

# Jämställdhet i infrastrukturplaneringen

*– en utvärdering*



**Nätverket för kvinnor i transportpolitiken**

December 2010



## Förord

Våren 2009 pågick en diskussion i styrelsen för Nätverket för Kvinnor i transportpolitiken om den då i sitt intensivaste skede pågående åtgärdsplaneringen för infrastruktur. Diskussionen handlade om huruvida det transportpolitiska delmålet om jämställt transportsystem skulle komma att ge något avtryck i de förslag som togs fram i de regionala åtgärdsförslagen. Styrelsen beslutade att formulera ett projekt och att vi skulle söka projektmedel hos Ungdomsstyrelsen för att undersöka jämställdhetsaspekterna i åtgärdsplaneringen och planerna.

Joanna Dickinson från Nätverkets styrelse (då på SIKA) tog för Nätverkets räkning fram en sådan ansökan för en utvärdering av hur det transportpolitiska målet om jämställdhet beaktats i åtgärdsplaneringen av transportinfrastruktur för perioden 2010-2021. Projektet beviljades hösten 2009 medel av Ungdomsstyrelsen. Uppdraget med att utföra granskningen samt sammanställa detta i rapportform lades av dåvarande styrelsen ut på Trivector Traffic dit Joanna Dickinson hade flyttat sin anställning.

Utöver rapport med tillhörande referensgruppsmöten har även ingått i projektet att hålla ett nationellt seminarium. Detta har arrangerats av Nätverket onsdag 15 december 2010 i Stockholm.

Utöver denna specifika tillfälles spridning kommer resultaten genom Nätverket att presenteras vid ett antal konferenser, seminarium och nätverksträffar under 2010 och kommande 2011 i enlighet med Nätverkets verksamhetsplan.

Linköping december 2010

Nätverket för kvinnor i transportsektorn genom Gunlög Stjerna (sekreterare i styrelsen)

Nätverket för kvinnor transportpolitiken är en opolitisk ideell förening som riktar sig till kvinnor – och män – som arbetar med eller på annat sätt är engagerade i transportfrågor. Föreningen arbetar för ett transportsystem som är jämställt på alla plan, från planeringsprocessen till transportanvändandet. Det sociala nätverkandet mellan medlemmarna fyller också en viktig funktion.

Nätverket skall verka för en ökad jämställdhet i transportsektorn enligt intentionerna i det övergripande politiska målet om jämställdhet som innebär att kvinnor och män skall ha samma makt att forma samhället och sina liv.

Läs mer om oss, hur du blir medlem och deltar i våra aktiviteter på <http://www.kvinnoritransportpolitiken.se>



# Jämställdhet i infrastrukturplaneringen

– en utvärdering



## Förord

Våren 2009 pågick en diskussion i styrelsen för Nätverket för Kvinnor i transportpolitiken om den då i sitt intensivaste skede pågående åtgärdsplaneringen för infrastruktur. Diskussionen handlade om huruvida det transportpolitiska delmålet om jämställt transportsystem skulle komma att ge något avtryck i de förslag som togs fram i de regionala åtgärdsförslagen. Styrelsen beslutade att formulera ett projekt och att vi skulle söka projektmedel hos Ungdomsstyrelsen för att undersöka jämställdhetsaspekterna i åtgärdsplaneringen och planerna.

Joanna Dickinson från Nätverkets styrelse (då på SIKA) tog för Nätverkets räkning fram en sådan ansökan för en utvärdering av hur det transportpolitiska målet om jämställdhet beaktats i åtgärdsplaneringen av transportinfrastruktur för perioden 2010-2021. Projektet beviljades hösten 2009 medel av Ungdomsstyrelsen. Uppdraget med att utföra granskningen samt sammanställa detta i rapportform lades av dåvarande styrelsen ut på Trivector Traffic dit Joanna Dickinson hade flyttat sin anställning.

Utöver rapport med tillhörande referensgruppsmöten har även ingått i projektet att hålla ett nationellt seminarium. Detta har arrangerats av Nätverket onsdag 15 december 2010 i Stockholm.

Utöver denna specifika tillfälles spridning kommer resultaten genom Nätverket att presenteras vid ett antal konferenser, seminarium och nätverksträffar under 2010 och kommande 2011 i enlighet med Nätverkets verksamhetsplan.

Linköping december 2010

Nätverket för kvinnor i transportsektorn genom Gunlög Stjerna (sekreterare i styrelsen)

Nätverket för kvinnor transportpolitiken är en opolitisk ideell förening som riktar sig till kvinnor – och män – som arbetar med eller på annat sätt är engagerade i transportfrågor. Föreningen arbetar för ett transportsystem som är jämställt på alla plan, från planeringsprocessen till transportanvändandet. Det sociala nätverkandet mellan medlemmarna fyller också en viktig funktion.

Nätverket skall verka för en ökad jämställdhet i transportsektorn enligt intentionerna i det övergripande politiska målet om jämställdhet som innebär att kvinnor och män skall ha samma makt att forma samhället och sina liv.

Läs mer om oss, hur du blir medlem och deltar i våra aktiviteter på <http://www.kvinnoritransportpolitiken.se>

### Dokumentinformation

**Titel:** Jämställdhet i infrastrukturplaneringen

**Serie nr:** 2010:38

**Projektnr:** 9123

**Författare:** Lena Smidfelt Rosqvist, Trivector Traffic  
Joanna Dickinson, Trivector Traffic  
Robin Billsjö, Trivector Traffic  
Annika Nilsson, Trivector Traffic  
Liselott Söderström, Trivector Traffic

**Kvalitetsgranskning** Christer Ljungberg, Trivector Traffic

**Beställare:** Nätverket för kvinnor i transportpolitiken  
Kontaktperson: Gunlög Stjerna, tel: 013-15 91 57.

### Dokumenthistorik:

Version	Datum	Förändring	Distribution
0.1	2010-04-08	Första utkast	Internt
0.2	2010-04-23	Andra utkast	Internt
0.3	2010-05-20	Tredje utkast	Internt
0.4	2010-05-21	Fjärde utkast	Extern referensgrupp
0.5	2010-06-29	Kompletterad efter referensgrupp	Beställare, internt
0.6	2010-07-01	Kvalitetsgranskning	Internt
1.0	2010-09-27	Slutrapport	Beställare
2.0	2010-12-19	Slutrapport (korrektur)	Beställare



# Förord

---

På uppdrag av Nätverket för Kvinnor i transportpolitiken har Trivector Traffic gjort denna utvärdering av hur det transportpolitiska målet om jämställdhet beaktats i åtgärdsplaneringen av transportinfrastruktur för perioden 2010-2021. Projektet har finansierats av Ungdomsstyrelsen.

Projektledare har varit Lena Smidfelt Rosqvist. I projektet har också medverkat Joanna Dickinson (huvudförfattare av rapporten), Robin Billsjö, Annika Nilsson och Liselott Söderström – alla från Trivector Traffic.

En referensgrupp har vid två möten tagit del av och gett synpunkter på resultat och genomförande av projektet. Referensgruppen har bestått av: Örjan Asplund, Vägverket; Gunilla Anander, Vägverket; Karin Thoresson, VTI; Anna Grönlund, Bussbranschens Riksförbund; Monica Casemyr/Erik Sjaunja, SL; Erika Eklund, Banverket; Helene Sigfridsson, Makalösa Föräldrar; Anna Svensson/Cecilia Mårtensson, SKL; Daniel Svanfelt, Malmö Stad och Ingrid Winblad, Västra Götalandsregionen.

Observera att trafikverken (Banverket, Vägverket, Transportstyrelsen och Sjöfartsverket) som tog fram den nationella åtgärdsplanen under 2010 har genomgått en organisatorisk förändring. Det nya Trafikverket som finns sedan den 1 april 2010 består något förenklat av det f d Banverket och Vägverket. I denna rapport refererar vi till ”trafikverken” när vi syftar på Väg- och Banverket före den 1 april 2010.

Stockholm september 2010

Trivector Traffic AB





# Innehållsförteckning

---

## Förord

<b>1.</b>	<b>Kortsammanfattning</b>	<b>1</b>
<b>2.</b>	<b>Sammanfattning, slutsatser och diskussion</b>	<b>3</b>
2.1	Delaktighet i processen	3
2.2	Effektbedömningar av föreslagna åtgärder	6
2.3	Hur bidrar planerna till ett jämställt samhälle?	10
2.4	Betydelsen av målformulering och "framing"	11
2.5	Slutsatser	15
2.6	Rekommendationer för kommande infrastrukturplanering	16
<b>3.</b>	<b>Projektets syfte</b>	<b>19</b>
<b>4.</b>	<b>Genomförande</b>	<b>21</b>
<b>5.</b>	<b>Bakgrund</b>	<b>23</b>
5.1	Det transportpolitiska målet om jämställdhet	23
5.2	Vad har hänt sedan målet infördes?	24
5.3	Vad vet vi om män, kvinnor och transporter?	25
5.4	Vad vet vi om transportsystemets bidrag till ett jämställt samhälle?	30
5.5	Åtgärdsplaneringen 2010-2021	31
<b>6.</b>	<b>Deltagande i åtgärdsplaneringens arbetsprocesser</b>	<b>33</b>
6.1	Sammanfattande slutsatser av enkäter och intervjuer om deltagande och utbildning	34
6.2	Organisation av arbetet med den nationella och de regionala åtgärdsplanerna	35
6.3	Fördelning mellan män och kvinnor i den nationella åtgärdsplaneringen	37
6.4	Fördelning mellan män och kvinnor i den regionala åtgärdsplaneringen	39
6.5	Utbildning och kompetens om jämställdhet hos deltagarna i åtgärdsplaneringen	48
6.6	Hur upplevs att mäns respektive kvinnors värderingar har kommit till tals i åtgärdsplaneringens processer?	52
<b>7.</b>	<b>Jämställdhetsmålet i de resulterande planerna</b>	<b>61</b>
7.1	Sammanfattning av hur jämställdhet beaktas i samlade effektbedömningar	61
7.2	Vad är samlade effektbedömningar och vilken roll har de i åtgärdsplaneringen?	63
7.3	Hur beaktas jämställdhet i samlade effektbedömningar för väg- och järnvägsinvesteringar?	69
7.4	Hur bidrar den nationella åtgärdsplanen till ett jämställt samhälle?	79
7.5	Varifrån kommer förslagen till investeringar i åtgärdsplaneringen?	85
7.6	Kompletterande intervjuer med planerare	91
<b>Bilaga 1.</b>	<b>Enkätundersökning</b>	<b>99</b>
<b>Bilaga 2.</b>	<b>Underlag för fördjupade intervjuer</b>	<b>101</b>
<b>Bilaga 3.</b>	<b>Organisation av arbetet med den nationella och de regionala åtgärdsplanerna</b>	<b>103</b>
	Den nationella åtgärdsplaneringen	103
	Den regionala åtgärdsplaneringen	107



# 1. Kortsammanfattning

---

Projektet har haft som huvudsakligt syfte att utvärdera hur det transportpolitiska delmålet om jämställdhet beaktats och tillämpats i framtagandet av de nationella och regionala åtgärdsplanerna för investeringar i transportinfrastruktur för 2010-2021.

Det övergripande målet för svensk jämställdhetspolitik är att kvinnor och män ska ha samma makt (dvs möjligheter, rättigheter och skyldigheter) att forma samhället och sina egna liv. Det under processen gällande transportpolitiska delmålet om jämställdhet formulerades:

*Målet skall vara ett jämställt transportsystem, där transportsystemet är utformat så att det svarar mot både kvinnors och mäns transportbehov. Kvinnor och män skall ges samma möjligheter att påverka transportsystemets tillkomst, utformning och förvaltning och deras värderingar skall tillmätas samma vikt.*

Tre huvudsakliga delmoment har analyserats:

- Har arbetsprocesserna under planeringen varit jämställda?
- Har mäns respektive kvinnors värderingar kommit till tals i arbetsprocessen?
- De färdiga planerna – resultatet av arbetsprocesserna. Hur bidrar de till ett jämställt samhälle? Svarar transportsystemet likvärdigt mot kvinnors respektive mäns behov?

Representation från kommuner, näringsliv och intresseorganisationer involvera idag oftast fler män än kvinnor, både på nationell och regional nivå. Personer med erfarenhet och som *varit med förut* kommer ofta med som representanter i olika grupper vilket minskar potentialen till en bred erfarenhetsbelysning. En rad mindre undersökningar har även visat att män tar betydligt större del av diskussionstiden under möten än kvinnor, vilket visar att enbart räkna huvuden inte garanterar jämställdhet. Slutsatsen är att den fysiska representationen är en viktig, om än inte den enda, parametern för en jämställd process. Idag saknas dessutom kunskap om huruvida män och kvinnor med sina olika erfarenheter skulle fatta olika typer av beslut för infrastrukturinvesteringar. Skulle det visa sig att sådana beslutsskillnader finns är det än viktigare att se till att såväl den fysiska representationen och faktisk påverkan på processen blir jämställd. Slutsatsen är att fysisk representation *är viktig* men att det inte räcker.

Genomgående saknas i åtgärdsplaneringen bedömningar av hur olika prioritering och avvägning mellan olika alternativ påverkar jämställdheten. Det framgår inte i de samlade effektbedömningarna för enskilda investeringar hur jämställdhet beaktats i prioritering och avvägning mellan olika alternativ. Inte heller i den samlade effektbedömningen för den nationella och de regionala pla-

nera redovisas hur det transportpolitiska delmålet om jämställdhet har beaktats eller tillämpats vid framtagandet av planen. Redovisning av hur delmålet om jämställdhet har vägts in i valet av de olika föreslagna investeringarna saknas liksom vilket underlag som har legat till grund för bedömning av effekter eller för prioriteringen av vilka investeringar som ska tas med i planen. De allra flesta av de formuleringar som använts är identiska med övergripande instruktioner från Vägverkets handledning om samlade effektbedömningar. Endast några få bedömningar bygger på någon form av underlagsrapport eller analys av specifika objekts påverkan på jämställdhetsmålet.

Det framgår tydligt i undersökningen att det saknas tillräckligt med kompetens kring hur jämställdhetsmålet ska appliceras i den konkreta planeringen. Man förstår ytligt vad målet innebär men inte konsekvenserna av besluten i åtgärdsplaneringen. Detta kan vara en orsak till att man inte vågar beskriva effekterna av de olika infrastrukturinvesteringarna som ingår i planerna.

Det finns faktiska kunskaper och metoder för att beräkna effekter av hur olika åtgärder påverkar jämställdhet. Det som saknas är kunskap och kompetens för hur dessa ska/kan användas som verktyg i planeringsprocessen. Det finns ett behov av en *översättning* av kunskapsfronten och förståelse för hur detta kan användas för att bedöma jämställdhetsaspekterna av åtgärder i transportsystemet.

En jämställd process kräver delaktighet och makt även över hur både problemen för infrastrukturen formuleras och hur målen formuleras. Genomgången i projektet visar att det inte är transparent av vem eller hur en viss investering i planering av transportinfrastrukturen föreslås.

Att föreställa sig ett jämställt transportsystem är jämförelsevis enkelt. Det är då män och kvinnor har både samma möjligheter att transportera sig och samma möjligheter att påverka besluten för transportsystemet. Att se den process som leder dit eller vilka åtgärder som bidrar till detta är inte lika enkelt. För att förkommande planeringsomgångar förbättra detta krävs ett utvecklingsarbete med avseende på både kompetens och rutiner.

Vår sammanfattande bedömning av resultaten av denna utvärdering är att jämställdhetsperspektiv i infrastrukturplaneringen i regel verkar saknas helt när det gäller vilka investeringar som väljs och varför.

## 2. Sammanfattning, slutsatser och diskussion

---

I detta kapitel sammanfattar vi och diskuterar resultaten av vår studie av hur det transportpolitiska delmålet om jämställdhet beaktats och tillämpats i framtagandet av de nationella och regionala åtgärdsplanerna för investeringar i transportinfrastruktur för 2010-2021.

Det under processen gällande transportpolitiska delmålet om jämställdhet formulerades: *”Målet skall vara ett jämställt transportsystem, där transportsystemet är utformat så att det svarar mot både kvinnors och mäns transportbehov. Kvinnor och män skall ges samma möjligheter att påverka transportsystemets tillkomst, utformning och förvaltning och deras värderingar skall tillmätas samma vikt.”*

Det övergripande målet för svensk jämställdhetspolitik är att kvinnor och män ska ha samma makt (möjligheter, rättigheter och skyldigheter) att forma samhället och sina egna liv.

Projektet har haft som huvudsakligt syfte att utvärdera hur det transportpolitiska delmålet om jämställdhet beaktats och tillämpats i framtagandet av de nationella och regionala åtgärdsplanerna för investeringar i transportinfrastruktur för 2010-2021.

I slutet av detta kapitel följer några förslag till konkreta rekommendationer om hur åtgärdsplaneringen bättre kan bidra till en ökad måluppfyllelse för det transportpolitiska delmålet om jämställdhet i kommande infrastrukturplanering.

### 2.1 Delaktighet i processen

#### ***Fysisk representation***

Representationen av män och kvinnor i processen för att ta fram de nationella och regionala åtgärdsplanerna för investeringar i transportinfrastruktur för 2010-2021 skiljer något mellan olika typer av representation.

Resultat från enkätstudien visar att deltagandet i åtgärdsplaneringens arbets- och styrgrupper (nationellt och regionalt) i de flesta fall haft ett övervägande manligt deltagande. I några fall har dessa grupper varit mer jämställda.

Förslag på investeringar härrör ofta från en dialog mellan kommuner, näringsliv, och planerare inom trafikverk eller län/regionala självstyrelseorgan. Därför är det intressant hur sammansättningen av de olika ”samrådsgrupperna” med kommuner, näringsliv och intresseorganisationer som funnits regionalt och nationellt har sett ut. I dessa grupper har deltagandet genomgående inte varit jämställt. I dessa grupper finns en överrepresentation av manliga deltagare. Det är

samtidigt i samrådet som kommuner, intresseorganisationer m fl har getts möjligheter att ge synpunkter på planerna och vilka åtgärder (investeringar) som ska vara med i dessa. Denna demokratiska möjlighet att påverka planernas innehåll har således mest kommit män till del.

Till flera av arbets-, styr- och samrådsgrupperna i åtgärdsplaneringen har inbjudan utformats så att den efterfrågat jämn representation mellan könen från de inbjudna organisationerna/myndigheterna. I referensgruppen för detta projekt framkom att i en region möttes detta förfaringssätt av kritik från kommunerna som upplevde att deras kompetens att själva välja deltagare ifrågasattes.

I enstaka fall är det fler kvinnor än män i grupperna. Dessa grupper är företrädesvis arbets- och samrådsgrupper för miljöbedömning.

Av ett par av intervjuerna och enkäterna framgår att det finns en tendens att de som ”får vara med och tycka” ska ha mångårig erfarenhet av infrastrukturfrågor, och att detta anges vara en förklaring till att det ofta blir män som utses och ingår i dessa arbetsgrupper.

Representation från kommuner, näringsliv och intresseorganisationer tenderar sammanfattningsvis idag ofta att involvera fler män än kvinnor, både på nationell och regional nivå. En annan viktig fråga rör vilka delar av de externa aktörernas organisationer, t ex vilka delar av en kommuns organisation, som finns representerade och får vara med och tycka till om infrastrukturplanering.

Vilka intresseorganisationer som finns representerade, och i den andra vågskålen vilka samhällsgrupper som inte finns representerade i denna planeringsprocess, är en annan viktig fråga i detta sammanhang. I urvalet av deltagare i externa samrådsgrupper, dialoggrupper och liknande finns en viktig nyckel till vilka aktörer som har inflytande när det gäller vilka åtgärder som alls utreds, hur dessa åtgärder kommer upp på agendan, och varför. Personer med erfarenhet och som varit med förut kommer ofta med som representanter i olika grupper. Frågan är om det är dessa erfarenheter som borde vara vägledande vid urvalet av representation. Vill man ha en bred belysning av ett område kanske det är andra kriterier som borde vägas in.

### ***Påverkan och indikatorer på delaktighet***

En motivering till att det ofta är en övervägande del män som varit engagerade på olika sätt i åtgärdsplaneringen som angetts i denna studie är att de som ”får vara med och tycka” bör ha mångårig erfarenhet av infrastrukturfrågor. Detta får till följd att det då ofta utses män menar respondenterna.

I Malmö har man vid tillfälle mätt antalet inlägg och talartid på kommunala samrådsmöten om trafikplanering. Undersökningen visade att män tog betydligt större del av diskussionstiden under möten än kvinnor<sup>1</sup>. Under våren 2010 har kommunfullmäktigepresidiet i Jönköping räknat alla inlägg vid fem olika sammanträden. Och trots att andelen kvinnor och män i fullmäktige är nästan lika stor så är det männen som står för närmare två tredjedelar av talandet. Räknar man bort kommunalråden är bara 9 procent av inläggen från kvinnliga le-

<sup>1</sup> Uppgift från Linda Herrström, Malmö stad



damöter. Resultaten visar tydligt att enbart att räkna fysisk representation inte är en tillfredställande indikator för jämställdhet.

Att bedöma jämställdhet enbart grundat på fysisk representation är svårt även om det är enkelt att följa upp. Transportsektorn är en miljö som traditionellt varit mansdominerad. I en avhandling påpekar forskaren Eva Wittbom att jämställdhetsintegrering syftar till mer än att åstadkomma en på pappret jämställd representation mellan könen och att frågeställningar som är relevanta för både män och kvinnor behandlas: *”Att integrera jämställdhet kräver också en analys av maktrelationer mellan kvinnor och män och åtgärder för att få till stånd lika möjligheter för kvinnor och män.”* Hennes avhandling pekar på att i sådana miljöer där manlig norm är rådande så finns det en risk att kvinnor och jämställdhetsarbete kan få finnas men att de blir inordnade i sidpositioner och hålls särkopplade från kärnverksamheten. Bristande jämställdhet genom sådan särkoppling eller assimilering kan vara svårare att upptäcka eftersom det både finns män, kvinnor och jämställdhetsdiskurser närvarande i verksamheten<sup>2</sup>.

Men även om det inte räcker att räkna huvuden (fysisk representation) är det något som absolut bör göras. Det är trots allt en enkel uppföljning och en grundläggande indikator på vilka gruppers intressen som representeras. Det gäller särskilt i de skeden där beslut fattas om vad som ska utredas/förslag på investeringar tas fram.

Slutsatsen är att den fysiska representationen är en viktig, om än inte den enda, parametern för en jämställd process. Idag saknas det kunskap om huruvida män och kvinnor skulle fatta olika typer av beslut för infrastrukturinvesteringar. Skulle det visa sig att sådana skillnader finns så blir den fysiska representationen och möjligheterna till påverkan på processen än viktigare för jämställdhet.

### **Utbildning och kompetens**

Den samlade bilden från enkätsvaren i denna studie är att tjänstemän och beslutsfattare i trafikverken, kommuner, län och regionala självstyrelseorgan anger att de själva genomgått någon form av utbildning om jämställdhetsfrågan på sin arbetsplats. Både Väg- och Banverket har haft obligatoriska utbildningar om jämställdhet för sin personal. Man upplever att man personligen haft en bra grund att stå på eftersom de flesta genomgått någon form av utbildning om jämställdhetsfrågan i arbetet. De tror också att deras kollegor kan ha gjort det, men är inte alltid säkra på detta.

Samtidigt har enligt enkätsvaren utbildningen inte handlat om hur åtgärdsplaneringen och dess resultat påverkar möjligheten att bidra till ett jämställt samhälle. Frågan har enligt enkätsvaren inte heller diskuterats på det viset i de olika delarna av organisationen som arbetat med åtgärdsplaneringen regionalt och nationellt.

Enkätrespondenterna har generellt svårt att se eller ange konkreta kopplingar från åtgärdsplaneringen till jämställdhet och transportsystemets möjligheter att bidra till ett jämställt samhälle. I intervjuerna som gjorts med representanter i

<sup>2</sup> Wittbom, Eva: Att spränga normer – om målstyrningsprocesser för jämställdhetsintegrering. Företagsekonomiska institutionen, Stockholms Universitet 2009.

samrådsgrupperna framkommer att man ser investeringar i kollektivtrafik samt anslag till gång- och cykelbanor som en åtgärd som främjar jämställdhet.

