är låga men gränderna trånga, och att säkerställa möjlighet för vind att leta sig in i strukturen behöver vara en parameter i planeringen. Den andel av staden som är eller kan benämnas som tät, är dock mycket liten. Procentuellt sett av tätorten är den försvinnande liten. I övriga stadsdelar eller orter är bebyggelsestrukturen så pass gles och utbredd att det aldrig blir aktuellt att beakta luftkvalitet i relation till förtätning, på likande sätt som görs i exempelvis Malmö och Göteborg.

Omgivningsbuller

Den befolkningsökning som beräknats i planförslaget bedöms ske successivt och långsamt, och därmed inte påverka trafikbuller. Parallellt sker en utveckling i världen som innebär en utfasning av fossildrivna fordon. Således kan bullernivåerna i stadsmiljöerna komma att bli lägre, trots ökad befolkning.

Planförslaget innebär att större verksamheter förläggs längs med de aktiva stråken, väg 32 eller 40 som redan är bullerpåverkade. Till detta hör att väg 40 byggs med en ny förbifart strax söder om Eksjö tätort. En åtgärd som väntas leda om stora mängder trafik och leda till bland annat bättre ljudmiljö i staden.

I övrigt föreslås en förtätning inom befintliga industriområden där det är möjligt, samt en successiv utfasning av störande verksamhet som riskerar sammanblandas med stadsmiljön när denna utvecklas. Störande eller skrymmande verksamhet ska ligga just externt. En ökad samlokalisering av verksamheter kan ha en lokal negativ påverkan, men sett till kommunens helhet innebär samlokaliseringen att en större andel områden kan hållas fria från buller.

Miljö och natur

Kommunens särskilt värdefulla grönområden, rekreations- och fritidsområden, idrottsplatser eller områden för rörligt föreningsliv behöver bevaras för framtida generationer. Genom att säkerställa tillgången till områden ökar kommunen sin attraktivitet utifrån dessa egenskaper.

Genom att arbeta med stråk för att binda samman områdena uppstår synergieffekter. Möjligheterna för växt- och djurliv att sprida sig och leva ökar. Tillgängligheten till områdena blir högre, och kopplingen till stadsmiljön tydlig. Gröna kilar och spridningskorridorer mot landsbygden och skogsområden kan skapas. Ambitionen är att bevara tydliga grönstrukturer, och samtidigt tillföra ny i samband med utveckling. För att vägleda denna typ av stadsplanering behöver en grönplan tas fram, där kommunens naturtyper och områden kartläggs. Planen kan samordnas med naturvärdesinventeringar, för att visa hur våra byggda miljöer utformas i samspel med grönstruktur, med fokus på biologisk mångfald, djur- och växtliv. Vilka områden som är särskilt viktiga för naturvärden, föreningsliv, idrott, friluftsliv och biologisk mångfald ska karteras och värderas. Områdena ska därefter vara vägledning för bevarande eller motstridiga intressen.

Klimat, grönstruktur och ekosystemtjänster

Kontakten mellan olika naturområden och naturtyper ger underlag för en biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Kommunen har tagit fram handlingsplaner för grön infrastruktur som ska användas som underlag i olika planeringsprocesser.

Den artrika naturen utgör en hörnsten för hantering av klimatförändringarna, för ett hållbart jord- och skogsbruk samt för friluftsliv och turism. Skogsbruket bidrar också till en nettominskning av koldioxid. Brukare av jord- och skogsbruk bidrar till ökad biologisk mångfald och ett långsiktigt hållbart jord- och skogsbruk. Det sker genom avsättning av områden för naturvård, återställning av våtmarker och genom användning av naturbetesmarker. Jord- och skogsbruket arbetar för minskat näringsläckage.

Eksjö kommun har bevarat grönstrukturer i stadsmiljön, jordbruksmark och värdefulla natur- och kulturmiljöer av naturskog, stenmurar, öppna diken, slåtter- och betesmarker.



Bild 80 - Naturområden är en stor del av kommunen attraktivitet


1345

Kungörelse om granskning av översiktsplan

Eksjö kommun håller på att ta fram en ny översiktsplan. Översiktsplanen har en central roll i kommunernas arbete att formulera strategier för en långsiktigt hållbar utveckling. En översiktsplan ska ange såväl en långsiktig och övergripande utvecklingsstrategi som grunddragen i den avsedda användningen av mark- och vattenområden.

Efter att samråd hölls under våren och sommaren har planförslaget justerats efter inkomna synpunkter. Dessa finns besvarade i samrådsredogörelsen.

Granskning pågår mellan den 7 **september och** 7 **november**. Det är under denna period möjligt att lämna synpunkter och ta del av materialet.

Granskningsskedet är det andra och sista steget i processen före det att översiktsplanen antas av kommunfullmäktige. Synpunkter lämnas skriftligen, och senast under granskningsskedet till samhällsbyggnadssektorn.

Översiktsplanen och mer information finns på kommunens webbplats: **www.eksjo.se/oversiktsplan**

Södra Kyrkogatan 4,
575 80 Eksjö
samhallsbyggnad@eksjo.se
Telefon: 0381-360 00

EKSJÖ KOMMUN

EKSJÖ KOMMUN

Inbjudan till granskning
2022-08-31
Enligt sändlista
Sbn 2019/52

Översiktsplan för Eksjö kommun

Ni inbjuds härmed att lämna synpunkter på upprättat förslag till ny översiktsplan för Eksjö kommun. Översiktsplanen är en framtidsplan för kommunens strategiska utveckling och ska visa hur kommunen ser på mark- och vattenanvändningen inom sitt geografiska område.

