

Landstingsstyrelsen

## **Yttrande över förslag till ny transportpolitisk målstruktur**

### **Ärendet**

Näringsdepartementet har gett Stockholms läns landsting möjlighet att avge yttrande över

- Förslag till ny transportpolitisk målstruktur – redovisning av ett regeringsuppdrag (SIKA 2008:3)
- Målstyrning av trafiksäkerhetsarbetet, aktörsamverkan mot nya etappmål år 2020 (Vägverket)

Ärendet har beretts av Regionplane- och trafikkontoret i samarbete med AB Storstockholms Lokaltrafik för ett gemensamt yttrande från Stockholms läns landsting.

### **Förslag till beslut**

Landstingsstyrelsen föreslås besluta

*att avge yttrande till Näringsdepartementet enligt bilaga*

### **Bakgrund**

Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) har på regeringens uppdrag lagt fram förslag till ny målstruktur för transportpolitiken. Fyra delmål har formulerats tillgänglighet, säkerhet och trygghet, jämställdhet och fördelning samt miljö.

Vägverket har redovisat ett förslag till målstyrning av trafiksäkerhetsarbetet.

Regionplane- och trafikkontoret tillstyrker i huvudsak de båda utredningarna.

I utredningen föreslår SIKA även system för hur målstrukturen ska användas i planeringsarbetet. Kontoret är positivt till att detta prövas som ett verktyg. Samtidigt framhåller kontoret att den övergripande ambitionen måste vara

att förenkla planeringsarbetet och varnar för alltför långtgående ambition när det gäller implementeringen av nya metoder.

### **Förvaltningens synpunkter**

#### *Ny målstruktur*

SIKA har på regeringens uppdrag sett över och lämnat förslag till ny målstruktur för transportpolitiken. Huvuddragen i de transportpolitiska målen beslutades av riksdagen 1988. Målen har därefter reviderats vid ett flertal tillfällen, senast 2006. Sedan dess har stora förändringar skett inom transportpolitiken, regionalpolitiken, miljö- och jämställdhetspolitiken, trafiksäkerhetspolitiken etc. Förändringar har successivt gjorts men utan att strukturen setts över.

Den nu av SIKA föreslagna strukturen innebär en påtaglig förenkling och ger ett mycket klarare uttryck för syftena med transportpolitiken. Genom att både i bild och i mening sätta delmålet tillgänglighet i fokus ges transportpolitiken ett tydligt syfte. Genom att omge tillgänglighet med tre villkorssättande delmål säkerhet & trygghet, jämställdhet & fördelning samt miljö blir även ramarna tydliga.

Det är rimligt att som SIKA föreslår sätta begreppet tillgänglighet i fokus. Det är tillgängligheten till information, möten, upplevelser och varor som är det centrala målet inte förflyttning och transporter i sig.

#### *Del- och etappmålens utformning*

SIKA:s förslag till målstruktur bygger på en betydande hierarki som sammantaget är både omfattande och komplex. I förslaget anges:

- 1 övergripande mål
- 4 delmål
- 13 etappmål
- ett hundratal indikatorer
- samt till indikatorerna hörande mått.

Det är inte möjligt att som remissinstans överblicka helheten. Kontoret nöjer sig därför med att lämna ett antal kommentarer.

För delmålet **tillgänglighet** är tre etappmål formulerade:

- Tillgängligheten ska successivt förbättras på olika geografiska nivåer.
- Tillgänglighetens kvalitet ska successivt förbättras.
- Tillgänglighetens ska tillgodoses med minsta möjliga trafikarbete.

Delmålet har givits tre dimensioner; geografisk nivå, transportkvalitet och effektivitet. Delmålet ersätter tre tidigare delmål, regional utveckling, ökad transportkvalitet och ökad tillgänglighet. Den del av det nu gällande tillgänglighetsmålet som avser vissa grupperns tillgänglighet till transportsystemet förs till delmålet jämställdhet och fördelning. Kontoret tillstyrker detta.