När det gäller utbildning och kompetens visar resultatet av enkäten bland de som deltagit i åtgärdsplaneringen, liksom genomgången av hur jämställdhet beaktas i de samlade effektbedömningarna, att det behövs ett fortsatt arbete för att kartlägga och öka kunskapen om vilka effekter olika åtgärder i transportsystemet har t ex för kvinnors och mäns tillgänglighet i samhället. Men det krävs också att den kunskap som finns görs tillgänglig för samt tillämpas av både beslutsfattare och tjänstemän.

## 2.2 Effektbedömningar av föreslagna åtgärder

Totalt omfattar genomgången samlade effektbedömningar för 284 investeringar varav 19 baninvesteringar och 265 väginvesteringar. Ett flertal av investeringarna som gått genom kom med i föreslagen nationell eller regional åtgärdsplan, medan några inte kom med. Genomgången av samlade effektbedömningar i detta projekt visar att det bara i några fall av de nära 300 samlade effektbedömningar som har gått genom har funnits underlag för en bedömning av jämställdhetseffekter.

Genomgående är bedömningarna av hur investeringarna bidrar till jämställdhetsmålet mycket kortfattade av typen *"oklar påverkan"*, *"kunskap saknas"* samtidigt som den aktuella investeringen *"inte bedöms ha någon betydande påverkan"* eller har *"marginell påverkan"* för delmålet om jämställdhet. Noterbart är att en identisk formulering om måluppfyllelse för jämställdhetsmålet anges i ett stort antal, hela 60 % av effektbedömningarna - *"Osäkert bidrag. Åtgärden bedöms dock ej ha någon betydande påverkan på jämställdhetsmålet"*. Detta ger ett intryck av ett slentrianmässigt tillämpande av "klipp och klistra"-principen.

För en majoritet har denna standardformulering använts. Trafikverkets centrala samordnare av arbetet med samlade effektbedömningar i åtgärdsplaneringen uppger att en standardskrivning infördes för *"de mindre objekten"*. Med "mindre objekt" menas vägobjekt mellan 25 Mkr (regional plan) respektive 50 Mkr (nationell plan) upp till 500 Mkr, samt ett fåtal vägobjekt över 500 Mkr<sup>3</sup>.

För flertalet väginvesteringar understigande 500 Mkr har således någon bedömning av hur dessa investeringar bidrar till ett jämställt samhälle inte gjorts alls: *"För de "mindre" objekten infördes en standardskrivning i samband med kvalitetsgranskningen som skulle användas för alla objekt: 'Jämställdhet: Osäkert bidrag. Åtgärden bedöms dock ej ha någon betydande påverkan på jämställdhetsmålet.'"*

Hur stor andel av åtgärdsplanernas investeringar är det som på detta vis räknas som "mindre" och för vilka det således inte gjorts någon bedömning utifrån delmålet om jämställdhet? Något specifikt underlag om hur infrastrukturinvesteringarna bidrar till ett jämställt samhälle har inte tagits fram för investeringar uppgående till sammanlagt ca 45 miljarder kr : *"Inget underlag har tagits fram*

<sup>3</sup> Källa: Agnes von Koch, Trafikverket.

*i åtgärdsplaneringen centralt för de mindre objekten, huruvida det tagits fram i den ordinarie planeringsprocessen får undersökas för respektive vägobjekt hos respektive projektledare”<sup>4</sup>.*

I genomgången av de samlade effektbedömningarna tycks det också för flera investeringar som klassas som ”större” ha använts samma typ av formulering på ett slentrianmässigt sätt

För ett fåtal investeringar anges att åtgärden har ”negativ” eller ”positiv påverkan” på möjligheten att nå jämställdhetsmålet. Motiveringarna är dock liknande som i de fall som bedömningen uppges vara ”osäker”.

Endast för en handfull investeringar redovisas en referens för bedömningen av investeringens påverkan på jämställdhetsmålet, varav oftast till handledningen för hur samlade effektbedömningar ska göras.

Det finns inte dokumenterat om, eller i så fall hur, måluppfyllelsen avseende det transportpolitiska delmålet om jämställdhet har vägts in i prioritering och avvägning mellan olika alternativ.

De som gör bedömningarna säger sig genomgående inte ha kunskap om hur investeringar kan påverka jämställdhet eftersom man inte känner till hur jämställdhet påverkas på längre sikt. I de flesta fall görs bedömningen att investeringen gynnar det ena könet på kort sikt (kollektivtrafik gynnar kvinnor, vägar som ger mer/snabbare biltrafik gynnar män). Bedömningen ”Kunskap saknas” görs genomgående samtidigt som det i effektbedömningen konstateras att det finns kunskap ”på kort sikt”. Men eftersom ”kunskap saknas på lång sikt” så verkar man i effektbedömningen bortse från kunskapen på kort sikt.

För det stora flertalet investeringar i genomgången görs bedömningen att åtgärdens påverkan på jämställdhet är osäker, alternativt att kunskap saknas om åtgärdens påverkan på jämställdhet. Ändå dras samtidigt slutsatsen att *”Åtgärden bedöms ej ha betydande påverkan på jämställdhetsmålet”*.

Men många bäckar små? Om en rad åtgärder genomförs som har en marginell påverkan, hur ser den ackumulerade påverkan ut? Eftersom mäns och kvinnors resbehov och resvanor idag skiljer sig åt en del, så är det av intresse att se hur de samlade investeringarna påverkar det relativa färdmedelsvalet.

Det finns inte i någon av effektbedömningarna dokumenterat hur måluppfyllelsen avseende jämställdhet har vägts in i prioritering och avvägning mellan olika investeringsalternativ.

Genomgången visar att de mål som uttrycks i restider och för ”framkomlighet”, tillsammans med trafiksäkerhetsmålet tillmäts störst tyngd i de samlade effektbedömningarna. I effektbedömningarna, liksom i åtgärdsplaneringen i stort, läggs mycket stor vikt vid de samhällsekonomiska kalkylerna. I den samhällsekonomiska lönsamhetskalkylen är restider den faktor som har störst tyngd. Utfallet av kalkylen i form av samhällsekonomisk nytta sammanfattas i en så kallad nettonuvärdeskvot (ofta förkortad NNK), som kan vara positiv eller negativ.

<sup>4</sup> Källa: Agnes von Koch, Trafikverket.

Enligt trafikverkens handledning för samlade effektbedömningar så ska en bedömning av sådana samhällsekonomiska aspekter som inte ingår i en kalkyl, dvs inte är prissatta, också redovisas i den samlade effektbedömningen. Delmålet ”jämfällldhet” tillsammans med delmålet om ”miljö” är de transportpolitiska delmål som kan innehålla icke prissatta samhällsekonomiska effekter, dvs effekter utanför kalkylen, som skulle kunna överväga en negativ nettonuvärdeskvot i kalkylen så att det sammanvägda resultatet blir positivt.

Underlaget om effekter som inte är prissatta och som därmed inte medräknas i samhällsekonomiska kalkyler, t ex effekter för jämfällldhet, är dock ofta bristfällligt. Detta uttrycks både i samlade effektbedömningar för enskilda investeringar och i den nationella planen. Förutom att det ofta finns otillräckligt underlag om dessa effekter, visar genomgången att det också finns brister i hur de hanteras i planeringsprocessen. Dessa effekter faller generellt bort i de samlade effektbedömningarna när sammanvägningar mellan olika mål ska göras.

Jämfällldhetsmålet, eller andra icke-prissatta mål, verkar inte heller vägas in i nästa steg i bedömningen av investeringens måluppfyllelse, när det gäller om investeringen bidrar till ”långsiktigt hållbar transportförsörjning” utifrån det övergripande transportpolitiska målet. I många av de samlade effektbedömningarna för väginvesteringar är det oklart hur betydelsen av ”långsiktigt hållbar transportförsörjning” egentligen tolkas. Jämfällldhetsaspekten av långsiktig hållbarhet verkar till exempel inte vägas in i bedömningen.

Noterbart är att även i fall där den samhällsekonomiska kalkylen ger ett negativt utfall i form av en negativ nettonuvärdeskvot så finns det flera fall där objektet anges vara ”långsiktigt hållbart” och till och med ”samhällsekonomiskt effektivt”. Inte heller bedöms investeringen bidra till att nå delmålet om jämfällldhet, och i vissa fall bedöms de till och med påverka möjligheten att nå jämfällldhetsmålet negativt.

Det verkar således finnas ett stort behov av en precisering av hur icke-prissatta samhällsekonomiska effekter, såsom t ex påverkan på jämfällldhet, skall behandlas i den sammanvägda bedömningen av investeringars måluppfyllelse.

En viktig aspekt här är att det faktiskt existerar metoder idag som gör det möjligt att beräkna den samhällsekonomiska nyttan för kvinnor respektive män av investeringar i infrastrukturen. Således skulle påverkan på jämfällldhetsmålet inte alls behöva behandlas som en icke-prissatt effekt utan kunna belysas inom den samhällsekonomiska kalkylens ram.

Exempelvis finns en trafikprognosmodell kallad jämfällldhets-Sampers som var tänkt att användas i åtgärdsplaneringen för att göra just en sådan könsuppdelad redovisning av samhällsekonomisk nytta av olika investeringar. Så skedde inte, delvis på grund av tidsbrist.

### ***Slentrianmässighet i användning av instruktioner***

Genomgående är bedömningarna av hur investeringarna i olika objekt bidrar till jämfällldhetsmålet mycket kortfattade och ofta hänvisar de till bristande eller oklar kunskap om dessa effekter. Övervägande del av formuleringar av effektbedömningar är identiska med övergripande instruktioner från Vägverkets

handledning om samlade effektbedömningar<sup>5</sup>. Mycket få bedömningar bygger på någon form av underlagsrapport eller analys av specifika objekts påverkan på jämställdhetsmålet.

Att standardformuleringen ”... Åtgärden bedöms dock ej ha någon betydande påverkan på jämställdhetsmålet” har använts är anmärkningsvärt eftersom det faktiskt inte finns något underlag för denna slutsats. En mer rättvisande och transparent formulering hade varit: ”Vi saknar underlag om dessa effekter”.

De upprepade formuleringarna och rutinmässigheten i användandet av formuleringar från handledningen för samlade effektbedömningar visar att det saknas kunskap och förståelse för vad infrastrukturinvesteringar leder till i form av olika trafikantgruppers möjligheter till transportval. Oavsett vilket pekar detta på ett stort behov av utvecklad kompetens för hur jämställdhetsaspekten hanteras i planeringsprocessen.

Forskningen å sin sida anser att det finns kunskap och metoder för att beräkna effekter av hur olika åtgärder påverkar jämställdheten. I avsnitt 4.3-4.4 presenterar vi en kortare sammanfattning av olikheter i resmönster och värderingar mellan könen så som de ser ut idag, samt bakomliggande orsaker till dessa.

Denna kunskap räcker uppenbart inte för att bedöma effekterna av olika åtgärder. Det saknas en ”översättning” av hur det man vet om kvinnor och mäns olika förutsättningar kan användas för att bedöma jämställdhetsaspekterna av åtgärder i transportsystemet.

### **Helhetsperspektivet**

Det saknas övergripande bedömningar av hur olika prioritering och avvägning mellan olika alternativ påverkar jämställdheten i transportsystemet. Det framgår inte i de samlade effektbedömningarna för enskilda investeringar hur jämställdhet beaktats i prioritering och avvägning mellan olika alternativ. Inte heller i den samlade effektbedömningen för den nationella och de regionala planerna redovisas hur det transportpolitiska delmålet om jämställdhet har beaktats och tillämpats i framtagandet av planen. Där saknas en redovisning av hur delmålet om jämställdhet har vägts in i valet av de olika investeringar som ingår i planen, eller vilket underlag som har legat till grund för bedömning av investeringarnas effekter samt för prioriteringen av vilka investeringar som ska tas med i planen.

Kanske finns en kärna till ”vilsenheten” i hur olika investeringar påverkar jämställdheten i just denna vidgade bild. De resmönster och skillnader vi ser mellan män och kvinnor i transportsystemet idag beror primärt på faktorer *utanför* transportsystemet och upplevs som svåra att påverka med *åtgärder i* transportsystemet. Här har problematiken med effekter på lång och kort sikt betydelse, vilket diskuteras i kommande avsnitt.

En intressant fråga relaterad till formuleringen av målet är om transportsektorn kan åstadkomma jämställdhet eller om detta bättre görs genom satsning inom andra områden som vård, skola och omsorg mm. Sådana diskussioner och rela-

<sup>5</sup> Gemensamma förutsättningar. Effektsamband för vägtransportssystemet. Kapitel 7. Samlad effektbedömning, Vägverket Publikation 2008:9.

tiva jämförelser saknas helt i de samlade effektbedömningarna. Denna fråga kommer att bli alltmer aktuell ju vanligare det blir att kommuner, landsting och regioner är medfinansiärer till statliga infrastrukturinvesteringar. Kommunerna medfinansierar 65 miljarder kr av åtgärdsplanernas investeringar. Då konkurrerar ju infrastrukturinvesteringar direkt med satsningar inom vård, skola och omsorg.

Samhällsekonomisk nytta eller lönsamhet, ofta uttryckt i den så kallade nettovärdeskvoten (NNK), används som ett tungt vägande argument för infrastrukturinvesteringar men beräknas inte för andra samhällssektorer. Det blir då lätt för investeringar i infrastruktur som beräknas få en positiv NNK att framställas som lönsamma och nyttiga i konkurrens med t ex satsningar inom skola och vård där i regel motsvarande underlag inte finns.

### ***Resursfördelningsperspektivet saknas***

För att fånga in hur andra faktorer än värderingsskillnader påverkar mäns och kvinnors möjligheter att tillgodogöra sig den tillgänglighet som skapas av åtgärder i transportsystemet så behöver fördelningseffekter av åtgärder i transportsystemet belysas och därmed redovisas. I våra möten med referensgruppen för projektet har det framkommit att Västra Götalandsregionen har diskuterat att använda begreppet ”jämlighet” istället för ”jämslaldhet” just för att bättre kunna fånga in dessa aspekter i framtiden.

Ett sätt skulle vara att beskriva hur den ökade tillgängligheten som blir resultatet av en investering fördelar sig på olika grupper, till exempel kvinnor respektive män, liksom hur förutsättningarna ser ut för olika grupper att ta del av den ökade tillgängligheten. En strukturerad behovsanalys av tillgänglighet behöver vara tydlig med avseende på vems behov och efterfrågan det är som tillgodoses med en investering i infrastruktur. Detta skulle belysa jämslaldhetsperspektivet för investeringar.

Metoder för att redovisa effekter för män respektive kvinnor av infrastrukturinvesteringar finns men används sällan. De olika nyttorna i de samhällsekonomiska kalkylerna kan redovisas uppdelat på kvinnor respektive män. Man skulle också kunna se på hur de negativa effekterna fördelas på kvinnor respektive män.

Det är alltså inte de faktiska kunskaperna eller metoderna som saknas utan kunskap och kompetens för hur dessa ska/kan användas som ett verktyg för att styra mot delmålet om jämslaldhet i transportsystemet.

## **2.3 Hur bidrar planerna till ett jämslaldt samhälle?**

Hur bidrar då de färdiga planerna – resultatet av arbetsprocesserna i åtgärdsplaneringen som hittills beskrivits i denna utvärdering - till ett jämslaldt samhälle? Svarar transportsystemet likvärdigt mot kvinnors respektive mäns behov?

Det framgår tydligt, av såväl intervjuer och enkäter som de samlade effektbedömningarna, att det saknas tillräckligt med kunskap kring hur jämslaldhetsmålet ska appliceras i den konkreta planeringen. Man förstår ytligt vad målet



innebär men inte konsekvenserna av besluten i åtgärdsplaneringen. Detta kan vara en orsak till att man inte vågar beskriva effekterna av de olika infrastrukturinvesteringarna som ingår i planerna.

Sammanfattningsvis är det svårt att utifrån vad som beskrivs i den nationella planen få en förståelse för:

- Hur frågan om transportsystemets möjligheter att bidra till ett jämställt samhälle har kommit in i planeringsprocessen.
- I vilket skede av planeringsprocessen som åtgärdernas påverkan på jämställdhet i så fall har varit en del av beslutsunderlaget.
- Hur åtgärdernas möjligheter att bidra till ett jämställt transportsystem har beaktats och vägts in i valet av vilka åtgärder som tagits med i den nationella planen.

Riksrevisionen har dragit liknande slutsatser avseende de regionala åtgärdsplanerna. Riksrevisionen konstaterar att det i flera fall saknas effektbeskrivningar av de regionala åtgärdsplanerna, eller att de effektbeskrivningar som finns är alltför förenklade för att det ska gå att se hur planerna påverkar måluppfyllelse av såväl nationella som regionala mål. De effektbedömningar som finns visar inte hur, eller om, dessa har påverkat prioriteringarna mellan åtgärder<sup>6</sup>. Genomgången av de samlade effektbedömningarna i detta projekt understryker denna bild.

I de samlade effektbedömningarna eller i åtgärdsplanerna som helhet framgår det inte heller hur, av vem eller varför som de olika investeringarna har föreslagits eller prioriterats.

## 2.4 Betydelsen av målformulering och ”framing”

### *Målformuleringen*

Det under processen gällande transportpolitiska delmålet om jämställdhet formulerades ”Målet skall vara ett jämställt transportsystem, där transportsystemet är utformat så att det svarar mot både kvinnors och mäns transportbehov. Kvinnor och män skall ges samma möjligheter att påverka transportsystemets tillkomst, utformning och förvaltning och deras värderingar skall tillmätas samma vikt.” Även den nya formuleringen använder sig av transportbehov.

Vare sig vi talar om jämställdhetsmålet eller andra transportpolitiska mål är transportbehov ett problematiskt begrepp. Begreppet behov signalerar ett statistiskt förhållningssätt till transportmängder som inte existerar. Behov framställs alltid som oändliga, samtidigt som det finns restriktioner. I verkligheten handlar det om en transportefterfrågan som styrs av en mängd olika faktorer - demografiska och socioekonomiska faktorer likväl som det transportutbud som erbjuds. Även individer med precis samma fysiska och ekonomiska förutsättningar kan välja olika och efterfråga olika mängder och typer av transporter beroende på vilken kunskap och attityd de har till transporter. Begreppet behov i relation till

<sup>6</sup> Länsplanerna för regional transportinfrastruktur. RiR 2009:23. Riksrevisionen, 2009.



jämställd planering har även kritiserats av professor emeritus Anita Larsson som talar om ett planeringsparadox och dilemma för planerare där båda alternativen är långt ifrån ideala. Antingen utgår vi ifrån könsbestämda mönster och skilda ”behov” beroende på dessa icke jämställda mönster vilket riskerar att cementera stereotyper, eller så utgår vi ifrån ett framtida ”drömsamhälle” där det inte finns skillnader och ojämlikheter, vilket gör att vi riskerar att blunda för de skillnader som de facto finns ännu en tid framöver.

Infrastrukturinvesteringar har en mycket hög grad av planerings- och utbudsperspektiv. Då man planerar kan man utgå från dagens könsbestämda mönster (och då riskera att cementera dessa). Man kan å andra sidan även helt utgå från ett framtida samhälle med ett annat (jämställt) mönster men riskerar då att bortse från de ojämlikheter som råder idag.

Ett sätt att överbygga denna problematik är att finna begrepp som fokuserar på förändring snarare än stabilitet. Genusforskarna talar om att tala om män och kvinnors erfarenheter istället för mäns och kvinnors behov. Behov föreställs ofta som något nästan biologiskt och som alltid kommer att finnas för olika grupper. Att fokusera och tala om behov delar upp människor i kategorier som riskerar att aldrig lösas upp. Begreppet erfarenheter hänvisar till människors vardag och liv och är något som ger associationer om förändring och utveckling<sup>7</sup>. När det gäller transportsystemet är en av grundprinciperna att det utbud som planeras påverkar efterfrågan oavsett kön eller andra indelningskategorier. Det planeringsstyrda utbudet påverkar däremot olika grupper/kategorier på olika sätt. Principen för detta är att ökad valfrihet och minskade skillnader mellan olika alternativs attraktivitet gynnar dem med fler restriktioner (t ex ekonomiska).

### ***Ett jämställt transportsystem***

Jämställdhet handlar om att kvinnor och män ska ha samma makt (möjligheter, rättigheter och skyldigheter) att forma samhället och sina egna liv.

Givet dagens roller och ekonomiska fördelning av resurser väljer män och kvinnor *sina resmönster* olika även om skillnaderna ändras ungefär i linje med att de bakomliggande faktorerna utjämnas (lön, fördelning av obetalt arbete etc). Det är emellertid fortfarande många år innan dessa bakomliggande faktorer till användning av transportsystemet förväntas vara helt lika för män och kvinnor. Till dess har män och kvinnor samma makt att transportmässigt forma sina liv endast då olika transportalternativ har ungefär lika relativ attraktivitet. Det vill säga då alternativ till bil har en flexibilitet och restid som ligger relativt nära bilens.

Huruvida kvinnor har samma makt att påverka transportsystemets utformning som män är inte lika enkelt att fastställa. Det finns även lite forskning att luta sig mot vad gäller att kvinnor och män faktiskt skulle besluta olika åtgärder även om de erfarenheter de för med sig (så länge samhället i övrigt inte är jämställt) skiljer sig åt. Till dess att vi vet mer om mäns och kvinnors skilda agerande i beslutsställning är det minsta som måste tillgodoses i besluts- och planeringsprocessen från tjänstemän till politiker att detta fördelas med lika fysisk

<sup>7</sup> Larsson, Anita: "Makten över rummet: om genusperspektiv i samhällsplaneringen" i *Kvinnovetenskaplig tidskrift*, vol. 27 nr. 2/3 sid. 29-47. 2006.

representation. Generellt har kvinnor dock högre engagemang i miljö- och säkerhetsfrågor.

Definitionen av jämställdhet är central. Olika definitioner av jämställdhet ger olika inriktning på trafik- och samhällsplanering. Olika tolkningar av jämställdhet bygger genusidentiteter på olika sätt. Ett exempel är när planerare ser på jämställdhet inom transportplaneringen som en fråga om trygghet för kvinnor. Detta cementerar bilden av kvinnor som innehavare av vissa egenskaper som t ex rädd, och vice versa när det gäller män. Detta kan innebära att planerare försöker passa in jämställdhet i de planeringsideal man redan har<sup>8</sup> snarare än att låta olika perspektiv spela in i planeringen.

### **Kort sikt – lång sikt**

En problematik och omständighet som i flera av de samlade effektbedömningarna anges försvåra bedömningen av effekter för de olika investeringsåtgärderna är frågan om vilket tidsperspektiv man ska fokusera på. I flera fall anges investeringarna ha negativ effekt för jämställdhetsmålet på kort sikt men att man inte vet vad effekten blir ”på lång sikt”. I dessa fall verkar inte den kortsiktiga negativa aspekten ha vägts in i bedömningen av om åtgärden är långsiktigt hållbar.

Det är värt att notera att just det transportpolitiska delmålet om jämställdhet är det enda transportpolitiska delmål där trafikverken verkar ansett sig behöva göra denna uppdelning mellan påverkan av en investering på kort och lång sikt.

Denna indelning görs inte för de andra transportpolitiska delmålen. I exemplet *”Åtgärden bidrar till att målkonflikter uppstår mellan de transportpolitiska målen. Tillgänglighets- transportkvalitets- säkerhetsmålet bedöms påverkas positivt av åtgärden. Miljö- och jämställdhetsmålet (kort sikt) bedöms påverkas negativt av åtgärden”*<sup>9</sup> nämns endast aspekten jämställdhet när det gäller kortsiktiga effekter.

Huruvida andra delmål, t ex delmålet om tillgänglighet, påverkas likadant kortsiktigt som långsiktigt resoneras det däremot inte omkring i denna eller andra effektbedömningar. Aspekten skulle vara relevant just för delmålet om tillgänglighet eftersom forskning och erfarenheter visar att ny vägkapacitet i städer och tätorter skapar ökad tillgänglighet kortsiktigt men att det uppstår ny trafik som följd av den nya vägkapaciteten, så kallad inducerad trafik, som kan minska tillgängligheten på längre sikt. Detta eftersom transportefterfrågan tenderar att öka ju mer kapacitet som skapas i infrastrukturen<sup>10</sup>. På ”kort sikt” ökar således ofta tillgängligheten medan den återigen försämras på ”lång sikt”.

