Trafikförvaltningen
Strategisk utveckling

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2024-08-20

Ärende
TN 2024-0439

Infosäkerhetsklass
K1 (Öppen)

Handläggare
[redacted]

Trafiknämnden
2024-08-27, punkt 9

Yttrande över samrådsförslag ny regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen

Ärendebeskrivning

Ärendet avser remiss från regionledningskontoret på samrådsförslag till ny regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen för yttrande senast den 30 september 2024.

Beslutsunderlag

Förvaltningschefernas tjänsteutlåtande samt nedanstående underlag:

- Remissbrev RS 2024-0344
- Samrådsförslag ny regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen april 2024, RS 2024-0344

Förslag till beslut

Trafiknämnden föreslås besluta följande.

1. Föreliggande förslag till yttrande över remissen godkänns och översänds till regionledningskontoret.

Förvaltningarnas motivering till förslaget

Bakgrund

Den regionala utvecklingsplanen är både en regional utvecklingsstrategi, RUS, i enlighet med lagen om regionalt utvecklingsansvar (SFS 2010:630) och en regionplan i enlighet med plan- och bygglagen (SFS 2010:900).

Den regionala utvecklingsplanen är övergripande och strategisk. Den förhåller sig till internationella och nationella mål, strategier och planer inom relevanta samhällsområden och visar hur Stockholmsregionens aktörer gemensamt och på en övergripande nivå svarar mot dessa.

Utvecklingsplanen ska ligga till grund för kommande beslut, prioriteringar och investeringar av betydelse för såväl regional utveckling som för regional fysisk planering.

Utvecklingsplanen är vägledande och står för regional samordning i frågor som gäller mark- och vattenanvändning respektive lokalisering av bebyggelse som har betydelse för regionens fortsatta utveckling. Den fungerar också som en gemensam plattform för samverkan med de omkringliggande regionerna i östra Mellansverige och är en utgångspunkt i den statliga och den regionala planeringen av transportinfrastruktur.

Angränsande till den regionala utvecklingsplanen finns ett antal strategier, handlingsplaner och dokument inom olika sakområden, till exempel näringslivs- och tillväxtstrategi, det regionala trafikförsörjningsprogrammet, klimatfärdplan, cykelplan, kollektivtrafikplan 2050 och landsbygds- och skärgårdsstrategi. I dessa dokument omsätts utvecklingsplanens långsiktiga inriktningar och mål i ett kortare tidsperspektiv och/eller med mer detaljerade viljeinriktningar och insatsområden.

Uppdraget att revidera och uppdatera nuvarande regionala utvecklingsplan för Stockholmsregionen, RUFS 2050, startade i och med Region Stockholms budget för år 2022 (RS 2020-0775). I juni 2023 beslutade regionstyrelsen om inriktningen för den nya utvecklingsplanen.

Ett samrådsförslag för RUFS 2060 skickades ut i april 2024 till länets intressenter. Trafiknämnden har fått samrådsförslag om ny regional

utvecklingsplan för Stockholmsregionen på remiss från regionledningskontoret. Svarstiden sträcker sig till september 2024.

Hösten 2024 kommer regionledningskontoret att sammanställa de synpunkter som kommit in under remisstiden. Därefter revideras innehållet ytterligare inför granskningsförslaget som remitteras under våren 2025. De slutliga justeringarna genomförs inför ett planerat antagande i regionfullmäktige i maj 2026.

Överväganden
Remissvaret är gemensamt framtaget av trafikförvaltningen och förvaltningen för utbyggd tunnelbana.

Utgångspunkter
Trafikförvaltningen ansvarar för Region Stockholms kollektivtrafik både på land och till sjöss, innefattande tunnelbana, pendeltåg, lokalbanor, bussar, sjötrafik, regionaltåg (via regionens delägarskap i Mälardalstrafik) samt färdtjänst och sjukresor. Trafikförvaltningen har det övergripande ansvaret för planering, drift och upphandling av nödvändiga kollektivtrafiktjänster. Trafikförvaltningen ansvarar för länets trafikförsörjningsprogram och kollektivtrafikplan 2050. Ett nytt regionalt trafikförsörjningsprogram planeras för att antas av regionfullmäktige i september 2024 (RS 2020-0515).