När det gäller den tredje punktsatsen anser kontoret det vara rimligt att ha ett etappmål med denna inriktning. Däremot bör etappmålet kunna uttryckas på ett något annorlunda sätt. Avsikten med etappmålet bör vara att lyfta fram behovet av en effektiv trafikapparat och att på allvar bryta trenden med ökande trafikarbete som följd av ekonomisk tillväxt (decoupling). Nu är detta uttryckt med en negation. Om denna dras ut i förlängningen innebär det att även miljövänliga och hälsofrämjande transportsätt som t ex gång och cykeltrafik ska minimeras. Detta kan inte vara avsikten. Bättre vore att formulera om målet med stöd av ordet effektivitet. *T ex Tillgängligheten ska tillgodoses i ett effektivt transportsystem och med ett begränsat trafikarbete.*

För delmålet **säkerhet och trygghet** är fyra etappmål formulerade:

- Antalet dödade och allvarligt skadade till följd av trafikolyckor inom alla trafikslag ska fortlöpande minska.
- Antalet dödade i vägtrafiken ska uppgå till maximalt 220 stycken år 2020.
- Antalet allvarligt skadade i vägtrafiken ska minska med 25% till 2020.
- Andel personer som upplever otrygghet i samband med resande och vid vistelse i knutpunkter och hållplatser ska kontinuerligt minska.

Kontoret anser att målen om ökad trafiksäkerhet är logiska och angelägna, men har inte möjlighet att bedöma nivån på de angivna måltalen. Även det fjärde formulerade etappmålet är mycket angeläget. Trygghet är en välstånds- och jämställdhetsfråga av stor betydelse. Tryggheten i transportsystemet har även stor betydelse i ambitionen att begränsa biltrafiktillväxten och öka andelen kollektivtrafik samt gång- och cykeltrafik. Upplevd trygghet och verklig risk är inte alltid detsamma. Åtgärder som leder till minskad risk kan leda till minskad trygghet. Exempel på detta är mindre väl utformade gångtunnlar respektive så kallade 2+1 vägar. Det är mycket viktigt att detta tas i beaktande vid formulering av indikatorer och mått för uppföljning av målen.

För delmålet **jämställdhet och fördelning** är fyra etappmål formulerade:

- Tillgängligheten ska vara utformad så att en ökad jämställdhet i samhället främjas.
- I ledningsgrupper samt i arbetsgrupper för långsiktig planering av transportsystemet i den offentliga verksamheten ska senast 2012 inget kön ha en representation som understiger 40%.
- Fördelning av samhällsekonomisk nytta mellan olika socioekonomiska grupper, mellan män och kvinnor, inom regioner samt mellan regioner ska redovisas i transportsystemet.
- Kollektivtrafiken ska vara utformad så att den är tillgänglig och användbar för äldre och personer med funktionsnedsättning senast 2010.

Förslagen till etappmål uttrycker viktiga dimensioner av jämställdhet och fördelning. Avseende det andra etappmålet anser kontoret att formuleringen är allt för långt gående. Om kravet på jämställdhet i ledningsgrupper och arbetsgrupper ska tolkas bokstavligt kommer det att ge besynnerliga och knappast önskvärda effekter. Det kan innebära att angränsande län som har experter av samma kön förhindras samarbeta eller att ytterligare personer ska kvoteras in som extraresurser för att tillgodose jämställdhetskravet. Motsvarande kan gälla sektorsområden inom trafikverken. Kontoret anser det vara rimligt att ställa jämställdhetskravet på ledningsnivå. För arbetsgrupper bör det uttryckas en ambition och ett krav på redovisning.

Kontoret anser det vara en rimlig ambitionsnivå att som i det tredje målet redovisa fördelningseffekterna i olika avseenden.

Det fjärde etappmålet är tidigare beslutat av riksdagen. Det har konstaterats att det inte är möjligt att uppnå detta mål fullt ut till 2010.

För delmålet **miljö** är två etappmål formulerade:

- Transportsystemets utformning och funktion ska bidra till att de nationella miljökvalitetsmålen och deras klimatmål uppnås. Säkerställd uppfyllnad av de delmål där transportsektorn dominerar problembilden eller utpekats som en viktig påverkansfaktor prioriteras.
- Klimatpåverkan från transportsektorn i Sverige ska till år 2020 minska med 24 % jämfört med 2005 års nivå.