Ett faktum är att det ännu på samhällsnivå råder dokumenterad ojämställdhet mellan könen avseende såväl inkomstnivåer, form av sysselsättning (hel/deltid), andel av hemarbete mm. Även om man i yngre generationer ser en tendens till utjämning kommer dessa skillnader att bestå många år framöver. Och därmed

<sup>8</sup> Henriksson, Malin: Visions meet practice – planning for a gender equal transport system in Sweden. Department of Technology and Social change, Linköping University, Sweden. 2010.

<sup>9</sup> Samlad effektbedömning för VVÄ\_026 40 Slambymotet. Version 091110.

<sup>10</sup> Hagson, A., Smidfelt Rosqvist, L.: Att hantera inducerad efterfrågan på trafik. Trivector Rapport 2009:8. 2009.

kommer även skillnader i resmönster och användning av transportsystemet att bestå ännu många år.

På kort sikt bör därmed satsningar på de färd sätt och alternativ som främst utnyttjas av kvinnor kunna främja det övergripande målet för svensk jämställdhetspolitik så att kvinnor ges samma möjligheter att forma sina egna liv som män. Här visas återigen problematiken med formuleringen med att transportsystemet ska svara på kvinnor och mäns *transportbehov*. Kvinnor har inte kollektiva transportbehov. På grund av sina roller, livsmönster och ekonomiska förutsättningar har de idag ett annorlunda transportbehov – eller hellre transportefterfrågan. Men med ökat och bättre kollektivt transportutbud ökar kvinnors (med de samhällsstrukturer vi har idag) möjligheter att transportera sig, bosätta sig och på det sättet forma sina egna liv.

På lång sikt då vi nått en i övrigt jämställd samhällsstruktur kommer samma formuleringar fortfarande att vara gällande ur ett jämlikhetsperspektiv. Ett ökat utbud av relativt sett likvärdiga alternativ till transporter ökar valfriheten för alla.

### **Betydelsen av ”framing”**

Beroende på hur de problem som ska lösas och de mål som ska uppfyllas formuleras kommer olika lösningar att föreslås. Detta gäller för infrastruktursatsning som för andra områden i samhället. Dessa formuleringar (framing) påverkas också av vem som har makt över dessa formuleringar. Det betyder att de reella möjligheterna att påverka dessa frågor är av avgörande betydelse för om jämställdhet kommer att inkluderas som en del av de frågor som ska beaktas i beslutsunderlagen eller inte. Det betyder i sin tur att om planeringsprocessen för infrastrukturinvesteringar ska vara till fullo jämställd krävs att delar även utanför den formella processen som granskats i denna studie inkluderas.

Samma fenomen gäller för om jämställdhet betraktas som ett område värt att anstränga sig för och fokusera på. Enligt regeringskansliet är nyttan med att kvinnor och män delar makt och inflytande i alla delar av samhällslivet ett mer rättvist och demokratiskt samhälle. Det krävs emellertid ett strategiskt och systematiskt arbete för att denna nytta genomsyrar arbetssätt, planeringsprocesser och investeringsbeslut.

En viktig fråga i åtgärdsplaneringen är därför varifrån projekten egentligen kommer och vem som sätter dagordningen i infrastrukturplaneringen. Vem som för fram de investeringsobjekt som sedan diskuteras i åtgärdsplaneringen och sedan avgör att just dessa behöver byggas är centralt - vem diskuterar och definierar problemen som ska lösas, och vilka tänkbara lösningar som finns? I vems intresse sker detta? Alternativgenerering är centralt – dvs vem som föreslår vilka alternativ som ska utredas, var i planeringsprocessen detta sker, och på vilka grunder. Här är det relevant hur representanter till olika grupper utses. Det är inte alltid bra ”att ha varit med länge”. Det riskerar att cementera värderingar snarare än att inkludera en bredd.

Vår genomgång av samlade effektbedömningar för investeringar i åtgärdsplaneringen visar att denna del av planeringsprocessen, där förslagen till investeringar först kommer till och lanseras, är långt ifrån transparent.

Värderingarna av vilka objekt som utreds, vilka alternativ som studeras samt vilket alternativ som väljs är alla resultatet av inkomna "behov" som utreds innan arbetet med åtgärdsplanerna påbörjas. Framtida fokus för att utreda rätt objekt behöver ligga på dessa skeden där man definierar vilka objekt/behov/brister som skall studeras<sup>11</sup>. Vem det är som definierar ett behov eller brist behöver tydliggöras. Frågeställningen bör också ändras från att diskutera behov till att tala om problembeskrivningar. Vilka är problemen som ska lösas? Vilka är alternativen? Och vilka konsekvenser har olika alternativa lösningar?

## 2.5 Slutsatser

Fysisk representation *är* viktig men det räcker inte.

En jämställd process för att leda fram till mer jämställda förhållanden för män och kvinnor att forma transportsystemet och sina egna transportmöjligheter kräver delaktighet och makt även över hur problemen för infrastrukturen formuleras och över hur målen formuleras. Genomgången i detta projekt visar att det inte är transparent vem som föreslår en viss investering i planering av transportinfrastruktur. I åtgärdsplaneringen diskuteras endast färdiga förslag. De investeringar som diskuteras i åtgärdsplaneringen har således ofta redan en förhistoria och står i själva verket "på kö" för att genomföras.

Det är inte bara oklart hur investeringsobjekt kommer med i planerna, det är också oklart hur de kan åka ut ur planer. Hur kan man få till stånd en omprövning utifrån de transportpolitiska målen av alla dessa objekt som ligger i kö? Inblandade aktörer är rädda för omprövningar av befintliga investeringsförslag genom att belysa alternativa sätt att lösa de identifierade "problemen", eftersom detta riskerar att ta tid och man då är orolig att "tappa sin plats i kön".

Att föreställa sig ett jämställt transportsystem är jämförelsevis enkelt. Det är då män och kvinnor har samma möjligheter att transportera sig samt att påverka besluten. Först då är transportsystemet jämställt. Hur den process ska se ut som leder dit eller vilka åtgärder som bidrar till detta är inte lika enkelt. I dagsläget saknas tillräcklig sådan kunskap och kompetens bland de aktörer som deltar i framtagandet av åtgärdsplaner för investeringar i transportinfrastruktur.

Vår sammanfattande bedömning av resultaten av denna utvärdering är att jämställdhetsperspektiv i infrastrukturplaneringen i regel verkar saknas helt när det gäller vilka investeringar som väljs och varför.

<sup>11</sup> Smidfelt Rosqvist & Ljungberg, 2009, *Bättre införande av åtgärder för ett hållbart transportsystem* : Sammanfattande råd från tre års tvärvetenskaplig forskning om implementering. TransportMistra

## 2.6 Rekommendationer för kommande infrastrukturplanering

Planeringsprocessen för transportinfrastruktur är under omvandling, med anledning av det förslag till ny planeringsprocess som lagts fram för regeringen av trafikverken våren 2010<sup>12</sup>. Det är av central betydelse att klargöra var någonsans i planeringsprocessen för transportinfrastruktur som jämställdhet behöver beaktas, och hur detta ska ske.

- Vår slutsats är att det är i de tidiga skedena av planeringsprocessen för transportinfrastruktur, dvs redan i de skeden där ”problem” och/eller ”behov” definieras, som jämställdhetsmålet behöver beaktas. I åtgärdsplaneringens beslutsunderlag är det tyvärr inte transparent hur denna del av planeringsprocessen har skett, eller vilka aktörer som har varit delaktiga och vems intressen de representerar.
- Vi instämmer i Riksrevisionens rekommendationer<sup>13</sup> att planering och prioritering av infrastrukturåtgärder ska baseras på tydliga och fullständiga effektbedömningar för enskilda objekt, och för planförslag som helhet. Ansvaret för att se till att så sker menar vi vilar på både regering, som Riksrevisionen pekar ut, och på Trafikverket samt de regionala planupprättarna. Likaså instämmer vi i Riksrevisionens rekommendation<sup>14</sup> att planupprättarna i kommande planeringsarbete blir tydligt ålagda av regeringen att redovisa sina prioriteringar och tydliggör de målkonflikter som kan uppstå i avvägningen mellan nationella mål såväl som mellan nationella och regionala mål.
- Investeringar i transportinfrastruktur, liksom övrig utveckling av i transportsystemet, behöver effektbedömas redan i idéstadiet, utifrån deras bidrag till att åstadkomma ett jämställt samhälle. En konsekvens av detta är att det i planering av transportsystemet behöver redovisas hur resandandelen med olika färdmedel påverkas (den så kallade relativa färdmedelsanvändningen). Detta behöver ske såväl vid planering av enskilda åtgärder i transportsystemet som i övergripande planeringssammanhang där helheten diskuteras, t ex i regionala systemanalyser och i framtagandet av planer.
- Underlag om investeringars påverkan på möjligheten att uppnå ett jämställt samhälle måste tas fram också för sådana infrastrukturinvesteringar som räknas som ’mindre’, dvs som har en investeringskostnad upp till 500 Mkr.
- Sammansättningen behöver ses över såväl av arbets- och beslutsfattande grupper för infrastrukturplanering och övrig utveckling av transportsystemet inom ansvariga myndigheter som av de samråd som involverar externa aktörer. Även syftet med sammansättningen bör beskrivas.
- Målformuleringen *”Transportsystemet ska vara jämställt, d v s likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov”* behöver ses över eftersom det finns en risk att skrivningen om ”transportbehov” kan cemen-

<sup>12</sup> Förslag till nytt planeringssystem för transportsystemet. Banverket, Sjöfartsverket, Vägverket, Transportstyrelsen. Slutrapport 2010-02-26.

<sup>13</sup> Länsplanerna för regional transportinfrastruktur. RiR 2009:23. Riksrevisionen, 2009.

<sup>14</sup> Länsplanerna för regional transportinfrastruktur. RiR 2009:23. Riksrevisionen, 2009.

tera rådande resmönster och uppfattningar, eftersom skillnaden i ”behov” speglar en ojämställdhet i samhället snarare än i transportsystemet som sådant.

- Indikatorer för de aspekter av det transportpolitiska jämställdhetsmålet som rör hur *”genomförandet och resultaten av transportpolitiken medverkar till ett jämställt samhälle”* behöver snarast arbetas fram. SIKA föreslog för något år sedan indikatorer kopplade bl a till det transportpolitiska målet om jämställdhet. Ett av förslagen var en indikator med bäring just på hur investeringar i transportsystemet genererar nytta fördelat på män och kvinnor, *”Fördelning av samhällsekonomisk nytta mellan män och kvinnor för åtgärder i transportsystemet”*, mätt i *”Andel av samhällsekonomisk nytta fördelad mellan män och kvinnor”*<sup>15</sup>. Vi föreslår att Trafikverket snarast inleder arbete med att ta fram denna typ av indikatorer så att det framöver kan gå att följa hur föreslagna åtgärder i transportsystemet bidrar till ett jämställt samhälle. T ex behöver man ta färdmedelsfördelning för län respektive nationellt och samlat som resultat av åtgärdsplanerna. Hur många män respektive kvinnor får nytta av, eller snarare har förutsättningar att dra nytta av, investeringarna i infrastruktur totalt samt i olika områden?
- Det är viktigt att koppla indikatorerna för transportpolitisk måluppfyllelse av jämställdhet till de skeden av planeringsprocessen för transportinfrastruktur där förslag på vilka investeringar som ”behövs” först kommer upp och läggs fram av involverade aktörer. Detta är de mycket tidiga skedena av den nuvarande planeringsprocessen för transportinfrastruktur, dvs bristanalys och idéstudie – de skeden där idéer om behov/problem och åtgärder för att lösa dessa först förs fram.
- En följd av ovanstående är att Trafikverket behöver inleda ett arbete med att studera och ta fram effektsamband, dvs vilken påverkan som olika åtgärder och sammansättning av åtgärder har när det gäller transportsystemets möjlighet att bidra till ett jämställt samhälle.
- Utbildningar för tjänstemän som arbetar med infrastrukturplanering om jämställdhet generellt samt om det transportpolitiska delmålet om jämställdhet måste konkretiseras och kopplas till vilka effekter som resultatet av den egna verksamheten, särskilt infrastrukturplanering, har för att *”... transportpolitiken (ska) medverka till ett jämställt samhälle”*.

<sup>15</sup> Förslag till ny transportpolitisk infrastruktur. Del 2. Förslag till reviderade mål. SIKA Rapport 2008:3.





### 3. Projektets syfte

---

Följande har varit projektets syfte:

- Att utvärdera hur det transportpolitiska delmålet om jämställdhet beaktats och tillämpats i framtagandet av de nationella och regionala åtgärdsplanerna för investeringar i transportinfrastruktur för 2010-2021.

Projektet har också haft som syfte att:

- Ge konkreta rekommendationer om hur åtgärdsplaneringen bättre kan bidra till en ökad måluppfyllelse för det transportpolitiska delmålet om jämställdhet i kommande planeringsomgångar och hur inblandade aktörer bättre kan beakta jämställdhet i sin verksamhet generellt.
- Peka på vilken förbättringspotential det finns i infrastrukturplaneringsprocessen, och var någonstans i processen, för att beakta infrastrukturplaneringens påverkan på jämställdhet.



## 4. Genomförande

---

I projektet har en utvärdering gjorts av hur det transportpolitiska delmålet om jämställdhet har integrerats och beaktats i arbetsprocessen i åtgärdsplaneringen, som är den regelbundet återkommande processen för att ta fram nationella och regionala infrastrukturplaner, samt hur de resulterande åtgärdsplanerna bidrar till måluppfyllelse för det transportpolitiska delmålet om jämställdhet.

Projektet har bestått av tre delmoment i vilka det har analyserats:

- Har arbetsprocesserna under planeringen varit jämställda?
- Har mäns respektive kvinnors värderingar kommit till tals i arbetsprocessen?
- De färdiga planerna – resultatet av arbetsprocesserna. Hur bidrar de till ett jämställt samhälle? Svarar transportsystemet likvärdigt mot kvinnors respektive mäns behov?

Utvärdering av om arbetsprocesserna under planeringen varit jämställda har bestått av följande delmoment:

- Kartläggning av den fysiska representationen av män och kvinnor i arbetsgrupper och styrgrupper med en *enkät*, se bilaga 1.
- *Kompletterande intervjuer* med ett urval deltagare i åtgärdsplaneringens arbets- och styrgrupper för att utvärdera hur mäns respektive kvinnors värderingar faktiskt har kommit till tals i arbetsprocessen. Se bilaga 2 för intervjumall.

Utvärdering av de resulterande planerna (dvs den nationella planen och de regionala planerna) och deras effekter för jämställdhet har bestått av följande delmoment:

- Kartläggning av hur måluppfyllelse för jämställdhet beskrivs i samlade effektbedömningar av investeringar.
- Kompletterande intervjuer med planerare.

och har syftat till att besvara följande frågeställningar:

- Vilket *underlag* har funnits för att bedöma om investeringen bidrar till jämställdhet?
- Hur har jämställdhet *beaktats* i prioritering och avvägning mellan olika alternativ – och om inte, varför?
- Bidrar investeringarna i infrastruktur som föreslås till ett *jämställt samhälle*?
- Det transportsystem som blir resultatet – svarar det *likvärdigt* mot kvinnors respektive mäns *transportbehov*?

Genomgången av samlade effektbedömningar omfattar sådana för 284 väg- och järnvägsinvesteringar varav 19 baninvesteringar och 265 väginvesteringar. De flesta har kommit med i antingen någon regional plan eller i den nationella planen medan enstaka av de investeringar som har granskats här inte har inrymts i någon av de nationella eller regionala infrastrukturplanerna.

I genomgången har de samlade effektbedömningarnas redovisning av måluppfyllelse för jämställdhet granskats.

I genomgången har också till viss del följande aspekter granskats:

- Den sammanfattande bedömningen av huruvida objektet är samhällsekonomiskt lönsamt med beaktande av både prissatta (kalkylen) och icke-prissatta effekter.
- Måluppfyllelsebedömning (de transportpolitiska målen) avseende det övergripande målet om långsiktig hållbarhet och samhällsekonomisk effektivitet, kopplat till delmålet om jämställdhet.
- Redovisning av målkonflikter.

## 5. Bakgrund

---

### 5.1 Det transportpolitiska målet om jämställdhet

Transportsystemet är en ryggrad i vårt samhälle med central betydelse för våra liv. Hur transportsystemet är utformat påverkar medborgarnas möjligheter att nå arbetsmarknad, service, handel, fritidsaktiviteter etc. Den förväntade livslängden hos transportinfrastruktur bedöms ofta vara 60 år eller mer. Var och hur vi väljer att investera i transportsystemet villkorar därför människors möjligheter att bo och arbeta under lång tid framöver.

Det sjätte transportpolitiska delmålet – ett jämställt transportsystem – tillkom genom ett riksdagsbeslut 2001. Bakgrunden till beslutet var de skillnader som konstaterats mellan kvinnors och mäns förutsättningar, villkor och behov inom transportsektorn samtidigt som kvinnors perspektiv var dåligt företrädda vid planering, beslut och förvaltning av transportsystemen. Jämställdhet och transportfrågor hade diskuterats inom Kommunikationskommittén (Komkom) och ett förslag till delmål presenterades av Jämställdhetsrådet för kommunikationer (JÄMIT)<sup>16</sup>.

I regeringens proposition 1997/98:56 underströks vikten av att både kvinnors och mäns transportbehov tillgodoses inom ramen för delmålet om ett tillgängligt transportsystem. Sedan dess har jämställdhet inom transportpolitiken fått en ännu mer framskjuten plats. I propositionen från 2001, Prop. 2001/02:20, inkluderades ett jämställt transportssystem som ett sjätte transportpolitiskt delmål jämtes med ett tillgängligt transportsystem, en hög transportkvalitet, en säker trafik, en god miljö och en positiv regional utveckling. Delmålet om ett jämställt transportsystem formulerades: *”Målet skall vara ett jämställt transportsystem, där transportsystemet är utformat så att det svarar mot både kvinnors och mäns transportbehov. Kvinnor och män skall ges samma möjligheter att påverka transportsystemets tillkomst, utformning och förvaltning och deras värderingar skall tillmätas samma vikt.”*

Följande etappmål formulerades utifrån delmålet:

- • Övriga transportpolitiska etappmål bör följas upp ur ett jämställdhetsperspektiv.
- • I trafikverkens ledningsgrupper bör inget kön ha en representation som understiger 40 procent senast 2010.

I maj 2009 antogs en revidering av de transportpolitiska målen av riksdagen. Det övergripande målet för svensk transportpolitik är *”att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för med-*

<sup>16</sup> SIKA Rapport 2008:2.

*borgare och näringsliv i hela landet*". Det övergripande målet stöds av ett hänsynsmål (som handlar om säkerhet, miljö och hälsa) samt ett funktionsmål som berör resans eller transportens tillgänglighet. I funktionsmålet finns delmålet om jämställdhet nu infogat<sup>17</sup>.

Skrivningen om jämställdhet i det nya funktionsmålet om tillgänglighet lyder: *"Transportsystemet ska vara jämställt, d v s likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov"*.

Detta preciseras närmare: *"Arbetsformerna, genomförandet och resultaten av transportpolitiken (ska) medverka till ett jämställt samhälle"*.

## 5.2 Vad har hänt sedan målet infördes?

Sedan delmålet om 'jämställt transportsystem' infördes i de transportpolitiska målen år 2001 så har trafikverken (främst Väg- och Banverket) arbetat med att integrera jämställdhetsaspekten i sin verksamhet.

I den transportpolitiska propositionen 2006 förordades att jämställdhetsperspektivet integreras i transportsystemet på ett sådant sätt att beslut, normsättning samt fördelning av resurser inom transportpolitiken ska präglas av ett jämställdhetsperspektiv<sup>18</sup>. Redan år 1994 lade regeringen fast att jämställdhetsintegrering ska vara den strategi med vars hjälp man ska uppnå jämställdhet i samhället<sup>19</sup>.

Vägverkets arbete med delmålet om jämställdhet baseras på jämställdhetsintegrering, dels i den egna organisationen och dels som ett arbetssätt när man valt ut en specifik fråga<sup>20</sup>.

Det finns olika metoder för jämställdhetsintegrering. Gemensamt för dessa är att de ska resultera i en eventuell förändring (utifrån den analys som görs) som bidrar till ökad jämställdhet, som därefter följs upp. Vägverket tillämpar jämställdhetsintegrering med den så kallade JämStöd-trappan<sup>21</sup>.

Vägverket har i sitt arbete för ett jämställt transportsystem också tagit fram en strategisk plan i vilken man formulerat fem strategier och fyra åtgärdsområden. De fem strategierna tydliggör den målbild som utgör Vägverkets tolkning av tolkat att regeringens krav på ett jämställt vägtransportsystem<sup>22</sup>. För varje åtgärdsområde

<sup>17</sup> Mål för framtidens resor och transporter. Regeringens proposition 2008/09:93.

<sup>18</sup> Regeringens proposition (2006): Moderna transporter, Prop. 2005/06:160.

<sup>19</sup> Jämställdhetsintegrering som strategi innebär att jämställdhetsperspektivet ska genomsyra alla politik- och verksamhetsområden på alla nivåer, från beredning till beslut och genomförande, d v s även politikområde transportpolitik. Strategin betyder att personer som ansvarar för en verksamhet också ska analysera och jämställdhetsintegrera sin verksamhet så att jämställdhetsmålet nås. Källa: Regeringens proposition (1994): Delad makt, delat ansvar, prop. 1993/94:147.

<sup>20</sup> Förslag på etappmål och mått för ett jämställt transportsystem. Vägverkets sammanfattande synpunkter på SIKA:s förslag på "Transportpolitiska indikatorer och mål, version 2008-04-13". Vägverket 2008-05-15.

<sup>21</sup> JämStöds Praktika; Metodbok för jämställdhetsintegrering, SOU 2007:15,

<sup>22</sup> Förslag på etappmål och mått för ett jämställt transportsystem. Vägverkets sammanfattande synpunkter på SIKA:s förslag på "Transportpolitiska indikatorer och mål, version 2008-04-13". Vägverket 2008-05-15.

gårdsområde anges konkreta åtgärder för hur arbetet ska fortlöpa mot ett jämställt transportsystem. Strategierna innebär att:

- En jämställd representation ska råda i diverse grupper inom organisationen.
- Individbaserad statistik ska redovisas uppdelat på män och kvinnor, och att skillnader mellan dessa analyseras.
- Personalen ska ha kunskap, kompetens och förståelse för jämställdhet.
- Personalen ska ha förmåga att tillämpa ett jämställdhetsperspektiv inom olika områden.
- Vägverkets ledningssystem ska vara utformat så att ett jämställdhetsperspektiv beaktas.

I trafikverkens årliga redovisningar av transportpolitisk måluppfyllelse har hittills främst jämställdhet i form av fysisk representation i trafikverkens ledningsgrupper redovisats. Redovisningen av måluppfyllelse har hittills varit bristfällig när det gäller vilka åtgärder som trafikverken och andra aktörer genomför för att transportsystemet verkligen ska utformas så att det bidrar till ett jämställt samhälle.

Hittills har diskussionen ofta rört sig kring vad ett 'jämställt transportsystem' egentligen innebär. I och med preciseringen av målet till att "*Arbetsformerna, genomförandet och resultaten av transportpolitiken (ska) medverka till ett jämställt samhälle*" kan diskussionen istället fokusera på hur transportpolitiken, och därmed också transportsystemet, ska utformas för att medverka till ett jämställt samhälle.

Hur transportsystemet utformas är av central betydelse för mäns och kvinnors tillgänglighet till arbetsmarknad och andra viktiga funktioner i samhället. Transportsystemets utformning är därmed en mycket viktig faktor för hur ekonomisk jämställdhet kan utvecklas. Det bör i detta sammanhang poängteras att lika resmönster inte självklart är ett bra mått på om jämställdhetsmålet för transportsystemet är uppfyllt.

Det transportpolitiska målet anger dessutom att män och kvinnor ska ha lika möjligheter att påverka transportsystemets utformning vilket i detta projekt är en viktig aspekt.

### 5.3 Vad vet vi om män, kvinnor och transporter?

En rad forskningsstudier och resvaneundersökningar i Sverige och internationellt visar att det finns skillnader mellan mäns och kvinnors resmönster idag, beroende på en rad faktorer såsom andel av hemarbete, andel deltids- eller heltidsarbete, inkomst mm.