Eksjö kommun vill med förslag till Översiktsplan 2040 bygga ett hållbart och attraktivt samhälle ökad befolkning. Utvecklingsstrategier innebär ökad hushållning med mark, komplettering och förtätning inom orter, utveckla värden inom natur, kultur och rekreation samt ge ökat utrymme för gång- och cykeltrafik. Översiktsplanen ger en långsiktig strategi för utveckling av bostäder, verksamheter och tillgänglighet i Eksjö tätort.

Granskningsskedet pågår mellan den 7 september till 7 november 2022

Efter att samråd hölls under våren och sommaren har planförslaget justerats efter inkomna synpunkter. Dessa finns besvarade i samrådsredogörelsen. Granskningsskedet är det andra och sista steget i processen före det att översiktsplanen antas av kommunfullmäktige. Synpunkter lämnas skriftligen, och senast under granskningsskedet till samhällsbyggnadssektorn.

Handlingarna finns digitalt på www.eksjo.se/oversiktsplan tillsammans med information om processen.

Synpunkter samt namn och adress ska skriftligen ha inkommit till Samhällsbyggnadssektorn, Södra Kyrkogatan 4, 575 80 Eksjö
eller samhallsbyggnad@eksjo.se

Eventuella frågor om planen kan ställas till:
Johan Mood, planarkitekt, johan.mood@eksjo.se
Malin Larsson, plan- och byggchef, malin.larsson@eksjo.se
Mikael Wärnbring, samhällsbyggnadschef, mikael.warnbring@eksjo.se

2022-08-31

Sändlista Översiktsplan 2040, Eksjö kommun

Samrådsskede

Kommunala nämnder, sektorer och liknande

Kommundirektör
Kommunalråd (C)
Kommunalråd (M)
Oppositionsråd (S)
Barn- och utbildningsnämnden
Barn- och utbildningssektorn
Tillväxt- och utvecklingsnämnden
Tillväxt o utvecklingssektorn
Fritidsavdelningen
kulturavdelningen
Kommunstyrelsen
Samhällsbyggnadsnämnden
Socialnämnden
Sociala sektorn
Valnämnden
Höglandets överförmyndarnämnd
Kommunikationsavdelningen
Miljöenheten SBS
Eksjö Gymnasium
Eksjö Museum

Politiska partier

Arbetarpartiet
Socialdemokraterna
Centerpartiet
Moderaterna
Liberalerna
Kristdemokraterna
Miljöpartiet
Sverigedemokraterna
Vänsterpartiet

Eksjö Moderata Förening
Folkpartiets Lokalförening i Eksjö
Kristdemokraterna Eksjö

Statliga och regionala myndigheter
Boverket
Energimyndigheten
Försvarsmakten
Havs- och vattenmyndigheten
Jordbruksverket
Jönköpings läns museum
Lantbrukarnas Riksförbund, Jönköpings län
Lantmäterimyndigheten
Luftfartsverket
Länsstyrelsen i Jönköpings län
Länsantikvarie
Länstrafiken Jönköpings län
Naturvårdsverket
Polismyndigheten i Jönköpings län
Region Jönköping
Räddningstjänsten
Skogsstyrelsen
Statens Geotekniska Institut
Sveriges Geologiska Undersökningar
Trafikverket
Trafikverket region syd

Kommuner
Aneby kommun
Gislaveds kommun
Hultsfreds kommun
Jonköpings kommun
Kinda kommun
Nässjö kommun
Sävsjö kommun
Tranås kommun
Vetlanda kommun
Vimmerby kommun
Värnamo kommun
Ydre kommun

Kommunala, hel- eller delägda bolag
Eksjö Stadshus AB
Eksjöbostäder AB med dotterbolaget
Byggnadsfirma Stridh & Son AB
Eksjö Energi AB
Eksjö Energi Elit
Eksjö Elnät AB
Eksjö Kommunfastigheter AB
AB Eksjö Industribyggnader med dotterbolaget
Skruven Fastighetsbolag i Mariannelund AB
Eksjö Fordonsutbildning AB
Näringslivsbolaget eksjö.nu
Fastighetsbolaget ITOLV AB

Campus i12
Vux i12

Berörda företag fastighetsägare, byggföretag m.fl.
Postnord AB
Eon Elnät Sverige AB
Ekfast AB
FTI AB
Hi3G Acess AB
Skanova
Sveaskog AB
Södra
EksjöHus AB
Eksjö Industri AB
OBOS

Intresseorganisationer och samhällsföreningar
Emilkraften
Emåförbundet
Friluftsfrämjandet i Eksjö
Hyresgästföreningen
SRF Höglandet
Naturskyddsföreningen i Eksjö
Tre Trästäder

Samhälls- och hembygdsföreningar
Bellö Samhällsförening
Bellö Fornminnesförening
Bruzaholms Samhällsförening
Edshults Samhällsförening
Eksjö Kommuns Hembygdsråd
Föreningen Eksjö Sockens Hembygdsgård
Hjältevads Samhällsförening
Hults Samhällsförening
Höglandets Fornminnesförening
Ingatorps Sockens Hembygdsförening
Ingatorps Samhällsförening

SPF Seniorerna Ingatorp
Ingarpsbygdens Samhällsförening
Mariannelund o Hässleby Hembygdsförening
Mellby samhälls- och Hembygdsförening

För kännedom

Smålands-Tidningen