Förvaltningen för utbyggd tunnelbana ansvarar för att bygga ut tunnelbanan med nya och förlängda linjer och nya stationer.

Den regionala utvecklingsplanen har en viktig funktion som övergripande styrdokument för förvaltningarnas uppdrag genom att tydliggöra kollektivtrafikens betydelse och funktion kopplat till regionens utveckling och till andra samhällsområden.

Planen är en viktig utgångspunkt för det regionala trafikförsörjnings-programmet och kollektivtrafikplanen. Framskrivningar av befolkning och arbetstillfällen och dess geografiska fördelning i regionen utgör utgångspunkt för förvaltningarnas trafikanalyser.

Utvecklingsplanen har också en viktig funktion att för berörda intressenter tydliggöra betydelsen av ett ökat kollektivtrafikresande och på så sätt bidra till en integrerad regional markanvändnings- och trafikplanering.

Allmänt om samrådshandlingen
Den remitterade regionala utvecklingsplanen är kortfattad, koncis och lättläst.

Kollektivtrafikens förutsättningar och behov lyfts tydligt i planen och planens förhållningssätt och plankarta bedöms kunna fungera som stöd för förvaltningarna i deras uppdrag om planering och utveckling av kollektivtrafiken.

Vision, mål och prioriteringar
Förvaltningarna (trafikförvaltningen och förvaltningens för utbyggd tunnelbana) anser att det är positivt att utvecklingsplanen redovisar såväl regionens styrkor som utmaningar, för vilka kollektivtrafiken har en nyckelroll. Avseende styrkor är kollektivtrafiken en förutsättning för regionens starka arbetsmarknad, dess innovativa näringsliv, närheten mellan natur och stad och den gröna omställningen. När det gäller utmaningar är kollektivtrafiken avgörande för att klara utmaningen om en hållbart växande region, att möta klimatmålen, att stärka regionens konkurrenskraft samt att inkludera fler på arbetsmarknaden. Förvaltningarna vill i sammanhanget framhålla den ambitionshöjning avseende målvärde för kollektivtrafikens andel av de motoriserade resorna, som aviseras i förslag till Regionalt trafikförsörjningsprogram för Stockholms län 2035 (RS 2022-0515). Förslaget bereds i skrivande stund för fastställande av regionfullmäktige och behöver tas i beaktande i det kommande arbetet med den regionala utvecklingsplanen.

Målmodellen i den regionala utvecklingsplanen är delvis omarbetad jämfört med RUFS 2050 och innehåller tre i stället för som tidigare fyra övergripande mål. De tidigare 16 delmålen har ersatts av 10 mål med sikte på 2040. De nio tidigare regionala prioriteringarna har ersatts av sammanlagt 29 prioriteringar.

Förvaltningarna anser att utvecklingsplanen generellt skulle vinna på att ytterligare tydliggöra den röda tråden mellan styrkor och utmaningar, mål samt de prioriteringar och åtgärder som föreslås.

Planen skulle också vinna på att tydliggöra de synergier och konflikter som finns mellan olika mål och olika prioriteringar. Genom att problematisera kring detta skulle regionens aktörer ges en bättre vägledning i den fysiska planeringen.

När det gäller målen i utvecklingsplanen bedömer förvaltningarna att det behöver tydliggöras hur planens tre hållbarhetsperspektiv (ekologiskt, ekonomiskt och socialt) kopplar till de redovisade målen och till målkartan och

på så sätt vara till stöd för bedömningar av vilka mål och prioriteringar som är högst prioriterade.

Förvaltningarna bedömer att antalet prioriteringar i utvecklingsplanen behöver reduceras för att det ska bli tydligt för berörda intressenter vilka regionala insatsområden som är de mest angelägna.