Det är exempelvis färre kvinnor än män som har tillgång till bil samt har körkort. Bland de som reser med kollektivtrafik utgör kvinnor en större andel jämfört med män. Kvinnor gör fler serviceresor (inköp etc.) – oavsett hushållstyp, bilinnehav, förvärvsgrad osv. Det finns däremot inga större skillnader i antalet arbetsresor mellan män och kvinnor med samma förvärvsgrad, t ex heltidsarbe-



tande män och kvinnor. Eftersom kvinnornas förvärvsgrad i genomsnitt är lägre, gör de dock färre arbetsresor per person än män.

I SIKA:s måluppföljning 2009 sammanfattas en del av de skillnader som idag finns konstaterade när det gäller mäns och kvinnors användande av transportsystemet och den fysiska miljön kring detsamma:

- Män är mer benägna att ta risker och sämre på att hålla hastigheten, köra nyktra, och att använda bilbälte.
- När det gäller miljöpåverkan är bränsleförbrukning och koldioxidutsläpp väsentligt högre för de bilar som registrerats av män.
- Kvinnor och mäns lokala arbetsmarknader skiljer sig åt. Kvinnors arbetsmarknad ligger ofta närmare bostaden.
- Kvinnor upplever otrygghet i offentliga miljöer i större utsträckning än män.
- I Banverkets samrådsmöten med allmänheten var 2008 kvinnors representation 34 procent.
- I genomsnitt reser män längre sträckor under en dag än vad kvinnor gör, 45 km respektive 34 km.
- Medelreslängd per person och dag med personbil, både som förare och passagerare och för alla ärenden, är 33 km för män och 24 km för kvinnor.
- Män gör fler arbetsresor, kvinnor fler service- och inköpsresor.
- Övriga ärenden (tjänste/fritidsresor/annat ärende) fördelar sig någorlunda jämt mellan könen.
- Män gör fler huvudresor med bil som förare än vad kvinnor gör. Detta gäller för alla inkomstklasser.
- Kvinnor gör fler huvudresor med bil som passagerare, särskilt i de lägre inkomstklasserna.
- Antalet huvudresor till fots är betydligt fler för kvinnor än för män, särskilt i de lägre inkomstklasserna.
- Fler kvinnor än män väljer att åka kollektivt, oavsett inkomstnivå.

En analys av den stora resvaneundersökningen i Stockholms län 2005-2006 visar att kvinnor i sambohushåll med små barn gör nästan dubbelt så många hämtningar/lämningar av barn som män i samma sorts hushåll, även om man tar hänsyn till skillnader i förvärvsgrad. Kvinnor gör en jämförelsevis mindre andel av sina resor med bil, för samtliga ärendetyper, än män. I familjer som har småbarn (0-6 år) hemma tenderar kvinnan att resa kortare sträckor och kortare tid än mannen. Det omvända gäller för familjer med äldre barn<sup>23</sup>. Skillnaderna verkar inte uppkomma enbart för att kvinnor i sambohushåll tar större ansvar för inköp etc än män – skillnaden är nämligen minst lika stor när man jämför singelmän och singelkvinnor. När en man och en kvinna flyttar ihop så ökar både mannens och kvinnans bilanvändning, men kvinnans ökar i genomsnitt mest.

<sup>23</sup> Res jämt - tankar kring ett jämställt transportsystem. Vägverket Publikation 2005:110.

Mäns och kvinnors resande: Vilka mönster kan ses i mäns och kvinnors resande och vad beror dessa på? Transek Rapport 2006:51.

Förenklat kan man säga att kvinnor börjar köra bil i större utsträckning först när både förutsättningar och behov ökar: vid högre inkomst, boende i hus i stället för lägenhet, när man har små barn. Det betyder att skillnaderna mellan män och kvinnor blir särskilt påfallande i grupper med låg inkomst, boende i lägenhet och utan småbarn<sup>24</sup>.

I unga hushåll gör män något längre arbetsresor än kvinnor, såväl i singel- som sambohushåll. Men i de äldre grupperna – ”med småbarn”- respektive ”35+” – ökar männens reslängd till arbetet plötsligt kraftigt. Skillnaden i reslängd består hela livet fram till pensionen<sup>25</sup>. Även arbetsresor med kollektivtrafik är längre för män än för kvinnor. Män gör också längre fritids- och serviceresor. Skillnaderna finns redan för unga hushåll, men ökar i de äldre grupperna.<sup>26</sup>

### **Vad beror skillnaderna på?**

Skillnader i förutsättningar kan bland annat förklaras av inkomst, yrkesstatus, geografiska avstånd<sup>27</sup>. Kvinnor arbetar oftare deltid och avståndet mellan bostaden och arbetsplatsen är ofta kortare för kvinnor än för män.

Kvinnors restidsbudget är mer begränsad än männens, det vill säga den tid de kan disponera för att resa. Däremot är inte sträckan i sig något hinder. Det innebär att snabb kollektivtrafik som kan konkurrera med privatbilen utgör ett viktigt medel för att kvinnor och män ska få en mer jämställd tillgänglighet till arbetsmarknaden<sup>28</sup>.

I forskningen har flera förklaringar till de skillnader i resvanor som råder mellan könen identifierats<sup>29</sup>:

- Demografiska förklaringar såsom skillnader i inkomst, utbildningsnivå eller yrkesstatus. När hänsyn tas till inkomst minskar skillnaderna i reslängd mellan könen. Månadslönen för kvinnor var 2006 i genomsnitt 22 800 kronor och för män 27 100 kronor, dvs kvinnors månadslön var 84 % av männens<sup>30</sup>.
- Det finns geografiska förklaringar som bygger på variation i avstånden mellan start- och målpunkter för resorna, exempelvis avståndet mellan arbetsplatsen och hemmet. En möjlig förklaring till kvinnors kortare arbetsresor är som nämndes ovan att traditionellt kvinnliga arbetsplatser är geografisk mer utspridda vilket gör det möjligt att finna ett lämpligt arbete nära hemmet. Eftersom kvinnor fortfarande i stor utsträckning har huvudansvar för hemarbetet tenderar kvinnor i en regionförstoringsituation

<sup>24</sup> Mäns och kvinnors resande: Vilka mönster kan ses i mäns och kvinnors resande och vad beror dessa på? Transek Rapport 2006:51.

<sup>25</sup> Mäns och kvinnors resande: Vilka mönster kan ses i mäns och kvinnors resande och vad beror dessa på? Transek Rapport 2006:51.

<sup>26</sup> Mäns och kvinnors resande: Vilka mönster kan ses i mäns och kvinnors resande och vad beror dessa på? Transek Rapport 2006:51.

<sup>27</sup> Eriksson, L. och Garvill, J: Ett jämställt transportsystem; En litteraturstudie, SIKa PM 2003:3.

<sup>28</sup> Koll Framåt. Huvudrapport 2007-12-21. Vägverket Peublikation 2008:33.

<sup>29</sup> Eriksson, L. och Garvill, J: Ett jämställt transportsystem; En litteraturstudie, SIKa PM 2003:3.

<sup>30</sup> Källa: Finansdepartementet. ”Ökad jämställdhet – en förutsättning för tillväxt”. Presentation av Anders Borg, Eskilstuna 2007-10-15.

söka arbetsplatser i närheten av hemmet om mannen i samma familj arbetspendlar till en annan kommun<sup>31</sup>.

- Kvinnors och mäns olika sociala roller utgör den tredje förklaringsstypen. De sociala rollerna kan delvis förklara kvinnornas kortare arbetsresor, men det är oklart om könsrollerna påverkar kvinnor och mäns totala reslängd.
- Det kan finnas kulturella förklaringar till skillnader i kvinnor och mäns rörlighet. Analyser av skönlitteratur och reseskildringar har visat att resor uppfattas som en manlig domän och att erfarenheter av resor utgör ett manligt identitetsprojekt<sup>32</sup>.

Yttre omständigheter som t ex reslängd eller inkomst kan inte helt förklara skillnaderna i mäns och kvinnors bilnehav. T ex visar den ovan nämnda analysen av den stora resvaneundersökningen i Stockholms län att det är större skillnad i bilanvändning på män och kvinnor i singelhushåll än mellan män och kvinnor i sambohushåll. Uppenbarligen föredrar män (i genomsnitt) i högre utsträckning än kvinnor idag att köra bil<sup>33</sup>.

Skillnaderna mellan mäns och kvinnors resvanor beror således inte enbart på inkomstnivåer, utbildning, makt- och ansvarsfördelning i hushållet. Det finns också skillnader i mäns och kvinnors värderingar som påverkar resandet. Det föreligger faktiska värderingsskillnader mellan män och kvinnor när det gäller resmönster som inte kan förklaras av faktorer som inkomst, utbildning, civilstånd etc. T ex värderar kvinnor trafiksäkerhet och miljö generellt högre än vad män gör<sup>34</sup>.

En undersökning om mäns och kvinnors attityder till klimatförändringen<sup>35</sup> visar exempelvis att 80 procent av kvinnorna skulle kunna tänka sig att köra bil mindre för att minska koldioxidutsläppen, mot endast 66 procent av männen. Tre fjärdedelar (75 procent) av kvinnorna och 53 procent av männen är villiga att åka mer kollektivtrafik för att minska utsläppen av koldioxid. Hela 46 procent av männen anger att de inte vill åka mer kollektivtrafik mot 25 procent av kvinnorna. 84 procent av kvinnorna och 67 procent av männen svarar att de skulle kunna köra långsammare för att minska påverkan på klimatet. En liknande skillnad avspeglas när det gäller samåkning - 8 av 10 (81 procent) av kvinnorna svarar att de kan samåka mer vilket endast gäller för två tredjedelar (67

<sup>31</sup> Hansson, S och Pratt, G.: Gender, work and space. Routledge, London. 1995.

<sup>32</sup> Enewold, J.: Men and women on the move; Dramas on the road, European journal of cultural studies, vol. 3 s. 403-420. 2000.

<sup>33</sup> Mäns och kvinnors resande: Vilka mönster kan ses i mäns och kvinnors resande och vad beror dessa på? Transek Rapport 2006:51.

<sup>34</sup> Källor: RES 2005–2006. Den nationella resvaneundersökningen. SIKA Statistik 2007:19;

Uppföljning av det transportpolitiska målet och dess delmål. SIKA Rapport 2008:1;

Jämställdhet, transporter och IT, SOU 2001:44;

Eriksson, L. och Garvill, J: Ett jämställt transportsystem; En litteraturstudie, SIKA PM 2003:3;

Mäns och kvinnors resande: Vilka mönster kan ses i mäns och kvinnors resande och vad beror dessa på? Transek Rapport 2006:51;

Jämställdhet vid val av transportmedel, Transek Rapport 2006:13;

Res jämt - tankar kring ett jämställt transportsystem. Vägverket Publikation 2005:110.

<sup>35</sup> Genusperspektiv på allmänhetens kunskaper och attityder till klimatförändringen (tidigare växthuseffekten). Rapport P1075. Naturvårdsverket/ARS Research AB. Oktober 2009.

procent) av Männerna. Andelen som svarar att de inte skulle kunna tänka sig att samåka mer för att bromsa klimatförändringen är 30 procent för män och 18 procent för kvinnor.

En analys av hur väl de modeller vi använder kan beskriva olika befolkningsgruppers resande och hur dessa påverkas av olika åtgärder visade att den viktigaste faktorn som påverkar värderingarna är inkomsten. Rena inkomsteffekter är en bakomliggande faktor för värderingsskillnader som gäller transportsystemet mellan kvinnor och män<sup>36</sup>.

Dessa värderingsskillnader har betydelse för mäns och kvinnors behov och val i transportsystemet. Detta är därför aspekter som behöver beaktas i planeringen av transportsystemet. För att fånga in värderingsskillnader mellan män och kvinnor så är frågan om ett jämställt deltagande i beslutsfattande och planering som rör utformningen av tillgänglighet i samhället samt jämställdhetsintegrering när det gäller kunskaper och kompetens hos ansvariga aktörer av central betydelse<sup>37</sup>.

Värderingsskillnaderna som konstaterats mellan kvinnor och män stannar inte vid transportmönster. Det finns också skillnader i hur män och kvinnor använder den disponibla inkomsten och sin tid. Nedanstående tabell visar att det inte bara finns skillnader i hur män och kvinnor väljer att använda sin disponibla inkomst när det gäller transporter, utan även inom andra områden:

Tabell 5-1. Hushållens utgifter och genomsnittliga disponibla inkomst. Ensamstående kvinnor och män med respektive utan barn - genomsnittliga utgifter i kronor per hushåll och år, 2006. Källa: SCB<sup>38</sup>.

	Ensamstående kvinnor med barn	Ensamstående män med barn	Ensamstående kvinnor utan barn	Ensamstående män utan barn
TRANSPORT	20 320	53 400	23 420	36 380
<i>Inköp av bil*</i>	4 360	-	6 650	15 130
<i>Drift av bil</i>	10 190	20 220	9 070	14 740
<i>Drift av övriga persontransportmedel</i>	520	4 280	290	1 890
<i>Lokalresor, transporttjänster</i>	3 990	-	5 950	2 790
MÖBLER, INVENTARIER, TEXTILIER, HUSHÅLLS-UTRUSTNING	11 120	4 320	9 540	5 330
FRITID OCH KULTUR	41 690	63 540	32 650	27 920
LIVSMEDEL	29 560	27 680	19 440	15 440
TOTALA UTGIFTERNA	231 300	281 410	181 530	164 630
HUSHÅLLETS GENOMSNITTLIGA DISPONIBLA INKOMST	234 480	258 010	159 910	172 390

I tabellen nedan visas skillnader för sammanboende män och kvinnor när det gäller nedlagd tid för hemarbete, såväl totalt som för några delmoment av hem-

<sup>36</sup> Hur påverkas olika befolkningsgrupper av åtgärder i transportsystemet. SIKÄ PM 2003-03-26.

<sup>37</sup> Förslag till ny transportpolitisk målstruktur. Del 1: Analys av förutsättningar. SIKÄ Rapport 2008:2.

<sup>38</sup> [http://www.scb.se/Pages/TableAndChart\\_\\_\\_\\_239410.aspx](http://www.scb.se/Pages/TableAndChart____239410.aspx)

arbetet. Kvinnor som är sammanboende utan barn lägger drygt 50 % mer tid på hemarbete än motsvarande män. Sammanboende kvinnor med småbarn ägnar drygt 70 % mer tid åt detta jämfört med sammanboende män med småbarn.

Tabell 5-2. Genomsnittlig tid för hemarbete för sammanboende (timmar:minuter) år 2000/01. Åldersgrupp 20–44 år respektive småbarnsföräldrar. Alla dagar. Källa: LU 2003/2004<sup>39</sup>.

	Kvinnor		Män	
	Barnlösa	Med småbarn	Barnlösa	Med småbarn
Hushållsarbete	1:22	2:19	0:42	1:02
Omsorg om egna barn	-	2:07	-	1:06
Inköp av varor och tjänster	0:28	0:30	0:20	0:22
Resa vid hemarbete	0:24	0:37	0:23	0:29
Hemarbete, totalt	2:42	6:06	1:59	3:50

Bakomliggande orsaker till skillnader i resmönster mellan män och kvinnor kan således sammanfattningsvis förklaras av skillnader i förutsättningar, individuella värderingar och hur hushållen fattar beslut om resor som rör hushållet. Ytterligare en faktor är det strukturella perspektivet på kvinnors underordning i samhället, det som kallas könsmaktordningen. Med begreppet avses att det finns en inbyggd maktordning, en hierarki som ordnar könen. Denna hierarki bygger på två principer. Den första är könets isärhållande som innebär att kvinnor och män finns på olika arenor i samhället. Den andra principen är mannen som norm. Könsmaktordningen upprätthålls och återskapas genom uppdelningen mellan manligt och kvinnligt. Det innebär att människors värderingar, handlingar och beslut i t ex hushåll inte kan isoleras från en strukturell underordning även om man ha olika synpunkter på hur stor betydelse den har. Teorin om könsmaktordningen som struktur menar att den som ordning genomsyrar alla delar av samhället, socialt, politiskt och ekonomiskt men att den går att förändra; den är inte statisk och omöjlig att påverka. Istället kan den beskrivas som en ständig process som hela tiden konstrueras och rekonstrueras. En process som i första hand handlar om strukturella skillnader i samhället, inte om att förklara skillnader mellan enskilda kvinnor och män<sup>40</sup>.

## 5.4 Vad vet vi om transportsystemets bidrag till ett jämställt samhälle?

Enligt de nya transportpolitiska målen som riksdagen antog i maj 2009 så ska transportsystemet främja tillgänglighet till arbetsmarknad, service och andra funktioner i samhället. Transportsystemet ska enligt de preciseringar som görs av de transportpolitiska målen vara jämställt, d v s *”likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov”*. Målet preciseras: *”Arbetsformerna, genomförandet och resultaten av transportpolitiken (ska) medverka till ett jämställt samhälle”*.

Detta torde konkret bland annat innebära att den tillgänglighet som transportsystemet ger för samhällets medborgare samt näringslivet ska medverka till ett

<sup>39</sup> Källa: “Ökad jämställdhet – en förutsättning för tillväxt”. Presentation av Anders Borg, Eskilstuna 2007-10-15.

<sup>40</sup> www.jamstall.nu

jämställt samhälle. Det innebär att män och kvinnors behov av tillgänglighet till ska ges lika förutsättningar. En central aspekt här torde vara vilka *förutsättningar* som män och kvinnor har att utnyttja den tillgänglighet som transportsystemet ger. Vad ”lika förutsättningar” innebär behöver närmare diskuteras. Det kan innebära lika restid med olika färdmedel. Det kan innebära lika inkomster eller hemarbetsfördelning för män och kvinnor vilket i sin tur skulle kunna innebära likvärdiga möjligheter att välja färdmedel. Här har faktorer som inkomst, sysselsättning, körkortsinnehav mm således en stor betydelse.

Tillgänglighet till arbetsmarknad, service och andra funktioner i samhället är grundläggande för mäns och kvinnors möjlighet till bl a ekonomisk försörjning. Hur transportsystemet tillgodoser mäns och kvinnors behov av tillgänglighet till samhällets olika funktioner är därigenom en central faktor när det gäller möjligheterna att åstadkomma *ekonomisk jämställdhet*.

Det transportpolitiska delmålet om jämställdhet innefattar arbetsformerna för transportpolitiken. Det berör den fysiska representationen av män och kvinnor i de arbets- och styrgrupper som tagit fram förslag samt beslutat om prioriteringar i åtgärdsplaneringen. Detta påverkar kopplingen till regeringens jämställdhetspolitiska delmål *Makt och inflytande*. En annan viktig aspekt med koppling till *Makt och inflytande* är hur mäns respektive kvinnors värderingar kommit till tals i arbets- och beslutsprocesser som rör transportsystemets utformning.

Att jämställdhetsaspekten integreras i planerings- och beslutsprocesser som rör transportsystemets utveckling är av stor betydelse för att transportsystemet bättre ska kunna bidra till utvecklingen av ett jämställt samhälle.

## 5.5 Åtgärdsplaneringen 2010-2021

Ungefär vart femte år tas nya långsiktiga planer fram för hur infrastrukturen för de fyra trafikslagen – väg, järnväg, sjöfart och luftfart – ska byggas ut och underhållas. Denna process kallas för *åtgärdsplaneringen* och sker på uppdrag av regeringen.

Regeringen har i propositionen ”Framtidens resor och transporter” samt i sitt direktiv<sup>41</sup> inför åtgärdsplaneringen sammanfattat vilka utgångspunkter och prioriteringar som gäller för trafikverkens och länens åtgärdsplanering. Åtgärdsplaneringen för 2010-2021 skulle enligt regeringens direktiv precisera åtgärder för en preliminär budget på 417 miljarder kr totalt varav 217 miljarder kr beräknades gå till investeringar i ny transportinfrastruktur. Regeringen har i mars 2010 fastslagit den nationella och de regionala åtgärdsplanerna och deras investeringsramar<sup>42</sup>.

<sup>41</sup> Näringsdepartementet, regeringsbeslut 2008-12-19, dnr N2008/8698/IR, N2008/8869/IR. Bilaga.

<sup>42</sup> Satsningen består av totalt 482 miljarder kr varav 417 miljarder kr statlig finansiering. Ytterligare 65 miljarder kr finansieras genom trängselskatter, vägavgifter, EU-medel och kommunala bidrag. (Framtida banavgiftsintäkter kan enligt Banverket komma att bidra med ytterligare ca 15 miljarder kronor. Som mest skulle därmed infrastrukturåtgärder på 497 miljarder kronor kunna genomföras 2010-2021.) Av den statliga ramen går 217 miljarder kronor till investeringar, varav 33 miljarder kronor går till länen och 184 miljarder kronor går till investeringar i den nationella planen. 200 miljarder kronor går till drift- och underhållsåtgärder, varav 136 miljarder kronor går till väg och 64 miljarder kronor går till järnväg. Källa: Pressmeddelande från Näringsdepartementet den 31 mars 2010. <http://www.regeringen.se/sb/d/12845/a/143091>

Vilka investeringar i transportinfrastruktur som förordas i åtgärdsplaneringen påverkar hur vi kommer att resa i framtiden. Vi kan t ex inte resa med spårvagn mellan två platser om där inte finns spår byggda. Men det är även så att vi, helt naturligt, reser mer med de färdstätt som ges de största fördelarna, främst i form av restider och flexibilitet. Åtgärdsplaneringen och de val som där görs har mycket stor betydelse för hur vi väljer att resa, och hur vi överhuvudtaget kan resa, inte bara om 10-20 år utan även betydligt längre fram i tiden.

Åtgärdsplaneringen utgör således en central process för transportpolitikens genomförande. Vad som sker i åtgärdsplaneringen och de beslut som där fattas har stor betydelse för möjligheten att nå alla de transportpolitiska målen, också delmålet om jämställdhet.

Det har gått några år sedan jämställdhet blev ett delmål att beakta i transportpolitiken. Utifrån det arbete som trafikverken hittills lagt ner på jämställdhetsintegrering i sina verksamheter, så borde förutsättningarna vara goda för att planerna har kunnat tillgodogöra sig de kunskaper som finns om hur åtgärdsplanerna kan bidra till måluppfyllelse för det transportpolitiska delmålet om jämställdhet, och därigenom ett mer jämställt samhälle.

---



## 6. Deltagande i åtgärdsplaneringens arbetsprocesser

---

Arbetet med att ta fram åtgärdsplanerna för infrastruktur på nationell och regional nivå har bedrivits av trafikverken och länsstyrelserna/de regionala självstyrande organen. Arbets- och styrgrupper har formerats inom respektive organisation specifikt för åtgärdsplaneringen. Många samrådsgrupper internt och externt har varit involverade i arbetet.

På regional nivå är det de regionala självstyrelseorganen eller länsstyrelserna som varit ansvariga för att ta fram respektive regionala infrastrukturplan, dvs varit ansvariga planupprättare. Detta arbete har generellt skett genom samråd med berörda intresseorganisationer och kommuner i länet/regionen, samt i nära samverkan med Väg- och Banverket.

Väg- och Banverket har i sina respektive regionala organisationer haft ansvar för att ta fram underlag om investeringar för objekt som skulle ingå i de regionala planerna, åt regionala självstyrelseorgan eller länsstyrelser. Dessutom har Väg- och Banverkets regionala organisationer tagit fram motsvarande underlag om sådana investeringar som var aktuella för att tas med i den nationella planen. Hur åtgärdsplaneringen varit organiserad på nationell respektive regional nivå, i de regioner/län som ingått i enkäten, beskrivs i detalj i bilaga 3.

I detta avsnitt presenteras resultatet av enkäter till och kompletterande telefonintervjuer med deltagare i åtgärdsplaneringens arbetsprocesser på regional och nationell nivå. En enkät har skickats till projektledare/ansvariga för styr- och arbetsgrupper som tagit fram den nationella planen där 10 av 13 som fått denna enkät har svarat.

Även projektledare/ansvariga för de regionala planerna i Region Norrbotten, Västerbottens län, Västra Götalandsregionen, Region Halland, Region Värmland, Region Skåne samt trafikverkens regionala organisationer har fått en enkät. Av dessa har 11 av 12 svarat.