Kontoret anser att båda etappmålen är logiska och angelägna. Avseende klimatmålet har kontoret inte förutsättningar att bedöma den exakta procentsatsen. Vid en kommande och nödvändig regionalisering av målet måste hänsyn tas till de regionala förutsättningarna. För Stockholms del innebär det bl a en betydande och snabb tillväxt av befolkningen men också av trafiken. I samband med Stockholmsöverenskommelsen bedömdes en 30-pro-centig minskning av CO<sub>2</sub>-utsläppen till 2030 som en lämplig nivå. Avseende miljö kvalitetsmålen är det viktigt att uppmärksamma att det även finns målkonflikter mellan dessa. T ex kan en tätare bebyggelsestruktur som ger förutsättningar för ökad kollektivtrafikandel och ett begränsat trafikarbete leda till punktvis ökade störningar i en stadsmiljö med ökad täthet. Det är väsentligt att hänsyn tas till detta vid utformning av indikatorer och mått, liksom i lagstiftningen.

#### *Samverkan i målstyrningen*

Kontoret anser att det måste finnas utrymme för viss flexibilitet i arbetet med målen. Ett gott exempel på detta är Vägverkets förslag till målstyrning av trafiksäkerhetsarbetet. Förslaget har ett anslag som möjliggör just det successiva och avvägda sätt att arbeta som kontoret vill förorda. Med stöd av aktörskonferenser ges förutsättningar att kontinuerligt följa upp effekter, åtgärder samt att ompröva mål.

Ett positivt exempel i SIKAs rapport gäller tillgänglighetens geografiska dimension. SIKA har här avstått från att formulera kvantifierade mål. Man anger att tanken är att det ska vara möjligt att på regional nivå definiera specifika tillgänglighetsmål för den egna regionen.

#### *Transportmålen är en del av det samlade styrsystemet för transportutveckling*

Förslaget till ny målstruktur innebär en betydande och önskvärd förenkling. Kontoret är med ovanstående kommentarer och förslag till förändringar även i huvudsak positiv till utformningen av etappmålen.

Men för att ge en helhetlig bedömning av förslaget anser kontoret det vara nödvändigt att sätta in målen och dess tillämning i ett mer övergripande sammanhang.

Vi har i Sverige ett mycket komplext beslutssystem, det gäller såväl den långsiktiga planeringen som tillståndsprövningen av enskilda åtgärder. Detta system är nu under omprövning. Ökad samverkan/samgående mellan trafikverken, ökat regionalt inflytande, ansatser att förenkla lagstiftningen och planprocessen men också ökande grad av regionalt och lokalt

ansvarstagande diskuteras. Utan att i detta sammanhang i sak ta ställning till det sistnämnda kan kontoret konstatera att nya former för samverkan och ansvarstagande också ställer krav på hur verktygen för planeringen är utformade.

I SIKA:s förslag finns en omfattande ambition att det dels ska utformas en mängd indikatorer och mått som kontinuerligt ska följas upp. SIKA föreslår även en metod där etappmålen ska användas i planeringssystemet för en successiv prövning av åtgärder enligt den sk fyrstegsmodellen. Kontoret är positivt till att detta bör prövas som ett verktyg i planeringsarbetet. Kontoret anser emellertid att det i SIKA:s förslag finns en övertro på betydelsen av och möjligheterna till en helt rationell planeringsprocess. Kontoret vill också varna för en alltför långtgående ambition när det gäller mängden indikatorer och mått.

Sammantaget är kontoret i huvudsak positivt till den föreslagna målstrukturen och till dess användning för uppföljning av transportsystemet. Kontoret ser även goda möjligheter till att utveckla detta som ett redskap och hjälpmedel i planeringsprocessen. Den övergripande ambitionen måste dock vara att planeringssystemet ska förenklas.

Mona Boström  
Landstingsdirektör