De olika målen och de olika prioriteringarna i utvecklingsplanen är formulerade på olika sätt, både i form av generella utvecklingsriktningar, önskad status/önskat tillstånd samt i form av handlingar/åtgärder. Detta bör ses över och ensas för ökad tydlighet.

Tillgänglighet anges som ett av de tre övergripande målen i utvecklingsplanen. Det är dock inte tydligt hur detta mål representeras i den underliggande målnivån. Planen borde därför kompletteras med ett mål eller formulering om regional tillgänglighet på denna målnivå, för att på så sätt förtydliga kopplingen mellan det övergripande målet och de olika underliggande prioriteringarna som ska bidra till ökad tillgänglighet. Det kommande nya regionala trafikförsörjningsprogrammet behöver beaktas i sammanhanget.

Målen i utvecklingsplanen planeras att följas upp genom ett antal kvantifierbara indikatorer, som sätts utanför den regionala utvecklingsplanen och som mäts årligen för att ge underlag till uppföljning och analys av regionens utveckling. Förvaltningarna ser fram emot att ta del av förslagen till indikatorer.

Planens åtgärdsförslag att Stockholmsregionens aktörer ska samordna planering och finansiering av transportsystemet bättre samt se planeringen av bebyggelseutveckling, ekonomiska styrmedel och infrastrukturplanering i ett gemensamt sammanhang är angeläget. Det finns behov av en tydligare samlad inriktning och process för resande och transporter i regionen. Frågan är viktig för kollektivtrafiksystemets utvecklingsbehov som behöver ta utgångspunkt i en samlad analys av de samlade resandebehoven i regionen. Återigen behöver en ny regional utvecklingsplan och det kommande regionala trafikförsörjningsprogrammet samordnas.

Förvaltningarna ser positivt på planens förslag att nyttja det befintliga transportsystemet mer effektivt genom styrning. Rätt utformade kan ekonomiska och administrativa styrmedel ge betydande bidrag till att nå utvecklingsplanens mål. Styrmedel har också betydande påverkan på behovet av infrastrukturutbyggnad och behovet av utbud av kollektivtrafik.

Förvaltningarna ser positivt på den regionala utvecklingsplanens inriktning att skapa ett pålitligt transportsystem genom att prioritera underhåll och återinvestering. Idag finns en underhållsskuld i regionens spårtrafiksystem, vilket riskerar att orsaka bristande punktlighet och pålitlighet. Större satsningar på underhåll och bättre nyttjande av befintlig infrastruktur är avgörande för utvecklingen av ett hållbart och resurseffektivt regionalt transportsystem. För att kunna utnyttja infrastrukturen effektivt krävs även att den operativa förmågan utvecklas.

Under år 2023 och 2024 har trafikförvaltningen och förvaltningen för utbyggd tunnelbana gemensamt studerat förslag till investeringar i tunnelbane- och spårutbyggnad, vilka kommer att presenteras under hösten 2024. Resultaten blir underlag till föreslaget fortsatt arbete under prioriteringen Investera för ett transporteffektivt samhälle. Även om utredningens fokus är tunnelbana, lokalbanor och spårväg bör resultat från utredningen tillsammans med kollektivtrafikplanen kunna användas som underlag till en tydligare målbild för hela kollektivtrafiksystemet inklusive järnvägstrafiken.

Det är angeläget att frågor och perspektiv om stärkt totalförsvar och civil beredskap tydligt redovisas i utvecklingsplanen. Dessa frågor är avgörande för att regionen ska klara såväl påfrestningar och extraordinära händelser som höjd beredskap och krig. Robusthet och resiliens i samhället bygger på åtgärder som gör regionen mindre sårbar eller utsatt. Stora delar av Region Stockholms egen verksamhet, däribland kollektivtrafikens infrastruktur för land- och sjötrafik, är klassad som samhällsviktig med stor betydelse för Sveriges funktion och är därmed viktiga byggstenar i den civila beredskapen. Eftersom dessa frågor och perspektiv bygger på samverkan mellan flera olika offentliga aktörer är det viktigt att utvecklingsplanen pekar ut inriktningar oavsett vilken offentlig aktör som är huvudman.