Enkäten har innefattat frågor om hur deltagandet sett ut i de olika arbets-, styr- och referensgrupperna i åtgärdsplaneringen nationellt och regionalt. I enkäten ingick även frågor om utbildning och kompetens om det transportpolitiska målet om jämställdhet, och om jämställdhet och genusfrågor i stort hos deltagarna i de olika arbets-, styr- och samrådsgrupperna i åtgärdsplaneringen både nationellt och regionalt.

Kompletterande intervjuer har genomförts med ett urval av deltagare i åtgärdsplaneringens arbetsprocesser som uppföljning på enkäten genomfördes en intervjuundersökning. Syftet var att belysa hur mäns respektive kvinnors värderingar har kommit till tals i arbetsprocessen i åtgärdsplaneringen. Urvalet skedde i några av de samråds- och arbetsgrupper på regional nivå som framkom i



enkätundersökningen. Såväl representanter för trafikverken som kommuner intervjuades, och både beslutsfattare och tjänstemän. Totalt 6 personer intervjuades, varav 4 kvinnor och två män. Urvalet fördelades jämnt geografiskt mellan Norrbotten/Banverkets Norra Banregion samt Region Halland/Vägverkets Region Väst. Intervjuerna gjordes per telefon.

Genomgången av enkäter och intervjuer i detta kapitel innehåller många citat. Vi gör därför en inledande sammanfattning av resultaten i avsnitt 5.1 nedan. Svaren på enkäten presenteras mer i detalj i avsnitt 5.2-5.3. I avsnitt 5.4 redogörs för en uppföljande intervjuundersökning med några representanter i olika samråds- och arbetsgrupper på regional nivå.

## 6.1 Sammanfattande slutsatser av enkäter och intervjuer om deltagande och utbildning

Resultatet av enkäterna visar att deltagandet i åtgärdsplaneringens arbets- och styrgrupper (nationellt och regionalt) i de flesta fall varit jämställt, eller haft ett övervägande manligt deltagande.

I de olika samrådsgrupper som funnits på nationell och regional nivå i åtgärdsplaneringen har deltagandet genomgående inte varit jämställt. I dessa grupper finns en överrepresentation av manliga deltagare. Det är samtidigt i samrådet som kommuner, intresseorganisationer m fl har getts möjligheter att ge synpunkter på planerna och vilka åtgärder som ska vara med i dessa. Denna demokratiska möjlighet att påverka planernas innehåll har således mest kommit män till del.

I enstaka fall är det fler kvinnor än män i grupperna. Detta gäller företrädesvis arbets- och samrådsgrupper för miljöbedömning.

Av intervjuerna framgår att det finns en tendens att de som ”får vara med och tycka” ska ha mångårig erfarenhet av infrastrukturfrågor, och att detta anges vara en förklaring till att det ofta blir män som utses och ingår i dessa arbetsgrupper.

Den samlade bilden från enkätsvaren är att både tjänstemän inom trafikverken samt på länen/de regionala självstyrelseorganen anser att de fått en bra grund att stå på när det gäller jämställdhet i allmänhet, eftersom de flesta genomgått någon form av utbildning om jämställdhetsfrågan i arbetet. De flesta inom Väg- och Banverket verkar enligt enkätsvaren ha genomgått, eller ska genomgå, en intern utbildning om jämställdhet.

De olika delprojektledarna i den nationella åtgärdsplaneringen uppger att de tror att de flesta som de har arbetat tillsammans med i åtgärdsplaneringen har någon form av utbildning om jämställdhet, även om de inte är säkra: *”Vad jag kan minnas har aldrig den frågan inte varit på bordet, men min uppfattning är att deltagarna i grupperna känner till detta delmål. I en av grupperna var sannolikt kunskapen sämre.”*

En annan fråga i enkäten rörde om den utbildning som erhållits om jämställdhet handlat specifikt om vilken betydelse som just åtgärdsplaneringen har för möj-

ligheten att bidra till ett jämställt samhälle. Kunskap om hur åtgärdsplaneringen påverkar transportsystemets möjlighet att bidra till ett jämställt samhälle har dock inte ingått i utbildningen enligt enkätsvaren. En delprojektledare i arbetet med den nationella planen beskriver utbildningen närmare: *”Kursen är av generell slag, jag minns särskilt några bra sekvenser som innebär att kursdeltagaren får sig rejäla tankeställare om att den person man möter kan ha helt annan kompetens än man vanligtvis skulle gissa. Det handlar inte explicit om åtgärdsplaneringen.”*

Samtidigt verkar det transportpolitiska delmålet om jämställdhet inte ha lyfts fram i det konkreta arbetet i åtgärdsplaneringen. Någon specifik utbildning eller genomgång om hur de val som görs i åtgärdsplaneringen kan påverka möjligheten att nå delmålet om jämställdhet har inte ägt rum varken i den nationella eller regionala åtgärdsplaneringen enligt enkätsvaren.

På regional nivå visar flera enkätsvar att uppfattningen är osäker om vilken betydelse som det transportpolitiska delmålet om jämställdhet egentligen har haft i det konkreta arbetet i åtgärdsplaneringen. Både trafikverksregioner, länsstyrelser och regionala självstyrelseorgan anger att det är svårt att utröna vilket genomslag som delmålet om jämställdhet har haft i det faktiska arbetet med att göra urval och prioriteringar när det gäller investeringar i åtgärdsplanerna.

De planerare från trafikverk och kommuner som varit involverade i samrådsgrupper för att ge synpunkter på förslag till åtgärder tycker genomgående att män och kvinnor har fått komma till tals lika mycket i dessa grupper.

Ett par av de samrådsgrupper vars representanter intervjuats i denna undersökning hade en kraftig övervikt av män jämfört med kvinnor. Där upplevde ändå de intervjuade deltagarna att representationen av män och kvinnor i samrådsgrupperna varit jämställd. Orsaken kan vara att diskussionsklimatet i den aktuella gruppen av båda de intervjuade deltagarna upplevdes som jämställt, dvs både män och kvinnor upplevdes komma till tals i lika stor utsträckning.

Deltagarna i samrådsgrupperna som intervjuats tycker generellt att jämställdhet har funnits med i diskussionerna om planernas utformning under de möten som hållits med samrådsgrupperna. Men de kan samtidigt inte precisera hur jämställdhetsaspekten har fått genomslag när det gäller vilka åtgärder som har valts ut. Då verkar det ha varit andra kriterier som varit mer utslagsgivande: *”Mycket svår fråga. När beslut fattades landade man i några stora projekt som slukar mycket pengar.”*

Flera av de som besvarat enkäter eller intervjuats anger att det är svårt att definiera vad ett ”jämställt transportsystem” egentligen är.

## **6.2 Organisation av arbetet med den nationella och de regionala åtgärdsplanerna**

I enkäten ställdes inledningsvis frågor om vilka olika arbets- och styrgrupper som arbetat med åtgärdsplanerna på nationell respektive regional nivå, samt vilket mandat och uppgift som respektive grupp haft i arbetet. Inledningsvis ges här en kort beskrivning av hur arbetet med åtgärdsplaneringen organiserats på

nationell och regional nivå. En mer utförlig beskrivning av detta återfinns i bilaga 2.

Trafikverkens arbete med den nationella åtgärdsplaneringen har bedrivits i projektform. För den nationella åtgärdsplanen har det funnits en styrgrupp som fattat erforderliga beslut under framtagandet av planen. Styrgruppen har fattat beslut om rekommendationer till trafikverkens generaldirektörer om planförslag. Generaldirektörerna i trafikverken har haft det slutliga ordet och fattat beslut om trafikverkens planförslag och skickat in detta till regeringen. Slutligen har regeringen fattat beslut om fastställande av både den nationella och de regionala åtgärdsplanerna<sup>43</sup>.

Som stöd för den nationella styrgruppen har det funnits en nationell projektgrupp, i formen av sekretariat, med uppgift att koordinera arbetet i de olika delprojektgrupperna samt att koordinera den nationella och regionala åtgärdsplaneringen. Nationell projektgrupp har fattat beslut om förslag till innehåll utifrån delprojektgruppernas material.

En rad delprojektgrupper har tagit fram underlag om olika delar av åtgärdsplanen. De 13 delprojektgrupperna har varit: Nationell systemanalys; Drift och underhåll; Sektorsarbete; Riktade mindre åtgärder; Investeringar; Anläggningskostnads kalkyler; Samhällsekonomi stora objekt; Samhällsekonomi små objekt; Miljöbedömning; Näringslivskontakter (goods); Internationell utblick; Utbytbarheter; Kollektivtrafikåtgärder.

När det gäller de regionala åtgärdsplanerna för transportinfrastruktur har arbetet organiserats olika i olika län respektive regioner. De regionala självstyrelseorganen eller länsstyrelserna har varit ansvariga för att ta fram respektive regional infrastrukturplan, dvs varit ansvariga planupprättare. Arbeta har generellt skett i nära samverkan med Väg- och Banverket. Väg- och Banverket har i sina respektive regionala organisationer haft ansvar för att ta fram underlag om investeringar för objekt som skulle ingå i de regionala planerna, åt och i nära dialog med respektive länsplanupprättare. Förslag till åtgärder i de regionala planerna har tagits fram i en löpande dialog mellan länsplanupprättarna och trafikverken, bl a när det gäller underlagsmaterial och kostnadsanalyser. Det slutliga förslaget till regional plan ansvarar dock länsplanupprättaren för.

Dessutom har Väg- och Banverkets regionala organisationer tagit fram underlag om sådana investeringar som var aktuella för att tas med i den nationella planen. Detta verkar i regel ha skett genom att projektgrupper i Väg- och Banverkets regioner fått uppdrag av trafikverkens gemensamma "Nationella Planeringsråd".

Både på nationell och regional nivå har det funnits olika samrådsgrupper som har beretts möjlighet att ge förslag själva samt tycka till om förslag i den nationella och de regionala åtgärdsplanerna.

Under framtagandet av de regionala planerna har samråd hållits om förslag på vad som ska ingå i planerna. Dessa samråd har skett i referens- och samrådsgrupper av olika slag med berörda intresseorganisationer, näringsliv och kommuner i respektive län/region.

<sup>43</sup> Pressmeddelande från Näringsdepartementet 310310. <http://www.regeringen.se/sb/d/12845/a/143091>

### 6.3 Fördelning mellan män och kvinnor i den nationella åtgärdsplaneringen

I enkäten ställdes frågor om fördelningen av män och kvinnor i de olika arbets- och styrgrupperna.

I tabellen nedan redovisas fördelningen av män och kvinnor i trafikverkens arbets- och styrgrupper för framtagandet av den nationella åtgärdsplanen. Vilken roll som respektive grupp anges ha haft i arbetet enligt enkätsvaren redovisas i parentes.

I de sammanhang där beslut fattats i den nationella åtgärdsplaneringen så har fördelningen varit helt jämställd när det gäller generaldirektörsnivån. I styrgruppen för den nationella åtgärdsplaneringen var fördelningen ca 60/40 % män/kvinnor i början och 75-25 % män/kvinnor under den senare delen av arbetet. Ordföranden i gruppen skriver: *”Noteras ska att Vägverket och Banverket vid starten av projektet hade ambitionen att ha en jämställd styrgrupp med 3 kvinnor och 3 män. När gruppen kompletterades med sjö- och luftfrågor så kunde inte målsättningen hållas. Investeringarna i planen finns dock till största del på väg och järnväg.”*

I de flesta arbetsgrupper i den nationella åtgärdsplaneringen har det deltagit fler män än kvinnor. Ofta har fördelningen rört sig kring 60-70 % män och 30-40 % kvinnor. Ett par grupper har haft jämställd fördelning och i ett fall, gruppen inhyrda konsulter som tagit fram underlag om miljöbedömningar, har fördelningen varit fler kvinnor än män.

Tabell 6-1. Aggregerad fördelningen av män och kvinnor i trafikverkens arbets- och styrgrupper för framtagandet av den nationella åtgärdsplanen. Källa: enkätsvaren och tabellen ovan (styrgruppens sammansättning räknad som tom mars 2009)

Totalt	Män		Kvinnor	
	Antal	Andel	Antal	Andel
130	77	59 %	53	41 %

Det har funnits samrådsgrupper som fått information om och haft möjlighet att påverka och lämna synpunkter på arbetet med den nationella åtgärdsplanen. Samråd om olika förslag i åtgärdsplanen har hållits med olika referensgrupper både internt inom trafikverken och med externa intressenter. Ett ”nationellt planeringsråd” bestående av representanter för trafikverkens regionala organisation har fungerat som intern samrådsgrupp inom trafikverken.

Det har funnits ett ”internt planeringsråd” för Vägverkets del som stöd för styrgruppen. Det var en referensgrupp inom Vägverket bestående av personer i ledande befattningar såsom economichef, vägdirektör, målombud etc.

Tabell 6-2. Beskrivning av grupper, roller samt fördelningen av män och kvinnor i trafikverkens arbets- och styrgrupper för framtagandet av den nationella åtgärdsplanen. Källa: enkätsvaren

Grupp	Gruppens roll	Antal	Andel män	Andel kvinnor
Styrgruppen, dec 08 – mars 09	Beslut om rekommendationer till GD:ar	8	62 %	38 %
Styrgruppen, april 09 – sept 09	Beslut om rekommendationer till GD:ar	8	75 %	25 %
Generaldirektörer	Fattat beslut om planens innehåll	4	50 %	50 %
Nationell projektgrupp	Fattat beslut om arbetsmetoder för att få en enhetlig hantering av planarbetet i alla regioner. Fattat beslut om slutligt urval av objekt till den nationella planen.	17	65 %	35 %
Delprojektledargrupp	Arbetsgrupp, samordning mellan delprojekten.	12	75 %	25 %
Delprojekt "Riktade mindre åtgärder".	Arbetsgrupp som tagit fram underlag och förslag.	2	100 %	0 %
Delprojekt "Samhällsekonomiska kalkyler små objekt"	Arbetsgrupp som tagit fram underlag, fattat beslut om arbetsmetoder, samordnat kalkylarbete och tagit fram förslag	15	53 %	47 %
Delprojekt "Samhällsekonomiska kalkyler stora objekt"	Arbetsgrupp som tagit fram underlag, samordnat kalkylarbete, fattat beslut om arbetsmetoder och tagit fram förslag.	17	59 %	41 %
Internt sekretariat i delprojektet "samhällsekonomiska kalkyler stora objekt" (beredde underlag).	Tagit fram underlag	6	50 %	50 %
Delprojekt "Sektorsåtgärder"	Arbetsgrupp som tagit fram förslag om sektorsåtgärder.	3	67 %	33 %
Arbetsgrupp kring samlad effektbedömning.	Arbetsgrupp som samordnat arbetet med och tagit fram metod och underlag för samlade effektbedömningar.	18	56 %	44 %
Delprojekt Näringslivskontakter gods.	Arbetsgrupp som skött samråd genom att förankra förslag, diskutera med näringslivet, samt få inspel och synpunkter till åtgärdsplaneringen från näringslivet.	7	57 %	43 %
Delprojekt Miljöbedömningar.	Arbetsgrupp som fattat beslut om arbetsmetoder och tagit fram förslag.	5	60 %	40 %
Konsulter i arbetet med miljöbedömningar.	Tagit fram underlag.	4	25 %	75 %
Delprojekt Internationell utblick.	Arbetsgrupp som tagit fram underlag.	4	75 %	25 %
Delprojekt Anläggningskostnads-kalkyler.	Arbetsgrupp som samordnat kalkylarbete och fattat beslut om underlag och metoder).	2	50 %	50 %
Delprojekt Drift och underhåll	Arbetsgrupp.	6	50 %	50 %

På nationell nivå har samråd skett med flera olika konstellationer av externa aktörer och intressenter. Huvudsakliga externa samrådsgrupper för arbetet med den nationella åtgärdsplanen har varit ett råd (REGSAM) med deltagande av planerare från län och regioner samt olika berörda myndigheter utöver trafikverken och SKL. Det har också funnits ett råd (Referensgruppen för långsiktig planering) med liknande sammansättning men med bredare deltagande av intresseorganisationer och endast enstaka representanter för regioner och län.

Det har skett samordning och kontakter mellan projektgruppen för den nationella planen och länsplaneupprättarnas organisation (Kommunikationsexpertfö-

reningen, KEX). De regionala självstyrelseorganen och länsstyrelserna, liksom kommunerna och näringslivsorganisationerna i respektive län/region, har också haft synpunkter på den nationella åtgärdsplaneringen som förmedlats dels i kontakter med trafikverkens regionala organisationer och dels i samråd i t ex KEX samt REGSAM.

Fördelningen av män och kvinnor i de samrådsgrupper som funnits i den nationella åtgärdsplaneringen framgår av tabellen nedan. En utmärker sig med en jämställd fördelning – den samrådsgrupp som diskuterat miljöbedömningen. I alla de andra har det varit ett övervägande manligt deltagande, med 60-75 % män.

Tabell 6-3. Fördelningen av män och kvinnor i trafikverkens samrådsgrupper för framtagandet av den nationella åtgärdsplanen. Källa: enkätsvaren

Grupp	Gruppens roll	Antal	Andel män	Andel kvinnor
Internt planeringsråd (t o m mars 2009)	Samråd, med uppgift att före styrgruppsmötena lämna synpunkter och ge stöd i aktuella frågor.	8	63 %	37 %
Internt planeringsråd (fr o m mars 2009)	Samråd, med uppgift att före styrgruppsmötena lämna synpunkter och ge stöd i aktuella frågor.	8	67 %	33 %
Nationella planeringsrådet (representanter för Ban- och Vägverksregionerna)	Intern samrådsgrupp, informationsutbyte.	32	54 %	46 %
REGSAM (extern samrådsgrupp)	Samråd	13	62 %	38 %
Referensgrupp långsiktig planering (extern samrådsgrupp)*	Samråd	49*	74 %	26 %
Centrala Bärighetsgruppen (samråd, extern)	Samråd	6	67 %	33 %
Grupp för långväga gods (samråd, extern)	Samråd	6	67 %	33 %
Banverkets sektorsråd (samrådsgrupp)	Samråd	17	65 %	35 %
Extern samrådsgrupp för miljöbedömningen	Samråd	4	50 %	50 %
Gruppen för nationell samverkan	Samråd om trafiksäkerhetsfrågor	?	?	?

\* För 7 av de deltagande organisationerna anges inte specifik deltagare.

För *Gruppen för nationell samverkan*, GNS (samrådsgrupp) som anges vara en nationell samrådsgrupp för trafiksäkerhetsfrågor har enkätsvaren eller uppföljande frågor ej gett uppgifter om deltagandet.

## 6.4 Fördelning mellan män och kvinnor i den regionala åtgärdsplaneringen

I detta avsnitt redovisas fördelningen av män och kvinnor i de olika arbets-, styr- och samrådsgrupper som funnits i framtagandet av de regionala åtgärdsplanerna i Region Skåne, Västra Götalandsregionen, Region Halland, Region Västerbotten samt Norrbottens län.



För de regionala systemanalyser som togs fram i varje län/region som underlag för åtgärdsplaneringen fanns också länsvisa grupper med deltagande av infrastrukturansvariga på region/län, Banverket och Vägverket. Här har vi inte fått uppgifter om fördelning mellan kvinnor och män.

I **Skåne** har den arbetsgrupp som tagit fram förslaget till regional åtgärdsplan till övervägande del bestått av män, över 80 %. I den arbetsgrupp på Vägverket Region Skåne som tagit fram förslagen till prioriteringar i åtgärdsplanen har det enbart deltagit män. Den stora regionala samrådsgruppen har likaså varit starkt mansdominerad, 73 % mot 27 % kvinnor.

I **Norr- och Västerbotten** har deltagandet i arbetsgrupperna som arbetat med de regionala åtgärdsplanerna varit jämställt eller nästan jämställt. När det gäller grupper/konstellationer med beslutande funktion om innehållet i planerna är resultatet inte jämställt, beroende på att detta involverat enstaka personer som då varit män. När det gäller samrådsgrupperna i Norr- och Västerbotten har ett par haft jämställt deltagande. Det regionala rådet för tillgänglighet har till och med haft fler kvinnor än män som deltagit.

För några av de externa samrådsgrupperna är deltagandet mycket ojämnt i fråga om fördelning mellan män och kvinnor. I det så kallade Näringslivsrådet, bestående av 18 personer som ska representera regionens näringsliv, har utslutande män deltagit. I Norrbotten har länsstyrelsen anordnat två dialogmöten med deltagande från intresseorganisationer och kommuner i länet. Där har 70-80 % av deltagarna varit män.

I de olika arbetsgrupperna i den regionala åtgärdsplaneringen i **Västra Götaland och Halland** har deltagandet i de flesta varit jämställt. Det övervägande deltagandet i kommunförbundens infrastrukturnätverk som konsulterats i åtgärdsplaneringen i Västra Götalandsregionen har varit av män, mellan 60 och 70 % ca. I enstaka arbetsgrupper har det varit större andel kvinnligt deltagande. I Västra Götalandsregionens beredningsgrupp för regional utveckling har det varit en majoritet manligt deltagande, 74 %. Inom trafikverkens regionala organisationer har det varit en majoritet män i arbets- och styrgrupperna förutom i två av Vägverket Region Västs arbetsgrupper.

I styrgrupperna som haft en mer beslutsfattande funktion har det varit jämställt förutom i regionstyrelsen i Västra Götalandsregionen där närmare 70 % utgörs av män.

### **Skåne**

I Skåne har det funnits en gemensam arbetsgrupp med Region Skåne, Banverket och Vägverket liksom olika styr- och arbetsgrupper internt inom respektive organisation.

En större samrådsgrupp har funnits i form av det så kallade RTI-nätverket, med deltagande av tjänstemannarepresentanter från samtliga skånska kommuner, trafikverken, Transportstyrelsen samt Länsstyrelsen i Skåne län. RTI-nätverket har utgjort samrådsgrupp för dialog kring skånska prioriteringar och satsningar kring både den regionala och den nationella åtgärdsplaneringen. RTI-nätverkets roll har varit att förankra prioriteringarna i åtgärdsplanerna (den regionala och

den nationella) och den samlade skånska behovsbilden när det gäller transportinfrastruktur.

Övriga samrådsgrupper utgörs av politiska samråd med kommuner inom konstellationen "Fyra hörn", dialog med grannlänen samt med näringslivsorganisationer. Liksom för RTI-nätverket har samråden med kommunerna handlat om att förankra förslag till vilka åtgärder som ska tas med i den regionala planen och föreslås till den nationella. Kontakten med grannlänen har främst gällt bilaterala frågor kring specifika objekt och investeringar. Kontakten med Näringslivsorganisationer har handlat om att fånga upp näringslivets viktigaste synpunkter och prioriteringar.

**Vägverket Region Skåne** har aktivt deltagit i de samrådsgrupper som Region Skåne har etablerat men har inte bildat några egna grupper med speciell inriktning på vägfrågor. Vägverket Region Skåne beskriver arbetet i samrådsgrupperna: *"Deltagarna i samrådsgrupperna har "löpande" hållits informerade om förutsättningarna för planeringen, det underlag som tagits fram, de föreslagna prioriteringarna och de olika utkasterna till planinnehåll. Deltagarna har haft möjlighet att lämna synpunkter på materialet och på prioriteringarna."*

**Banverket Södra Banregionen** kan inte svara på om det funnits några samrådsgrupper. När det gäller könsfördelning i det eventuella deltagandet skriver Banverket: *"Omöjligt att svara på. En gissning är att det är som helhet 50-50 eller möjligen lite övervikt för kvinnor."*

Den enda av de ovan nämnda samrådsgrupperna där deltagarna redovisats i enkätsvaren är RTI-nätverket.

Den arbetsgrupp som tagit fram förslaget till regional åtgärdsplan har till övervägande del bestått av män, över 80 %. I den arbetsgrupp på Vägverket Region Skåne som tagit fram förslagen till prioriteringar i åtgärdsplanen har det enbart deltagit män. Den stora regionala samrådsgruppen har likaså varit starkt mansdominerad, 73 % mot 27 % kvinnor.

Banverket Södra Banregionen har inte gett något närmare underlag om fördelningen mellan män och kvinnor i det egna arbetet med åtgärdsplaneringen: *"Omöjligt att svara på. En gissning är att det som helhet är 50-50 eller möjligen lite övervikt för kvinnor."*



Tabell 6-4. Fördelningen av män och kvinnor i styr-, arbets- och samrådsgrupper i framtagandet av den regionala åtgärdsplanen i Skåne Källa: enkätsvaren

Grupp	Gruppens roll	Antal	Andel män	Andel kvinnor
Region Skåne				
Arbetsgrupp (Region Skåne, Banverket, Vägverket)	Tagit fram förslaget till regional transportinfrastrukturplan.	11	82 %	18 %
Regionala tillväxtnämnden (ordinarie ledamöter)	Beslutande funktion vid framtagandet av planen, har utgjort politisk styrgrupp.	15	53 %	47 %
RTI-nätverket	Samrådsgrupp.	75	73 %	27 %
Vägverket Region Skåne				
Lilla arbetsgruppen	Arbetsgrupp som samordnat arbetet, tagit fram förslag till prioriteringar och svarat för kontakterna med det nationella projektet och med Region Skåne.	4	100 %	0 %
Större arbetsgruppen	Arbetsgrupp som bidragit med sin kunskap om de olika projekten och åtgärdsområdena.	22	59 %	41 %
Ledningsgrupp	Beslutande funktion. På en övergripande nivå tagit ställning till innehållet i det underlagsmaterial som lämnats över till det nationella projektet resp Region Skåne.	6	50 %	50 %
Banverket Södra Banregionen		?	?	?

### Norr- och Västerbotten

Deltagandet i de arbetsgrupper som arbetat med de regionala åtgärdsplanerna i Norr- och Västerbotten har varit jämställt eller nästan jämställt.

När det gäller grupper/konstellationer med beslutande funktion om innehållet i planerna är resultatet inte jämställt, beroende på att detta involverat enstaka personer som då varit män. I Västerbotten har kommunikationsdirektören varit den som fattat beslut om vilka förslag som ska ingå i planen: *"Ingen av grupperna har haft några särskilda mandat i detta avseende. Det är jag som tjänsteman som stått för det förslag som arbetsutskottet och därefter regionstyrelsen fattat beslut om."* Likaså har beslut om planen i Norrbotten fattats av den manliga landshövdingen. Regionförbundet Västerbotten skriver: *"Bedömningen är att cirka 30 procent av totalt 110 personer som mer eller mindre aktivt varit med i processen är kvinnor. Om Regionförbundets presidium skulle kunna sägas vara styrgrupp är fördelningen 50 % där."*

Samrådsgrupperna har haft som uppgift att *"komma med underlagsmaterial samt förslag på prioriteringar i planen. Vidare har underlagsmaterial distribuerats för att skapa en öppen och delaktig process där de olika aktörernas kompetens tagits tillvara."* När det gäller samrådsgrupperna i Norr- och Västerbotten har ett par haft jämställt deltagande. Det regionala rådet för tillgänglighet har till och med haft fler kvinnor än män som deltagit.

Tabell 6-5. Fördelningen av män och kvinnor i styr-, arbets- och samrådsgrupper i framtagandet av den regionala åtgärdsplanen i Norrbotten, Västerbotten. *Källa: enkätsvaren*

Grupp	Gruppens roll	Antal	Andel män	Andel kvinnor
<b>Länsstyrelsen Norrbotten</b>				
Länsberedningsgrupp	Arbetsgrupp	8	50 %	50 %
Intern beredningsgrupp	Arbetsgrupp	10	50 %	50 %
Dialogmöte 19 mars	Samrådsgrupp	41	78 %	22 %
Dialogmöte 11 juni	Samrådsgrupp	34	71 %	29 %
Landshövdingen	Fattat beslut	1	100 %	0 %
<b>Region Västerbotten</b>				
Regionförbundets styrelse	Styrgrupp, fattat beslut om slutligt förslag till plan.	50	54 %	46 %
Regionstyrelsens arbetsutskott	Arbetsgrupp	14	57 %	43 %
Regionberedningsgrupp	Styrgrupp	11	73 %	27 %
Skrivargrupp	Samrådsgrupp	7	57 %	43 %
Kommunikationsdirektör	Arbetsgrupp, fattat beslut om förslag i planen.	1	100 %	0 %
<b>Vägverket Region Norr</b>				
Näringslivsrådet	Samrådsgrupp	18	100 %	0 %
Turistrådet	Samrådsgrupp	4	50 %	50 %
Regionalt råd för tillgänglighet	Samrådsgrupp	28	43 %	57 %
Intern styrgrupp	Styrgrupp	5	60 %	40 %
Referensgrupp Vägverket Region Norr	Arbetsgrupp	15	47 %	53 %
Projektgrupp Vägverket Region Norr	Arbetsgrupp	3	0 %	100 %
<b>Banverket Luleå</b>				
Regionala samordningsgruppen	Arbetsgrupp	12	58 %	42 %
Inofficiella styrgruppen	Arbets/styrgrupp	11	50 %	50 %

För några av de externa samrådsgrupperna är deltagandet mycket ojämnt i fråga om fördelning mellan män och kvinnor. I det så kallade Näringslivsrådet, bestående av 18 personer som ska representera regionens näringsliv, har uteslutande män deltagit.

I Norrbotten har länsstyrelsen anordnat två dialogmöten med deltagande från intresseorganisationer och kommuner i länet. Där har 70-80 % av deltagarna varit män. Syftet och genomförandet med samrådet beskrivs av länsstyrelsen: *”Dialogmöten har genomförts vid två tillfällen, då har arbetet så långt presenterats och deltagarna har haft möjlighet att komma med inspel. Men innan några dialogmöten genomfördes åkte delar av Länsberedningsgruppen runt och besökte samtliga länets kommuner. Vid dessa möten presenterades upplägget av arbetet och vad vi förväntade oss för underlag av kommunerna. Utöver det så fördes en öppen och allmän diskussion om läget i kommunen utifrån näringslivet mm och hur de såg på transportbehov och pendlingsmöjligheter mm inom kommunen och därmed hur infrastrukturinvesteringar kan stödja detta. Efter detta gick vi ut till kontaktpersonerna och begärde in ett skriftligt underlag enligt vissa mallar.”* ... (vi ville helst att de som deltog var personer från poli-

*tiska ledningen och Kommunala tjänstemän från näringslivssidan och tekniska/Gatukontoret.)”*

Länsstyrelsen i Norrbottens län beskriver att ambitionen från början har varit att åstadkomma ett jämställt deltagande i samrådet: ”... Dessa inbjöds att vara med i processen och därmed skicka in namn på kontaktpersoner och vi skrev att vi ville ha en man och en kvinna. Vi har i många fall endast fått ett namn och ibland två män av olika anledningar. De skulle så klart vara personer som är insatta i frågorna och jobbar med dessa. Kontaktpersonerna har självklart bjudits in till dialogmötena och de är dessa personer som vi fört dialogen med vid eventuella frågor rörande t ex inskickade underlag. De har också vid ett par tillfällen fått möjlighet att komma med synpunkter på utkast av Länsplanen. ”

Region Västerbotten beskriver ett liknande upplägg: ”Arbetet med länstransportplanen för Region Västerbotten inleddes med ett brett upplagt dialogmöte den 3 december 2008. Därefter har ett antal ytterligare dialogmöten under år 2009 genomförts den 16 januari, 19 februari, 25 mars samt den 18 juni. Även dessa dialogmöten har vänt sig till en bred grupp av intressenter – från såväl offentliga aktörer till intressegrupperingar. Region Västerbotten har också bitt samtliga kommuner länet att komma in med namn på två kontaktpersoner – en kvinna och en man. Motivet till detta har varit att bidra till transportplaneringens jämställdhetsmål samt att försöka finna ett sätt att öka möjligheten till med olika sektors perspektiv i processen. Under processen har kommuner, lands-ting och andra aktörer erbjudits att komma med underlagsmaterial samt förslag på prioriteringar i planen. Vidare har underlagsmaterial distribuerats för att skapa en öppen och delaktig process där de olika aktörernas kompetens tagits tillvara. Totalt har cirka 110 personer från deltagit vid ett eller flera dialogmöten. Av dessa har ungefär 30 procent varit kvinnor”.

### **Västra Götalandsregionen, Region Halland och Region Värmland**

Från Region Värmland erhöles som tidigare nämnts inget enkätsvar. I de olika arbetsgrupperna i den regionala åtgärdsplaneringen i Västra Götaland och Halland har deltagandet i arbets- och styrgrupperna i Region Halland varit ganska jämställt. Region Halland påpekar att: ”I övrigt ska man vara medveten om att det inte fattas beslut i egentlig mening i på tjänstemannanivå i en planeringsprocess som denna. Det är en process där olika intressen och argument brytes med målsättning att uppnå konsensus i det förslag som överlämnas till beslutande politisk församling – i detta fall regionstyrelsen.” Regionstyrelsen består av elva ledamöter och sju ersättare. Bland de elva ordinarie ledamöterna är 8 män och 3 kvinnor. De sju ersättarna utgörs av fem kvinnor och två män.

Expertgruppen för miljöbedömningar i Västra Götalandsregionen är den enda arbetsgrupp som har övervägande kvinnligt deltagande. I de övriga arbetsgrupperna har det varit övervägande deltagande av män i de flesta.

Västra Götalandsregionen och Region Värmland har sedan tidigare inrättat *Infrastrukturgrupper/Samrådsgrupper* med deltagande av olika aktörer. Dessa befintliga grupper har använts som samråds-/referensgrupper i arbetet med att ta fram de regionala åtgärdsplanerna. Västra Götalandsregionen har en arbetsgrupp för infrastrukturplanering – *Arbetsgruppen för strategisk infrastrukturplanering* – där avstämningar och informationsutbyte sker. I denna har ingått de fyra trafikverken, de fyra kommunalförbunden, trafikhuvudmannen (Västtra-

fik), handikappkommitténs sekretariat (VGR), Miljösekretariatet (VGR), samt länsstyrelsen.

Region Värmland har en motsvarande arbetsgrupp kallad *Samrådsgrupp för kommunikationer i Värmland*. I Värmland finns inga kommunalförbund, här är istället näringsliv och intresseorganisationer starkt representerat i samrådsgruppen.

I Västra Götalandsregionen finns fyra kommunalförbund; Fyrbodals, Sjuhärads, Skaraborgs och Göteborgsregionen (GR) som är det största. Vart och ett av dessa kommunalförbund har ett nätverk för infrastrukturplanering bestående av representanter för respektive kommunförbund och Västra Götalandsregionen. I Göteborgsregionens kommunförbund kallas detta *GR samrådsgrupp för infrastruktur*. Dessa nätverk för strategisk infrastrukturplanering har använts för avstämningar och ömsesidig information, och gett input i arbetet med åtgärdsplaneringen. Sammankallande i gruppen har infrastrukturansvariga på GR varit.

Det övervägande deltagandet i dessa nätverk för infrastrukturplanering som vi har fått uppgifter för, och som i nedanstående tabell karaktäriseras som "arbetsgrupper", har varit av män (ca 60-70 %).

I styrgrupperna som haft en mer beslutsfattande funktion i Västra Götalandsregionen har deltagandet varit jämställt i regionfullmäktige medan det varit en majoritet manligt deltagande i Västra Götalandsregionens politiska beredningsgrupp för regional utveckling, med det, 74 % män, samt Regionstyrelsen i Västra Götalandsregionen där närmare 70 % utgörs av män.

Inom trafikverkens regionala organisationer har det varit en majoritet män i arbets- och styrgrupperna förutom i två av Vägverket Region Västs arbetsgrupper. I Vägverket Region Västs arbetsgrupper som hanterat medfinansiering samt "prioritering av större investeringsobjekt", bägge att betrakta som "tung" frågor när det gäller infrastrukturinvesteringar i åtgärdsplaneringen, har det varit en övervägande manlig representation. (100 % respektive 83 %).

Vägverket Region Väst anför i sitt enkätsvar att jämn fördelning i representationen mellan män och kvinnor kan vara beroende av hur lång erfarenhet deltagande personer har av de aktuella frågorna: *"Andelen kvinnor och män i olika grupper kan till viss del vara ett mått på om jämställdhetsmålet uppfylls. Men även om andelen kvinnor ökat så bör man komma ihåg att de flesta av de män som deltar har lång erfarenhet av planarbete och i och med detta fortfarande är tongivande."*

Tabell 6-6. Fördelningen av män och kvinnor i styr-, arbets- och samrådsgrupper i framtagandet av den regionala åtgärdsplanen i Västra Götalandsregionen och Region Halland samt Vägverket Region Väst (som också omfattar Region Värmland) och Banverket Västra Banregionen  
Källa: enkätsvaren

Grupp	Gruppens roll	Antal	Andel män	Andel kvinnor
<b>Region Halland</b>				
Regionstyrelsen	Fattat beslut om planen.	11*	73 %	27 %
Styrgrupp	Styrgrupp med ansvar för att utarbeta och till regionstyrelsen överlämna ett förslag till infrastrukturplan för Halland.	2	50 %	50 %
Referensgrupp för infrastrukturplaneringen	Arbetsgrupp, bidragit med respektive organisations syn på behovet av investeringar, avväga olika intressen, förankra förslaget i berörda organisationer.	8	50 %	50 %
Dialoggruppen	Haft i uppgift att föra en politisk dialog och sköta förankring i kommun och landsting.	22	59 %	41 %
<b>Region Västra Götaland</b>				
Regionfullmäktige	Beslut, det högsta beslutande organet i VGR).	149	54 %	46 %
Regionstyrelsen	Beslut	15	67 %	33 %
Beredningsgruppen för regional utveckling	Beredande politisk instans i VGR med operativt ansvar, fattar beslut om vad som ska tas upp av regionstyrelsen och regionfullmäktige.	27	74 %	26 %
Regionutvecklingssekretariatet	Arbetsgrupp	4	50 %	50 %
Expertgruppen för miljöbedömningar	Arbetsgrupp	8	37 %	63 %
GR Nätverk för strategisk infrastruktur	Arbetsgrupp	25	60 %	40 %
VGR Infrastrukturnätverket	Arbetsgrupp	24	67 %	33 %
Arbetsgruppen för strategisk infrastruktur	Arbetsgrupp	24	67 %	33 %
<b>Banverket Västra Banregionen</b>				
Intern samordningsgrupp	Arbetsgrupp	9	67 %	33 %
<b>Vägverket Region Väst</b>				
Projektgrupp Region Väst	Arbetsgrupp	8	37 %	63 %
Styrgrupp Region Väst	Styrgrupp	9	78 %	22 %
Prioritering större investeringsobjekt	Arbetsgrupp	6	83 %	17 %
Medfinansieringsavtal investeringsobjekt	Arbetsgrupp	4	100 %	0 %
Mindre åtgärder och sektorsfrågor	Arbetsgrupp	2	0 %	100 %

\* Om man även räknar in ersättare är antalet 18 och fördelningen 56 % män och 44 % kvinnor.

Västra Götalandsregionen har skickat med nedanstående figur för att åskådliggöra organisationen av sitt arbete med den regionala åtgärdsplanen:



Figur 4.1 Skiss över Västra Götalandsregionens organisation av den regionala åtgärdsplaneringen.

När det gäller externa samråd som hållits i arbetet med åtgärdsplanerna i dessa tre regioner säger Vägverket Region Väst: "Våra tre län har sedan tidigare inrättat "Infrastrukturgrupper/samrådsgrupper" som nu använts som samråds/referensgrupp i arbetet med att ta fram regionala planer." Region Halland uppger dock: "Vi har inte haft den här typen av samrådsgrupper". Västra Götalandsregionen hänvisar inte till dessa infrastrukturgrupper som samråd, utan betraktar dem som arbetsgrupper (se ovan).

Västra Götalandsregionen har haft ett dialogmöte under åtgärdsplaneringen med externa aktörer. Här har representanter för kommuner, kommunalförbund, intresseorganisationer, näringslivet, hamnar, flygplatser, och grannlän deltagit. Tabellen nedan visar fördelningen mellan män och kvinnor i det nämnda dialogmötet:

Tabell 6-7. Fördelningen av män och kvinnor vid externt samrådsmöte i framtagandet av den regionala åtgärdsplanen i Västra Götalandsregionen *Källa: enkätsvaren*

Grupp	Gruppens roll	Antal	Andel män	Andel kvinnor
Dialogmöte 23 februari 2009	Information och dialog	134	74 %	26 %

Region Halland har i efterhand kompletterat sitt enkätsvar när det gäller samråd: "Samspelet under åtgärdsplaneringen har genomförts i etablerade former för samverkan, referensgruppen för infrastrukturplanering, och med utnyttjandet av redan existerande forum för samråd". Som exempel på existerande forum för samråd som använts nämns Partnerskapet för halländsk tillväxt där näringslivsrepresentanter ingår. I partnerskapet för Halländsk tillväxt ingår 53 personer varav 17 kvinnor. I partnerskapet finns näringslivsföreträdare, kommunala och



regionala tjänstemän och politiker, länsstyrelsen samt högskolan i Halmstad och Campus Varberg representerade.

Det skedde även dialog med åkerinäringen och Sydsvenska handelskammaren. Däremot skapades ingen speciell grupp för samråd.

I arbetet med den regionala systemanalysen inför den regionala åtgärdsplaneringen anordnade Region Halland två större dialogmöten med olika aktörer. På det första dialogmötet var 37 % kvinnor, på det andra 30 % kvinnor.

## 6.5 Utbildning och kompetens om jämställdhet hos deltagarna i åtgärdsplaneringen

I enkäten ställdes frågor för att kartlägga vilken utbildning och kompetens deltagarna i de olika arbets-, styr- och samrådsgrupperna haft om det transportpolitiska delmålet om jämställdhet, samt om jämställdhet och genusfrågor i stort. Först behandlades hur stor andel av enkätrespondenterna som har haft utbildning eller kompetens om det transportpolitiska delmålet om jämställdhet eller jämställdhet/genusfrågan i stort, samt om man upplever att de man arbetat med i åtgärdsplaneringen haft sådan utbildning eller kompetens.

Den samlade bilden från enkätsvaren är att både tjänstemän inom trafikverken samt på länen/de regionala självstyrelseorganen anser att de fått en bra grund att stå på eftersom de flesta genomgått någon form av utbildning om jämställdhetsfrågan i arbetet.

På nationell nivå gäller detta exempelvis för styrgruppen: *”Samtliga medlemmar i styrgruppen har utbildning/kompetens om de transportpolitiska målen. Vägverkets representanter har även genomgått särskild utbildning i jämställdhet/genusfrågan.”*

De olika delprojektledarna i den nationella åtgärdsplaneringen uppger att de tror att de flesta har någon form av utbildning om jämställdhet, även om de inte är säkra: *”Inom Vägverket har all personal gått en utbildning om jämställdhet under de 2-3 senaste åren.”*

*”Upplever att så gott som samtliga som varit delaktiga har haft utbildning/kompetens.”*

*”Alla så vitt jag vet. VV har ju haft utbildning i frågan.”*

*”100 %.”*

*”Vet ej men sannolikt alla till en viss del”;*

*”Vad jag kan minnas har aldrig den frågan inte varit på bordet, men min uppfattning är att deltagarna i grupperna känner till detta delmål. I en av grupperna var sannolikt kunskapen sämre.”*

*”Kompetens om detta delmål (liksom om övriga delar av det transportpolitiska målet) bedömer jag att alla i gruppen haft. ”;*

*"Huruvida herrarna från banverket och transportstyrelsen har genomgått någon utbildning i jämställdhetsfrågor har jag ingen aning om."*

*"Kunskap om, men ingen spetskompetens. Några hade gått interaktiv utbildning om jämställdhet."*

En annan fråga i enkäten rörde om den utbildning som erhållits om jämställdhet handlat specifikt om vilken betydelse som just åtgärdsplaneringen har för möjligheten att bidra till ett jämställt samhälle. En delprojektledare i arbetet med den nationella planen beskriver utbildningen närmare: *"Kursen är av generell slag, jag minns särskilt några bra sekvenser som innebär att kursdeltagaren får sig rejäla tankeställare om att den person man möter kan ha helt annan kompetens än man vanligtvis skulle gissa. Det handlar inte explicit om åtgärdsplaneringen."*

Samtidigt verkar det transportpolitiska delmålet om jämställdhet inte ha lyfts fram i det konkreta arbetet i åtgärdsplaneringen. Någon särskild utbildning eller genomgång om vilken betydelse åtgärdsplaneringen har för jämställdhet, t ex för att bidra till ett jämställt samhälle, har inte varit aktuell: *"Styrgruppen fick ingen speciell utbildning i jämställdhet inför starten av arbetet men jämställdhetsfrågan har funnits med. I projektgruppen har det funnits en person med särskilt ansvar att bevaka frågan "*

Projektledarna för delprojekt i den nationella planen ger samma bild:

*"Inte vad jag känner till."; "Nej, inte specifikt för detta ändamål. Både Vägverket och Banverket har haft en webbutbildning om jämställdhet."; "Nej, detta har inte gjorts."; "Nej", "I arbetsgruppen har vi diskuterat frågan ett antal gånger, men vi har inte gjort någon litteratursökning eller haft utbildning med någon. I övrigt hänvisar jag till huvudprojektets svar, men min bild är den samma som för vår arbetsgrupp", "Vad jag kan komma ihåg har inte jag varit med på någon sådan utbildning/genomgång.", "Nej, det har jag inget minne av".*

I enkäten framkommer att det diskuterats om och i så fall hur särskilda analyser av samhällsekonomiska effekter av åtgärder skulle genomföras med den särskilda prognosmodellen "Jämställdhets-Sampers". Så skedde dock aldrig: *"Det stämmer att analyser med Jämställdhets-Sampers inte hamns med/prioriterades utan vi fick nöja oss med en mer kvalitativ beskrivning i effektrapporten."*

På regional nivå är svaren varierande när det gäller utbildning och kompetens hos deltagarna i åtgärdsplaneringen. Flera vet inte medan andra har en god kännedom om hur utbildning och kompetens ser ut när det gäller jämställdhet hos Okollegorna som arbetat med åtgärdsplaneringen.