Energifrågorna blir allt viktigare i olika avseenden, inte minst för transportsystemet. För kollektivtrafiksystemet är det viktigt att säkerställa en långsiktig drivmedels- och stabil elförsörjning, bland annat för möjligheten att elektrifiera den allmänna buss- och sjötrafiken. Det är därför positivt att energifrågorna lyfts fram tydligt i planen. Frågan berör också omställningen till ett fossilbränslefritt transportsystem. Det är viktigt att det finns konkreta åtgärdsförslag om energibesparing och energieffektivisering. Dessa kan med fördel samordnas med regionens klimathandlingsplan som är under framtagande.

Rumslig utveckling och plankarta
Utvecklingsplanens plankarta har en viktig funktion att styra bebyggelse-utvecklingen till goda kollektivtrafiklägen, till gagn för ökat hållbart resande och ökad regional tillgänglighet. För trafikförvaltningen är plankartan ett viktigt underlag för bedömning ur ett kollektivtrafikperspektiv av lämpligheten i kommunala förslag på ny bebyggelse.

Plankartan och tillhörande förhållningssätt ger vägledning i regionala frågor av mellankommunal karaktär som har betydelse för markanvändningen. Planens redovisning av sådana frågor bör kompletteras med kollektivtrafik.

Plankartan med tillhörande förhållningssätt har i vissa avseenden justerats jämfört med RUFS 2050 och de prioriterade bebyggelselägenas omfattning har sammantaget reducerats något. Förvaltningarna bedömer att den redovisade plankartan och dess bebyggelsekategorier på ett fullgott sätt tydliggör var tillkommande bebyggelse bör prioriteras.

De förhållningssätt som föreslås för plankartans bebyggelsekategorier bedöms kunna vara till gott stöd för förvaltningarnas arbete att stärka kollektivtrafikens konkurrenskraft och utvecklingsförutsättningar i samhällsplaneringen.

Det är positivt att det i planen under avsnittet resurseffektiv bebyggelseutveckling anges att det finns behov för kollektivtrafiken av utrymme och framkomlighet när befolkningen växer. Dessa behov handlar inte bara om vägytor och vägutformning, utan även om mark för nya och utvecklade depåer, terminaler och bytespunkter samt kollektivtrafikens tekniska anläggningar.

Stockholmsregionen är en globaliserad region med starka beroende på sin omvärld och det behöver framgå tydligare i utvecklingsplanen. Det transeuropeiska nätverket TEN-T och en utblick mot Norden, Östersjöområdet, Europa och globalt bör tillföras planen.

I utvecklingsplanen saknas en beskrivning av utvecklingsbehov för transportsystemet utöver sådant som redan är beslutat. I Kollektivtrafikplan 2050 redovisas behov av utvecklade kopplingar där det på sikt behöver tillkomma kapacitetsstark kollektivtrafik, till exempel till Tyresö, Värmdö samt från nordost till Arlanda. Den regionala utvecklingsplanen bör redovisa behov

av viktiga framtida kollektivtrafikkopplingar samt utvecklade stråk för kapacitetsstark kollektivtrafik oavsett trafikslag.

För kollektivtrafiksystemets utveckling bör utvecklingsplanen beakta och synliggöra vattnets potential för möjliga nya kopplingar för sjötrafiken, inklusive hur en vattennära bebyggelseutveckling kan ge förbättrade förutsättningar för detta.

När det gäller att främja tillgängligheten till en levande landsbygd och skärgård bör fokus vara att säkerställa en grundläggande tillgänglighet för persontrafik och godstrafikförsörjningen. I skärgården är bastrafiken en viktig grundplatta och på land och i skärgården behövs en fortsatt utveckling av flexibla lösningar.

Ett annat utvecklingsområde är kombinationsresor och kombinerad mobilitet med fokus på ökad tillgänglighet till frekvent och kapacitetsstark kollektivtrafik. På så sätt kan kollektivtrafiken bli ett nav för resandet även där förutsättningarna för tät trafik saknas, exempelvis på landsbygden.