Inom Banverksregionerna är bilden blandad. *"Samtliga medarbetare på Banverket ska ha genomgått utbildning i jämställdhet/genus 2009. Tre av tio personer har haft utbildning eller har kompetens om transportpolitiska delmålet om jämställdhet. Övriga har allmän kännedom om målet."* I ett par av Banverksregionerna är man mer osäker: *"Ingen aning."; "Nej";*

På Vägverksregionerna verkar alla ha genomgått en grundläggande utbildning om jämställdhet genom Vägverkets försorg: *"Samtliga anställda på Vägverket Region Skåne ska senast vid årsskiftet 2009/2010 ha genomgått en grundlägg-*



*gande e-learningutbildning avseende jämställdhets/genuskunskap.”*  
*”Kan endast svara för Vägverket Region Norr där alla anställda har genomgått en grundläggande utbildning 2007.”*

*”Alla deltagare har haft en generell kunskap om målet men inte någon fördjupad kompetens.”*

I regionförbund och på länsstyrelser varierar det enligt enkätsvaren när det gäller om enstaka eller flertalet har genomgått utbildning eller på annat sätt har kompetens om jämställdhet:

*”Inom arbetsgruppen bedöms kunskapen om det transportpolitiska delmålet om jämställdhet vara mycket god. Frågan om kunskap kring jämställdhet/genusfrågan i stort är mycket svår att svara på.”*

*”När det gäller kompetens avseende genusfrågan i stort kan vi bara uttala oss om regionens tjänstemän. Utav oss har en person gått en jämställdhetsutbildning arrangerad av Länsstyrelsen.”*

*”En tjänsteman på regionutvecklingssektariatet arbetade med jämställdhetsfrågorna med bl a länsstyrelsen.”*

*”Har ingen särskild uppfattning om de olika medverkandes kompetens i frågan. Själv har jag i olika sammanhang i mitt tidigare arbete som kommunikationsdirektör på länsstyrelsen Västerbottens län deltagit aktivt i olika jämställdhetsprojekt, t.ex. Genusforum. Inom ramen för detta genomfördes en särskild studieresa till Skottland där huvudtemat var delaktighet och jämställdhet i planeringsprocesser”*

På samma vis som i den nationella åtgärdsplaneringen har det inte heller på regional nivå förts någon diskussion om, eller genomförts någon utbildning kring jämställdhet just kopplat till åtgärdsplaneringen:

*Banverket: ”Nej”, ”Nej”, ”Ingen särskild utbildning specifikt för åtgärdsplaneringen har genomförts för delmålet om jämställt transportsystem. Kompetensinventeringar genomförs löpande inom Banverket, dock ingen specifik genomgång på regional nivå (kan ha skett för projektet som helhet).”*

*Vägverket: ”Nej. Vi förlitade oss på de kunskaper som e-learningutbildningen gett.”;*

*”Nej, inte inför planarbetet. Men våren 2009 genomfördes en endagsutbildning ”Jämställdhet i transportpolitiken” för planerare och samhällsplanerare på Region Väst. VV-medarbetare har också under hösten 2009 genomgått en VUC-utbildning på nätet med temat ”allmän jämställdhet”, men inte med någon specifik inriktning mot transportpolitiken. Slutligen kan vi konstatera att det var en nyttig uppgift att göra den här sammanställningen, vi måste uppmärksamma genusfrågorna betydligt bättre i vårt framtida arbete”*

*”Kan endast svara för Vägverket Region Norr där alla anställda har genomgått en grundläggande utbildning 2007.”*

Bilden är densamma hos regionala självstyrelseorgan och länsstyrelser:

*”Nej, detta har inte gjorts.”*

*”Nej. Vi förlitade oss på de kunskaper som e-learningutbildningen gett.” (refererande till: ”Utav oss har en person gått en jämställdhetsutbildning arrangerad av Länsstyrelsen.”)*

*”En tjänsteman på regionutvecklingssektariatet ... arbetade med jämställdhetsfrågorna med bl a länsstyrelsen.”*

*”Nej”*

*”Vad gäller särskild utbildning för de som jobbat med framtagandet av planen kopplat till jämställdhetsmålet, så har ingen sådan utbildning genomförts för just detta arbete och för övrigt inte för något av de andra transportpolitiska målen heller. Däremot har vissa utbildningsinsatser skett kontinuerligt under åren, bl.a. kopplat till jämställdhet.”*

På regional nivå visar flera enkätsvar att uppfattningen är osäker om vilken betydelse som det transportpolitiska delmålet om jämställdhet egentligen har haft i det konkreta arbetet i åtgärdsplaneringen. Både trafikverksregioner, länsstyrelser och regionala självstyrelseorgan anger att det är svårt att utröna vilket genomslag som delmålet om jämställdhet har haft i det faktiska arbetet med att göra urval och prioriteringar när det gäller investeringar i åtgärdsplanerna: *”I arbetet med systemanalyserna (nationell och regionala) spelade de transportpolitiska målen en underordnad roll i förhållande till respektive regions utvecklingsmål och arbetet med regionförstoring/utökade arbetsmarknader. Med undantag för klimatmålet har inget transportmål lyfts fram särskilt i arbetet, inte heller jämställdhetsmålet.”*

*”I det inriktningsbeslut som togs av Region Skåne 2007 och som utgjort de viktigaste prioriteringarna inför åtgärdsplaneringen finns målet ”ett transportsystem för alla” med som ett av de övergripande målen. Detta inriktningsbeslut har beslutats politiskt av Regionala Tillväxtnämnden.*

*”De transportpolitiska målen och delmålen har naturligtvis varit en utgångspunkt för arbetet och samtliga deltagare har varit införstådda i dess innebörd. Delmålet om jämställdhet har varit särskilt framträdande i diskussionerna om kollektivtrafikinvesteringar.”*

*”Vad gäller särskild utbildning för de som jobbat med framtagandet av planen kopplat till jämställdhetsmålet, så har ingen sådan utbildning genomförts för just detta arbete och för övrigt inte för något av de andra transportpolitiska målen heller. Däremot har vissa utbildningsinsatser skett kontinuerligt under åren, bl.a. kopplat till jämställdhet.”*

## 6.6 Hur upplevs att mäns respektive kvinnors värderingar har kommit till tals i åtgärdsplaneringens processer?

Som uppföljning på enkäten genomfördes en intervjuundersökning i miniformat med några deltagare i åtgärdsplaneringens arbetsprocesser. Syftet var att belysa hur mäns respektive kvinnors värderingar har kommit till tals i arbetsprocessen i åtgärdsplaneringen. Intervjuerna gjordes per telefon.

Underlaget är otillräckligt för att några långtgående slutsatser ska kunna dras. Det är avsett att ge en viss inblick i om och på vilket sätt som jämställdhet har funnits med i diskussionerna i planeringsprocessen.

Urvalet skedde i några av de samråds- och arbetsgrupper på regional nivå som framkom i enkätundersökningen. Totalt 6 personer intervjuades, varav 4 kvinnor och två män. Urvalet fördelades jämnt mellan Norrbotten och Västra Götalandsregionen. Såväl representanter för trafikverken som kommuner intervjuades, och både beslutsfattare och tjänstemän.

I Norrbotten intervjuades två av de kommunala deltagarna i de två dialogmöten som hölls i Norrbotten den 19 mars respektive 11 juni 2009. Vid dessa möten deltog representanter för länets kommuner, trafikverk, länsstyrelsen, näringslivet och intresseorganisationer (NTF). Deltagandet vid de båda mötena utgjordes till 22 % av kvinnor och 78 % män respektive 29 % och 71 %. Dialogmötena i Norrbotten var således starkt mansdominerade.

En tjänsteman från ett trafikverk som deltog i trafikverkets interna arbetsgrupp i region Norr intervjuades också. I denna arbetsgrupp var representationen 42 % kvinnor och 58 % män.

I Halland intervjuades en deltagare vardera i följande dialog- och arbetsgrupper: Referensgruppen för infrastrukturplanering med deltagare av tjänstemän från de olika kommunerna i Halland samt trafikhuvudmannen Hallandstrafiken (50 % kvinnor, 50 % män); en kommunalpolitiker som deltog i dialoggruppen för politisk dialog och förankring i kommun och landsting (41 % kvinnor, 59 % män); samt en tjänsteman i en intern grupp inom ett av trafikverken med uppgift att samordna arbetet kring planerna inom trafikverksregionen (63 % kvinnor, 37 % män) och som även deltog i särskild grupp för strategisk miljöbedömning av länsplanen (63 % kvinnor, 37 % män).

Alla utom en av de intervjuade tycker att de känner till det transportpolitiska delmålet om jämställt transportsystem, och kände till det redan innan åtgärdsplaneringen startade. Däremot uttrycker flera en osäkerhet om vad målet egentligen innebär. På frågan om målet om jämställt transportsystem diskuterades på gruppens möten eller i gruppens arbete så svarar de flesta att det inte diskuterades så mycket.

De intervjuade upplever att män och kvinnor kom till tals lika mycket i de olika arbets- och samrådsgrupper man deltog i och ingen anser att det var någon skillnad i hur män och kvinnor kom till tals. Det är svårare för de intervjuade

att konkretisera hur mäns och kvinnors värderingar tagits tillvara i de resulterande åtgärdsplanerna. Ett par exempel nämns när det gäller investeringar i kollektivtrafik samt gång- och cykelsatsningar som verkar anses gynna jämställdhet.

De intervjuade är osäkra på om och hur målet om jämställt transportsystem hade betydelse för åtgärdsplanernas utformning. Ett par tror att det kan ha haft betydelse medan andra är mer negativa. Någon bedömer att det kanske kan ha haft effekt för att en satsning gjorts på kollektivtrafik och oskyddade trafikanter. De flesta kan inte svara på hur målet om jämställdhet mer konkret har haft betydelse för vad som ingår i åtgärdsplanen. *”I den skrivna rapporten var man noggrann med att tala om både kvinnor och män. Kunde dock inte finna några skillnader i konkreta planförslag (sju föreslagna objekt).”*

### **Vilka intervjuades?**

- Utredare på kommun i Norrbottens län, skriver beslutsunderlag till politikererna i större övergripande utredningar. Kan vara många olika ämnen. Har en relativt neutral roll på kommunen varför jag upplevs som relativt objektiv och ofta anlitas internt inom olika områden. Deltog i dialogmöten för länsplanen, som utgjorde en regional samrådsgrupp. Var även sammankallande för mötena inom kommunen med uppgift att samla underlag till länsplanen och ta fram förslag till investeringar.
- Avdelningsassistent/administratör på en av trafikverkens regioner i Norr. Rollen har varit att hålla administration kring mötena i trafikverkets interna samordningsgrupp. Deltog i den regionala samordningsgruppen för det aktuella trafikverket (tagit fram förslag till investeringar, prioriterat samt fattat beslut om vilka investeringar som ska ingå i länsplanen).
- Samhällsbyggnadsstrateg på Stadsbyggnadskontoret i stor kommun i Norrbottens län. Ansvarade i åtgärdsplaneringen för att skriva samman kommunens yttrande om länsplanen och vilka åtgärder som borde ingå där, med input från andra förvaltningar. Deltog sedan i dialogmöten för den regionala planen (samrådsgrupp) där även den nationella planen diskuterats ur regionens perspektiv.
- Trafikstrateg på Stadsbyggnadskontoret i stor kommun i Hallands län. Var representant för kommunen i en samråds/arbetsgrupp hos Region Halland. Deltog i en samrådsgrupp med representanter för kommuner samt Hallandstrafiken som var en blandning av en arbetsgrupp och en referensgrupp, men där Region Halland gjorde det stora arbetet och tog fram underlag som sedan diskuterades på möten. Samrådsgruppen fattade beslut om vilka förslag som skulle läggas fram för regionstyrelsen, som i sin tur sedan fattade beslut. Deltog också i en större grupp vid 2-3 tillfällen där även bland annat politiker bjöds in. Sistnämnda grupp fattade beslut om vilka investeringar som skulle ingå i länsplanen.
- Miljöstrateg på en av trafikverkens regioner. Deltog inte från början i åtgärdsplaneringen men kom in i slutfasen för att bevaka miljöfrågorna. Deltog dels i en grupp internt inom en av trafikverkens regioner med uppgift att samordna arbetet kring planerna inom den aktuella trafikverksregionen. Dels i en grupp för Västra Götalands länsplan gällande miljöfrågorna (en särskild grupp för strategisk miljöbedömning av den

regionala infrastrukturplanen). I båda grupperna har uppgiften varit att ge synpunkter på presenterade förslag.

- Kommunstyrelsens ordförande i stor kommun i Halland, första vice ordförande i region Hallands styrelse. Har i åtgärdsplaneringen arbetat med planen dels på kommunal och dels på regional nivå och där samordnat arbetet. Uppgiften har varit att vara med och ta fram förslag till investeringar, att göra avvägningar mellan olika alternativ och delta i beslut om vilka investeringar som ska ingå i planerna. Deltagit i övergripande diskussioner på kommunöverskridande nivå. Har varit med i hela processen. Diskuterat för- och nackdelar under hela resan.

### **Kunskap om det transportpolitiska delmålet om jämställt transportsystem**

Inledningsvis tillfrågades de intervjuade om de under arbetet med åtgärdsplaneringen haft kännedom om det transportpolitiska målet om jämställt transportsystem och vad det innebär. Alla utom en av de intervjuade tycker att de känner till målet, och kände till det redan innan åtgärdsplaneringen startade. Däremot uttrycker flera en osäkerhet om vad målet egentligen innebär:

- *"Ja, har haft kännedom men inte vad det konkret innebär. Man försökte ta hänsyn till detta i förslag, fanns med som en "rosa tråd". Hade ungefär samma kännedom om detta mål som övriga. Hade generellt sett inte så mycket tid för att fördjupa sig i något av målen."*
- *"Har kännedom om målet men är osäker på om jag vet vad det egentligen innebär."*
- *"Ja, har kunskap om det och hoppas att jag förstår vad det innebär. Kommunen har även tagit fram en transportplan och arbetat relativt mycket med dessa frågor. Man diskuterade även de transportpolitiska målen och vad de innebär i början av arbetsgruppens arbete."*
- *"Ja, det har funnits länge, känner till sedan tidigare."*
- *"Frågan har varit på tapeten. Jämställdhetsfrågan ska till exempel beaktas vid infrastruktursatsningar. Den vinkeln ska beaktas vid beslut."*

När det gäller på vilket sätt som de intervjuade fick denna kunskap, så svarar de flesta att de hade förhandskunskaper – dvs de kände till målet om jämställt transportsystem sedan tidigare, innan åtgärdsplaneringen började.

*"Inom ramen för kommunens grupp.";* *"Visste sedan tidigare, har bl a jobbat på Vägverket tidigare. Känner till sedan det kom.";* *"Sedan tidigare, i det vanliga arbetet.";* *"På annat sätt, tidigare innan arbetet med åtgärdsplanen.";* *"Man har "ett jämställt Halland" som mål i regionen. Haft kunskap sedan tidigare."*

De intervjuade var ganska osäkra på om de andra medlemmarna i de arbets- eller samrådsgrupper man deltog i hade utbildning eller kompetens om det transportpolitiska delmålet om jämställdhet eller jämställdhet/genusfrågan i stort.

- *"Jag är insatt i genusfrågor men "står mig slätt" i hur deras koppling till transportområdet ser ut. Alla i kommunens grupp kände till målet lika"*



väl som de övriga målen. Vågar inte uttala sig om den regionala nivån då det inte nämndes på dessa möten.”

- ”Kan inte bedöma detta eftersom det deltog folk från andra kommuner på dialogmötena. Inom kommunen finns kunskap, dock ingen utbildning de senaste 3,5 åren. (Så länge jag arbetat där).”
- ”Alla på Banverket har gått en obligatorisk utbildning om genus och jämställdhet.” ”Svårt att svara på men alla verkade väl insatta i frågan.”
- ”I Vägverkets interna arbetsgrupp var alla medvetna om målet och har utbildning. Länsgruppen om miljöbedömning innefattade personer från andra myndigheter, känner inte till hur deras kunskap ser ut.”
- ”Säkert inte många som har gått kurser. Kanske inte många som har gått någon formell kurs men som har erfarenhet efter mycket arbete med frågorna. Nämnar att kvinnor åker mer kollektivtrafik och män mer bil. Upplever att man försökte finna lösningar som gynnar alla.”

### **Representation av män och kvinnor i åtgärdsplaneringen**

Fördelningen av män och kvinnor i den/de arbets- eller referensgrupper som de intervjuade deltog upplevdes vara i stort sett jämställd (50/50 eller 40/60).

- ”Uppskattar ca 30 % kvinnor, 70 % män”(42 % kvinnor/58 % män).
- ”Lilla gruppen: fler kvinnor än män tror jag... eller förresten, ca 50/50. Vissa byttes ut pga mammaledighet etc. därav oklart.” (50 % kvinnor, 50 % män).
- ”Miljöbedömningsgruppen för länsplanen: tror ca 50/50. Den interna arbetsgruppen på Vägverket: tror övervägande del kvinnor.” (63 % kvinnor, 37 % män i båda grupperna).
- ”Regionstyrelsen inkl ersättare består av ca 18 personer varav ca 7-8 är kvinnor. Många chefer är kvinnor, bl.a. regionstyrelsens chef och landsbygdschef. Totalt ca 40/60 kvinnor/män.” (41 % kvinnor, 59 % män).

I en samrådsgrupp med en markant låg andel kvinnliga deltagare upplevde de två intervjuade deltagarna att gruppen var mer jämställd än i verkligheten. De två svaren nedan refererar till samma regionala dialoggrupp där deltagandet vid de båda möten som hölls var 22 % kvinnor och 78 % män respektive 29 % och 71 %:

- ”I kommungruppen 5 män, 1 kvinna. I den regionala dialoggruppen var det ca en fjärdedel kvinnor.”
- ”Svårt att minnas, relativt jämnt, nära 50/50.”

Här skulle förklaringen till att en intervjuad upplevde det i verkligheten övervägande manliga deltagandet som jämställt kunna vara att både män och kvinnor upplevdes komma till tals lika mycket (se nedan).

De flesta har ingen uppfattning om hur fördelningen mellan män och kvinnor sett ut i åtgärdsplaneringen i stort (regionalt och nationellt):

- ”Har ingen uppfattning om. Har träffat olika representanter på regional nivå där det verkar vara ”hyfsat jämnt”. Både kvinnor och män på dia-

logmöten med lika mycket kunskap, auktoritet och utrymme i talarstolen.”

- ”Vet ej när det gäller den nationella planen, I arbetet med den regionala planen är många kvinnor inblandade, kanske fler kvinnor än män. I t ex Luleå är det fler kvinnor som arbetar med trafik och planering. God representation av bägge könen.”
- ”Har ingen uppfattning om.”
- ”Har arbetat ca 10 år, i början var jag den enda kvinnan, arbetade då endast med kollektivtrafikfrågor. Idag förekommer möten med region och trafikverk där alla är kvinnor vilket är en stor skillnad jämfört med för 10 år sedan. Detta kan indikera att även fördelningen i stort har gått åt samma håll.”
- ”Vågar inte svara på, känner ej till fördelningen i de grupper där besluten fattats.”
- ”Har ingen uppfattning om.”

### **Hur beaktades det transportpolitiska målet om jämställt transportsystem?**

På frågan om målet om jämställt transportsystem diskuterades på gruppens möten eller i gruppens arbete så svarar de flesta att det inte diskuterades så mycket:

- ”Inte särskilt mycket. Inte upplagt att man diskuterade mål för mål. Frågan kommer ofta upp kopplad till kollektivtrafik.”
- ”Vet inte vad det innebär.”
- ”Hela den regionala planen genomsyras av en satsning på kollektivtrafik och oskyddade trafikanter. Detta i sin tur kan gynna jämställdhet pga att kvinnor åker mer kollektivtrafik. Tillgängligheten för alla är också en självklarhet i arbetet. Alla är överens om att detta ska uppnås, frågan är hur man kommer dit.”
- ”Nej.”
- ”Inte i dialoggruppen på regional nivå men på den kommunala nivån. Diskuterades lite löst inom kommunen, man upplever det som ett svårdefinierat mål. Vad är egentligen ett jämställt transportsystem, ska männen åka mer buss eller ska alla kunna köra lika mycket? Resonemang har förekommit utan att ha fått något större avtryck. I den skrivna rapporten var man noggrann med att tala om både kvinnor och män. Kunde dock inte finna några skillnader i konkreta planförslag (sju föreslagna objekt).”
- ”Ja, det gjorde det. Jämställdhetsvinkeln har funnits med i alla delar i olika omfattning.”

De flesta tycker att målet om jämställt transportsystem beaktades i gruppens arbete men kan inte riktigt svara på hur det påverkat valet av åtgärder i planerna.

- ”Tycker att det beaktades i lika stor utsträckning som övriga transportpolitiska mål.”

- *"Ingen uppfattning."*
- *"Beaktades relativt mycket men det var inte den enda anledningen till satsningen på kollektivtrafik. Men en av dem."*
- *"I detta arbete beaktades det inte, var inte uppe till diskussion. Detta pga att det inte hörde till dessa grupper, exempelvis diskuterades bara miljöfrågor i länsgruppen om miljöbedömning jag deltog i. De transportpolitiska målen diskuterades inte över huvud taget. Tycker att målet om jämställdhet är svårt."*
- *"Det är klart att det beaktades. Kan inte säga i vilken utsträckning, olika sammanvägningar görs. Politik handlar om känsla. Man väver in olika saker och prioriteringar."*

När det gäller vilken betydelse de intervjuade tror att målet om jämställt transportsystem har haft för förslaget till åtgärdsplan som togs fram så tror ett par att det kan ha haft betydelse medan andra är mer negativa. Någon bedömer att det kanske kan ha haft effekt för att en satsning gjorts på kollektivtrafik och oskyddade trafikanter. De flesta kan inte ge något mer konkret svar på vilken betydelse målet om jämställdhet har haft för vad som ingår i åtgärdsplanen.

- *"Nej, tycker inte det, åtminstone motiverades det inte så i de förslag som presenterades på länsnivå".*
- *"Det beror på hur man ser det. Man har jobbat mycket med satsning på gång och cykel på regional nivå vilket skulle kunna gynna kvinnor, men svårt att säga, det beror på vad som är jämställt".*
- *"Tror att det hade det men har inte deltagit på den nivån och kan inte säga säkert".*
- *"En del av många, men ja. Satsningar på kollektivtrafik och oskyddade trafikanter enligt ovan plus tillgänglighetsanpassning för alla som helhet. Systemanalysen ingår i processen."*
- *"Svårt att svara på, tror inte att det hade någon större inverkan."*
- *"Ja, det hade det men vet inte hur mycket. Vid genomgångar ökar kunskapen, man kollar exempelvis vem som använder sig av de satsningar man gör."*

### **Hur har mäns och kvinnors värderingar tagits tillvara?**

De intervjuade upplever i stort att mäns respektive kvinnors värderingar och respektive transportbehov har tagits tillvara i diskussioner och arbete i de grupper man deltagit i under åtgärdsplaneringen.

- *"Värderingar har inte alls tagits tillvara, anser att det är en ideologisk fråga. Utgick från en feministisk teori där man antar att värderingar inte beror på kön, inte en särartsfeministisk. Detta var inte uttalat men jag tolkar det så efter att jag analyserat arbetet i efterhand."*
- *Res- och transportbehov beroende av kön diskuterades och utifrån olika färdvägar, arbetsplatser och yrkeskategorier."*
- *"I Luleå är det många kvinnor som arbetar med trafik och samhällsplanering så dessa har verkligen kommit till tals. Upplever inte att det är någon särskild åsiktsskillnad mellan män och kvinnor hos planerarna."*



- *"Inget uttalat kring detta."*
- *"Ingen skillnad."*
- *"I länsplanen mycket satsning på kollektivtrafik, bra ur miljösynpunkt men också positivt för kvinnors värderingar pga att de värderar kollektivtrafik högre än män. I detta fall en sekundär effekt, beror på vilket fokus man har."*

I den resulterande åtgärdsplanen har de intervjuade svårt att konkret peka på hur mäns respektive kvinnors värderingar tagits tillvara. Ett par exempel nämns när det gäller investeringar i kollektivtrafik samt gång- och cykelsatsningar som verkar anses främja jämställdhet.

Någon nämner att höga hastigheter mer förespråkas av män, men anger inget konkret exempel på om, och i så fall hur, detta faktum har beaktats i de val av åtgärder som gjort i den aktuella åtgärdsplanen.

- *"Ingen genusteori verkar ha varit knuten till planen."*
- *"Bidragit till en gång- och cykelsatsning. Hastighetssänkningar upplevs mer negativt hos män. Man håller på höga hastigheter vilket främst förespråkats av män."*
- *"Planen är på en så pass abstrakt nivå att det är svårt att peka på, man måste studera de faktiska åtgärderna. Tillgänglighetsfrågorna kommer in i genomförandet. Ett exempel är Halmstad resecentrum."*
- *"Kan ha bidragit till satsningen på kollektivtrafik i länsplanen".*
- *"Mycket svår fråga. När beslut fattades landade man i några stora projekt som slukar mycket pengar. Bland annat järnvägen i form av Väst-kustbanan och Onsalavägen som är en viktig bilväg som byggs ut. Eventuellt var vägen en mer manlig satsning medan järnvägen var mer kvinnlig? Väg 41 Borås-Varberg, mycket tung trafik, skog och transporter. Kanske mer manlig satsning men bidrar till att ta bort tung trafik från förbipasserade städer vilket gynnar alla. Cykelbanor satsas det också på. Helheten ska fungera för alla."*

De intervjuade upplever att mäns respektive kvinnors res- respektive transport-behov tagits tillvara i den resulterande åtgärdsplanen?

- *"Tror att slutprodukten beror av att hänsyn tagits till olika typer av rese- och pendlingsmönster som kan vara könsspecifika."*
- *"Har inte tänkt på."*
- *"Har tagits tillvara väl, man uppnådde i stort sett det man föreslog vilket vara en bra plan ur denna synpunkt."*
- *"Så långt det var möjligt. Vissa stora projekt enades man om mellan både höger och vänster samt kvinnor och män. Man var överrens om att dessa satsningar behövdes."*

De intervjuade är nöjda med hur män respektive kvinnor kom till tals i den arbets/samrådsgrupp som de deltog i. Ingen anser att det var någon skillnad i hur män och kvinnor kom till tals.