Avseende bastrafiken till skärgårdens kärnöar bör det i planen preciseras att denna i första hand ska möjliggöra dagliga resor till kommuncentrum eller närmsta regionala kärna. När det gäller replipunkterna för skärgårdstrafiken bör förtydligas i text och på karta att endast vissa av dessa i dagsläget har en godstrafikfunktion.

Om bastrafiken ska kunna utgå från andra platser än de utpekade replipunkterna i enlighet med förslaget i samrådshandlingen kan detta innebära krav på höjd standard på fler bryggor och anslutande landinfrastruktur. Region Stockholm avser att under år 2024 tillsammans med berörda aktörer komma överens om en standardnivå för replipunkterna.

I arbetet med masshantering är det viktigt att utgå från befintlig gemensam strategi, framtagen av länsstyrelsen i Stockholms län. I strategin finns mål och förslag till åtgärder vilka bör ligga grund för utveckling av förhållningssättet i utvecklingsplanen. Det bör förtydligas att det råder olika förutsättningar att använda bergmaterial och att hantera mjukmassor och att det råder underskott på bergmaterial. Regionala ballastterminaler med hamn- och järnvägslägen nämns i text men framgår inte av gods- och logistikinfrastrukturkartan i planen, text och karta bör stämma överens. Slutligen bör det föreslagna förhållningssättet med skyddsavstånd ersättas med åtgärder för bullerdämpning för att inte riskera att medföra ökade transporter.

Ansvar och samverkan
Förvaltningarna ser positivt på en utvecklad, formaliserad och kontinuerlig regional samverkansprocess i enlighet med vad som föreslås i utvecklingsplanen. Bedömningen är att det finns betydande nyttor för Stockholmsregionen med en utvecklad samverkansprocess.

Det är särskilt angeläget att utveckla regional samverkan kring en regional transportsystemstrategi som gemensam utgångspunkt för prioriteringar avseende fördjupad planering och åtgärder.

För att en utvecklad, kontinuerlig samverkansprocess som karaktäriseras av ökade samhandling ska fungera, är samsyn både på högsta ledningsnivå och på övriga nivåer avgörande. Kopplat till samverkansprocessen finns behov att arbeta med uppföljning och gemensam kunskapsuppbyggnad på alla nivåer för att få en gemensam kunskapsplattform och ökad gemensam förståelse.

Eftersom ansvar och rådighet för transportsystemet i Stockholmsregionen är uppdelat mellan stat, kommun och region krävs en sammanhållande strategi för trafikplaneringen. Det innebär också att genomförandet av trafikplaneringen blir föremål för olika former av förhandling och avtal mellan stat, kommun och region. Finansieringsfrågan, tillsammans med en regionalt förankrad strategi, blir därmed viktiga möjliggörare för att realisera målen i den regionala utvecklingsplanen.

För att skapa en gemensam bild kring var mandat och möjligheter finns och på så sätt kunna hitta vägar framåt behöver utvecklingsplanen innehålla en beskrivning av de olika aktörernas ansvar och roller i genomförandet av utvecklingsplanens prioriteringar.

Ekonomiska konsekvenser
Förslaget till beslut innebär inga/oförändrade ekonomiska konsekvenser.

Riskbedömning
Förvaltningen bedömer att beslutet inte innebär några risker.

Säkerhetskonsekvenser
Förslaget till beslut innebär inga/oförändrade säkerhetskonsekvenser.

Trafikförvaltningen
Strategisk utveckling

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2024-08-20

Ärende
TN 2024-0439

Infosäkerhetsklass
K1 (Öppen)

Konsekvenser för miljön
Förvaltningen bedömer att beslutet torde ha positiva effekter på miljön.

Sociala konsekvenser
Förvaltningen bedömer att beslutet innebär oförändrade sociala konsekvenser.

Expedieras till

Regionledningskontoret.

[redacted]
Trafikförvaltningen

[redacted]
för utbyggd tunnelbana