- *"På länsnivå märktes ingen skillnad, lika mycket tid, pondus, auktoritet etc. Jag är känslig för om sådant inte uppfylls, har "en radar" och upplever Norrbotten som relativt gubbigt. Detta gäller dock inte i detta sammanhang som jag upplevde som mycket jämlikt."*
- *"Upplevde ingen skillnad. Alla hade sin åsikt som de uttryckte."*
- *"Noterade ingen skillnad, fungerade bra, alla kom till tals."*
- *"Ingen skillnad."*
- *"Ingen skillnad, alla kom till tals."*
- *"Alla kom till tals, ett bra diskussionsklimat. Alla som vill pratar."*

Också när det gäller hur de synpunkter som uttrycktes av män respektive kvinnor i den arbets- eller samrådsgrupp som de deltog i bemöttes och togs tillvara är man nöjd och tycker att män och kvinnor fick komma till tals lika mycket:

- *"Kommungruppen: Mycket bra dialog, övriga deltagare var mycket tack samma för att jag var spindeln i nätet. Jag har ingen detaljkunskap om infrastrukturen men var den som sydde ihop det hela och ansvarade för att underlag till länsplanen skickades in. Dialogen i detta arbete var mycket bra. På regional nivå: Kön var ingen faktor som avgjorde hur mycket utrymme man fick. Det var en bra debatt och dialog."*
- *"Märkte ingen skillnad. Upplever inga stora åsiktsskillnader mellan könen i regionen eller kommunen. Inga problem att ena kommunen kring gemensamma synpunkter. Tror dock att män som är planerare ligger närmare de kvinnliga värderingarna. Tror att skillnaden är större hos "gemene man". Övrigt: Skulle önska att man kunde precisera bättre vad ett jämställt transportsystem egentligen innebär. Ska alla kunna cykla eller köra bil? Vad är det man bör åstadkomma? Hoppas att Trafikverket kan gå till botten med detta för att skapa en mer konkret diskussion."*
- *"Allt fungerade bra, märkte inga skillnader i detta avseende."*
- *"Ingen skillnad tycker jag. En reflektion jag har är att jämställdhet handlar i framtiden kanske inte om kvinnor/män. Hur länge kommer egentligen skillnaderna att bestå? Är det kanske en generationsfråga som inte längre är aktuell om ett antal år? Bör man istället fokusera på andra indelningar av människor än ex kön och etnicitet för att säkerställa valfrihet för alla?"*
- *"Kan inte se någon skillnad."*
- *"Väldigt konstruktiva diskussioner, bra dialog under hela resan. Man har försökt ta tillvara på alla synpunkter. Dock prioriteringar mellan olika investeringar av budgetskäl."*



## 7. Jämställdhetsmålet i de resulterande planerna

---

Den andra delen av projektet har utgjorts av en utvärdering av resultatet av åtgärdsplaneringen. En kartläggning har gjorts av hur måluppfyllelse för jämställdhet i effektbedömningar av investeringar beskrivs i den nationella planen och de regionala planerna.

Totalt omfattar genomgången samlade effektbedömningar för 284 investeringar varav 19 baninvesteringar och 265 väginvesteringar. Totalt har i hela åtgärdsplaneringen samlade effektbedömningar gjorts för närmare hundra baninvesteringar och flera hundra väginvesteringar.

Genomgången av de samlade effektbedömningarna innehåller många citat och vi gör därför en inledande sammanfattning av denna genomgång i avsnitt 6.1 nedan. I avsnitt 6.2 redogörs för vad en samlad effektbedömning är och vilka aspekter som behandlas i en sådan. I avsnitt 6.3 redovisas vår genomgång av hur jämställdhet beaktas i samlade effektbedömningar för några hundra infrastrukturinvesteringar i åtgärdsplaneringen. I avsnitt 6.4 återges och diskuteras slutsatserna i den samlade effektbeskrivningen som trafikverken tagit fram för både den nationella och de regionala åtgärdsplanerna när det gäller det transportpolitiska målet om jämställdhet, liksom hur trafikverken har tolkat direktiven för åtgärdsplaneringen. I avsnitt 6.5 beskrivs närmare hur en investering egentligen blir aktuell i åtgärdsplaneringen, vem som har inflytande över vilka investeringar i transportinfrastruktur som behövs, och hur jämställdhet kan beaktas i det förslag till ny planeringsprocess som föreligger. I avsnitt 6.6 redogörs för svar på kompletterande frågor som ställts till planerare i åtgärdsplaneringen.

### 7.1 Sammanfattning av hur jämställdhet beaktas i samlade effektbedömningar

Genomgående är bedömningarna av hur investeringarna bidrar till jämställdhetsmålet mycket kortfattade av typen ”oklar påverkan”, ”kunskap saknas” samtidigt som den aktuella investeringen ”inte bedöms ha någon betydande påverkan” eller har ”marginell påverkan” för delmålet om jämställdhet. Noterbart är att en identisk formulering om måluppfyllelse för jämställdhetsmålet anges i ett stort antal, hela 60 % av effektbedömningarna - ”Osäkert bidrag. Åtgärden bedöms dock ej ha någon betydande påverkan på jämställdhetsmålet”. Detta ger ett intryck av ett slentrianmässigt tillämpande av ”klipp- och klistra”-principen.

För ett fåtal investeringar anges att åtgärden har ”negativ” eller ”positiv” påverkan på möjligheten att nå jämställdhetsmålet. Motiveringarna är dock liknande som i de fall som bedömningen uppges vara ”osäker”.

Endast för en handfull investeringar redovisas en referens för bedömningen av investeringens påverkan på jämställdhetsmålet, varav oftast till handledningen för hur samlade effektbedömningar ska göras.

För en enda av investeringarna så görs under delmålet om jämställdhet en bedömning av investeringens konsekvenser för barn, med hänvisning till Barnkonventionen.

För ett flertal av investeringarna görs bedömningen att de bidrar till ”långsiktigt hållbar transportförsörjning” vilket också ska innefatta att investeringen bidrar till ökad social hållbarhet. För dessa investeringar anges samtidigt att effekten för jämställdhetsmålet, som torde utgöra en viktig delaspekt när det gäller social hållbarhet, anges vara oklar eller negativ. Slutsatsen om långsiktigt hållbar tycks därför inte väga in jämställdhetsmålet i någon högre grad. Genomgången visar att bedömningen av ”långsiktig hållbarhet” i huvudsak baseras på aspekterna kortare restider och ökad trafiksäkerhet, aspekter som redan ingår i bedömningen av ”samhällsekonomiskt effektivt”.

Det finns inte dokumenterat om, eller i så fall hur, måluppfyllelsen avseende det transportpolitiska delmålet om jämställdhet har vägts in i prioritering och avvägning mellan olika alternativ.

De som gör bedömningarna säger sig genomgående inte ha kunskap om hur investeringar kan påverka jämställdhet eftersom man inte känner till hur jämställdhet påverkas på längre sikt. I de flesta fall görs bedömningen att investeringen gynnar det ena könet på kort sikt (kollektivtrafik gynnar kvinnor, vägar som ger mer/snabbare biltrafik gynnar män). Bedömningen ”Kunskap saknas” görs genomgående samtidigt som det i effektbedömningen konstateras att det finns kunskap ”på kort sikt”. Men eftersom ”kunskap saknas på lång sikt” så verkar man i effektbedömningen bortse från kunskapen på kort sikt.

För det stora flertalet investeringar i genomgången görs bedömningen att åtgärdens påverkan på jämställdhet är osäker, alternativt att kunskap saknas om åtgärdens påverkan på jämställdhet. Ändå dras samtidigt slutsatsen att *”Åtgärden bedöms ej ha betydande påverkan på jämställdhetsmålet”*.

Det finns inte i någon av effektbedömningarna dokumenterat hur måluppfyllelsen avseende jämställdhet har vägts in i prioritering och avvägning mellan olika investeringsalternativ.

Noterbart är att även i fall där den samhällsekonomiska kalkylen ger ett negativt resultat så finns det flera fall där objektet anges vara ”långsiktigt hållbart” och till och med ”samhällsekonomiskt effektivt” samtidigt som investeringen inte bedöms bidra till att nå delmålet om jämställdhet, eller i vissa fall till och med bedöms påverka möjligheten att nå jämställdhetsmålet negativt.

Genomgången visar att underlaget om effekter som inte är prissatta och som därmed inte medräknas i samhällsekonomiska kalkyler, t ex effekter för jämställdhet, ofta är bristfälligt.

Förutom att det ofta finns otillräckligt underlag om dessa effekter, visar genomgången att det också finns brister i hur de hanteras i planeringsprocessen.

Dessa effekter ”faller bort” generellt i de samlade effektbedömningarna när sammanvägningar mellan olika mål ska göras.

En viktig aspekt här är att det faktiskt existerar metoder idag som gör det möjligt att beräkna den samhällsekonomiska nyttan för kvinnor respektive män av investeringar i infrastrukturen. Således skulle påverkan på jämställdhetsmålet inte alls behöva behandlas som en icke-prissatt effekt utan kunna belysas inom den samhällsekonomiska kalkylens ram.

Exempelvis finns en trafikprognosmodell kallad jämställdhets-Sampers som var tänkt att användas i åtgärdsplaneringen för att göra just en sådan könsuppdelad redovisning av samhällsekonomisk nytta av olika investeringar. Så skedde inte. (Mer om detta nedan i avsnitt 6.6).

## 7.2 Vad är samlade effektbedömningar och vilken roll har de i åtgärdsplaneringen?

Enligt regeringens direktiv<sup>44</sup> skulle förslagen till åtgärder från trafikverk och län i den nationella och de regionala infrastrukturplanerna 2010-2021 analyseras utifrån ”*samhällsekonomisk effektivitet, den samlade effektbedömningen, uppfyllelse av gällande transportpolitiska mål, samt samband med andra relevanta planer inom Sverige och andra länders planer*”.

De samlade effektbedömningarna har därmed utgjort ett viktigt underlag för beslut om infrastrukturplanerna och deras sammansättning, enligt regeringens direktiv.

I figur 5.1 och 5.2 nedan visas ett exempel på en typisk samlad effektbedömning för en av investeringarna under 500 miljoner kr som analyserats i åtgärdsplaneringen. Samlade effektbedömningar för sådana objekt ska bestå av högst 2 sidor. För större investeringsobjekt är de samlade effektbedömningarna fylligare, och kan bestå av ca 10 sidor istället för 2.

Den samlade effektbedömningen innehåller en kort beskrivning av nuläget, dvs vilket trafikproblem man avser att finna en lösning på. Förslag till åtgärd anges liksom en beskrivning av den samhällsekonomiska kalkylen, av sådana samhällsekonomiska effekter som inte ingår i kalkylen, samt transportpolitisk måluppfyllelse av den föreslagna åtgärden. Eventuella referenser till underlagsmaterial för effektbedömningen anges i slutet av dokumentet.

<sup>44</sup> Näringsdepartementet, regeringsbeslut 2008-12-19. Dnr N2008/8698/IR, N2008/8869/IR, bilaga 1a.



Samlad effektbudömning – kortversion – R  
 Objekt/Idiater: VSK\_035  
 Upprättad av: Jonas Andersson  
 Reviderad av: Carsten Sachse 2009-04-21  
 Reviderad av: Petra Hammarin 2009-08-25

1

### E22 Hurva - Rolsberga



#### Nuläge

E22 går från Trelleborg till Norrköping och är en viktig förbindelse mellan Skåne, Blekinge och ostkusten. Inom Skåne utgör väg E22 en viktig regional förbindelse och pendlingsväg, men är hårt trafikerad och har på flera avsnitt låg framkomlighet och bristande trafiksäkerhet. Sträckan Hurva-Rolsberga är idag mötestift landsväg 2+1 med hastighetsbegränsning 70-100 km/h. Trafikmängden uppgår till ca 10 000-16 300 fordon per dygn med 11-12 % tung trafik.

#### Förslag till åtgärd

Sträckan Hurva-Rolsberga byggs ut till motorväg i befintlig sträckning. Motivet till utbyggnaden är främst att höja trafiksäkerheten och förbättra framkomligheten på vägen. Vägen blir 18,5 m bred och hastighetsbegränsningen höjs till 110 km/h. Det förutsätts att väg 23 ligger kvar i befintlig sträckning.

Anläggningskostnad (2008 års prisnivå):	269,8 Mkr	Åtgärddäny väglängd:	6,4 km
Byggtid:	3 år	Kalkylperiod:	40 år
		Ekonomisk livslängd:	60 år

#### Sammanfattande bedömning

Upprättarens bedömning av om prissatta och ej prissatta effekter sammantaget tyder på samhällsekonomisk lönsamhet (ja/ne/josäkert): Ja  
 Åtgärden är samhällsekonomiskt försvarbar och bidrar till en långsiktigt hållbar transportförsörjning. Åtgärden ger en kostnadseffektiv måluppfyllelse. De ej prissatta effekterna anses inte påverka så mycket att det blir ett teckensifte. Vägens funktion är viktig såväl regionalt som nationellt. Ingen grupp eller region missgynnas av åtgärden. Effektbudömningen är relativt säker.

#### Nyckeltal

Nyckeltal	Samhällsekonomisk effektivitet	Huvudanalys	Känslighetsanalys		
			Noll trafiklivslängd	Hög trafiklivslängd	Hög CO <sub>2</sub> värdering
Nettonvärdeskvot NNK		0,1	-0,3	0,5	
Nyttokostnadskvot NK		0,1	-0,3	0,5	

Nettonvärde= Nyttå - Kostnader, NNK = Nettonvärde/Investeringskostnad, NK=Nettonvärde/Kostnader.  
 Kostnader= Investering, Drift, Underhåll samt skattefördor.

Nyckeltal Kostnadseffektivitet, Trafiksäkerhet (Mkr/DSS): 15 (Mkr/Räddat liv): 121 Resttid (kn/timme): 243

Figur 7.1 Ett exempel på sid 1 i en samlad effektbudömning av investering i åtgärdsplaneringen, i storleksklassen under 500 miljoner kr.





Samlad effektbedömning – kortversion – R  
 Objektur/diari nr: VSK\_035  
 Upprättad av: Jonas Andersson  
 Reviderad av: Carsten Sachse 2009-04-21  
 Reviderad av: Petra Hanmarin 2009-08-25

2

Prissatta effekter Bedömningsperiod: 2010 - 2053 Prisnivå: 2006  
 Beräknad med verktyget EVA 2.58

Typ av effekt	Effekt år 2020	Nuvärde [Mkr]						
Resttid för fordonstrafik	-54308 timmar/år	179,4						
Fordonskostnad		-0,4						
Godskostnad		1,5						
Trafiksäkerhet	-8,8 DSS/10 år	156,4						
Utsläpp		-13,4						
Kväveoxid	487 kg/år							
Kolväte	219 kg/år							
Koldioxid	461 ton/år							
Svaveldioxid	2 kg/år							
Partiklar	0 kg/år							
Drift och underhåll		-11,7						
Bullereffekt		3,9						
Inv. kostnad inkl SF	315,5	Inv K-Rest V	-295,3					
<b>Nettonuvärde</b>		<b>20,4</b>						

#### Ej prissatta effekter av betydelse

Typ av effektmått	Kvantifierad effekt	Kvalitativ bedömning
Påverkan landsbygd	-	<b>Negativ påverkan</b> Åtgärden ger en stor barriäreffekt i området, då vägen bara går att korsa på ett ställe efter åtgärden.

#### Måluppfyllelsebedömning

Transportpolitiskt mål - Bedömning av åtgärdens bidrag till måluppfyllelse

Tillgänglighet: **Marginellt positivt bidrag** Minskade restider och förbättrad framkomlighet.

Transportkvalitet: **Positivt bidrag** Åtgärden ger en hög transportkvalitet på sträckan.

Trafiksäkerhet: **Marginellt positivt bidrag** Minskad olycksrisk.

Miljö: **Negativt bidrag** Utsläppen ökar på grund av den högre hastigheten på sträckan.

Regional utveckling: **Positivt bidrag** Minskade restider ger bättre förutsättningar för arbetspendling och näringslivets transporter.

Jämställdhet: **Osäkert bidrag** Åtgärden bedöms ej ha någon betydande påverkan på jämställdhetsmålet.

Det övergripande målet: **Positivt bidrag** Åtgärden bedöms vara samhällsekonomiskt lönsam och bidrar till en långsiktig hållbar transportförsörjning.

\* Bedömning av såväl samhällsekonomisk effektivitet som långsiktig hållbarhet.

#### Referenser

Arbetsplan Väg E22, Trelleborg – Blekinge länsgräns vid Valje, Ombyggnad till motorväg delen Hurva – Rolsberga, Vägverket Region Skåne, 2008.

Figur 7.2 Ett exempel på sid 2 i en samlad effektbedömning av investering i åtgärdsplaneringen, i storleksklassen under 500 miljoner kr.

I handledningen om samlade effektbedömningar, kapitel 7 i Vägverkets rapport "Gemensamma förutsättningar. Effektsamband för vägtransportssystemet"<sup>45</sup>, ges instruktioner som i åtgärdsplaneringen använts som stöd för att fylla i de samlade effektbedömningarna vad gäller transportpolitisk måluppfyllelse.

I handledningen sammanfattas syftet med de samlade effektbedömningarna: "Den samlade effektbedömningen är ett sätt att strukturera och sammanfatta beskriva en föreslagen åtgärd inom vägtransportsektorn, dess kostnader och de effekter som den förväntas få om den skulle genomföras. Det underliggande syftet är att bedömningen ska utgöra ett beslutsunderlag och informationsmaterial för både beslutsfattare, tjänstemän och medborgare."

<sup>45</sup> Gemensamma förutsättningar. Effektsamband för vägtransportssystemet. Kapitel 7. Samlad effektbedömning, Vägverket Publikation 2008:9.

Den samlade effektbedömningen inleds med en sammanfattande kommentar. Den står först i dokumentet men ska skrivas sist. Här ska anges om åtgärden bedöms bidra till *samhällsekonomisk effektivitet* (dvs. är samhällsekonomiskt lönsam inklusive ej prissatta effekter), om åtgärden bedöms bidra till en *långsiktig hållbar transportförsörjning*, om åtgärden bedöms vara *kostnadseffektiv*, *de mest betydande effekterna* av åtgärden, samt hur säker eller osäker bedömningen är.

I effektbedömningarna, liksom i åtgärdsplaneringen i stort, läggs mycket stor vikt vid de samhällsekonomiska kalkylerna. Enligt handledningen så ska resultatet av den samhällsekonomiska kalkylen redovisas i den samlade effektbedömningen. Enligt handledningen ska också en bedömning av sådana samhällsekonomiska aspekter som inte ingår i en kalkyl, dvs inte är prissatta, redovisas. En kvalitativ bedömning ska således göras av dessa. I handledningen anges att upprättaren av en samlad effektbedömning ska bedöma om prissatta och ej prissatta samhällsekonomiska effekter sammantaget tyder på samhällsekonomisk lönsamhet: ”*Om en åtgärd med negativt nettonuvärde ändå ska anses samhällsekonomiskt lönsam (eller olönsam trots ett positivt nettonuvärde) måste det sammanvägda Nuvärdet av de ej prissatta effekterna minst motsvara detta belopp*”<sup>46</sup>.

Det står också att risken för ”dubbelräkning”, dvs att en effekts negativa eller positiva effekter räknas med mer än en gång, ska beaktas. De aspekter av samhällsekonomisk effektivitet som inte ingår i den samhällsekonomiska kalkylen anges som ”Ej prissatta effekter av betydelse”. Icke prissatta effekter/mått med koppling till miljömålen som redovisas i de samlade effektbedömningarna är t ex ”exploaterings effekter”, ”naturvärden/naturmiljö”, ”arbetsmarknadseffekter”, ”rekreation och friluftsliv”, ”påverkan landskap”. Nedan är ett exempel på hur några icke prissatta samhällsekonomiska aspekter redovisas i en samlad effektbedömning:

**Ej prissatta effekter av betydelse** (Buller. Intrång: landsbygd, tätort, naturområde. Exploatering. Arbetsmarknad. Restidsosäkerhet/trängsel. Övrigt?) Typ av effekt/mått Kvantifierad effekt Kvalitativ bedömning Buller Marginellt negativ påverkan då bullernivåerna ökar då hastigheterna ökar på väg 693. Bedömt

Arbetsmarknad Marginellt positiv påverkan då restiderna minskar vilket bidrar till att arbetsmarknadsregionen växer. Bedömt

Restidsosäkerhet Marginellt positiv påverkan då den nya vägen får en högre kapacitet vilket minskar restidsosäkerheten. Bedömt

Under rubriken ”Måluppfyllelsebedömning” ska göras en bedömning av hur åtgärden tros påverka uppfyllelsen av de transportpolitiska målen, inklusive delmålet ’jämfällt transportsystem’.

Riksdagens beslut om en ny målstruktur (där delmålet om jämfällt transportsystem omformulerats något) fattades i maj 2009 när det mesta av arbetet med åtgärdsplanerna och deras underlag nästan var klart. De samlade effektbedömningarna för objekten i åtgärdsplaneringen redovisar därför måluppfyllelse ut-

<sup>46</sup> Gemensamma förutsättningar. Effektsamband för vägtransportsystemet. Kapitel 7. Samlad effektbedömning, Vägverket Publikation 2008:9.

ifrån den gamla transportpolitiska målstrukturen, dvs gentemot det övergripande transportpolitiska målet (långsiktigt hållbar och samhällsekonomisk effektiv transportförsörjning) samt de gamla delmålen (positiv regional utveckling, god miljö, säker trafik, hög transportkvalitet, god tillgänglighet, jämställt transportsystem).

Nedan är en typisk redovisning av måluppfyllelsen i de underlag som här studerats:

### Måluppfyllelsebedömning

#### Transportpolitiskt mål - Bedömning av åtgärdens bidrag till måluppfyllelse

**Tillgänglighet:** Positivt bidrag då restiderna minskar ökar tillgängligheten till Västerås. Bedömt

**Transportkvalitet:** Marginellt positivt bidrag då nya utformningen av väg 693 får bättre standard än befintlig utformning. Bedömt

**Trafiksäkerhet:** Marginellt positivt bidrag, se utfall DSS

**Miljö:** Marginellt negativt bidrag, se utfall Utsläpp.

**Regional utveckling:** Marginellt positivt bidrag genom att pendlingsmöjligheterna blir bättre i regionen. Bedömt

**Jämställdhet:** Marginellt negativt bidrag då förbättrade förhållanden för personbilstrafiken generellt gynnar män. Bedömt

*Det övergripande målet\*:* Positivt bidrag då objektet både är ekonomiskt lönsamt samt bidrar till långsiktig hållbarhet. \* Bedömning av såväl samhällsekonomisk effektivitet som långsiktig hållbarhet.

Som stöd för att effektbedöma det transportpolitiska delmålet om jämställdhet anges i handledningen<sup>47</sup>: ”En stor del av beslutsfattandet i transportsektorn utgår från utpräglat ”manliga” värden. Det är dock svårt att mäta och bedöma effekterna av enskilda åtgärder i transportsystemet ur ett jämställdhetsperspektiv. Vad gäller kvinnors och mäns resande vet man från resvaneundersökningar följande:

- *Kvinnor gör oftare än män fler ärenden på samma resa och har därmed ett mer komplext resmönster. Detta gäller särskilt arbetsresor.*
- *Kvinnor når en topp i sitt bilanvändande när yngsta barnet är i 7-10-årsåldern. Män använder bil på en ganska jämn och hög nivå oavsett barn.*
- *Män har körkort i större utsträckning än kvinnor. Skillnaden är dock mindre i de yngre åldersgrupperna.*
- *Män har i större omfattning tillgång till bil medan kvinnor reser mer kollektivt. Dessutom går kvinnor mer.*
- *Män och kvinnor gör ungefär lika många resor, men män reser betydligt längre sträckor.*
- *Kvinnor tar en större del av hemarbetet än män när familjen har småbarn. Detta medför dels att kvinnor under denna period i större utsträck-*

<sup>47</sup> Gemensamma förutsättningar. Effektsamband för vägtransportsystemet. Kapitel 7. Samlad effektbedömning, Vägverket Publikation 2008:9.

ning än män arbetar deltid, dels att kvinnan oftare gör ärenden i samband med arbetsresan.

- Om män använder bil i tjänsten, vilket de gör oftare än kvinnor, så är de mer benägna att ta bilen till sitt arbete än en kvinna i samma situation. De är även mer benägna att ta bilen till centrala lägen än kvinnor.
- Många skillnader i resandet beror på yttre förutsättningar som t.ex. förvärvsgrad och inkomst.”

Med den här bakgrunden är det, enligt handledningen, rimligt att anta att:

- ”Åtgärder som förbättrar standarden för den som går och åker kollektivt, förbättrar mer för kvinnliga trafikanter än för manliga.
- Åtgärder som stimulerar till ett minskat bilresande till viss del kan underlätta ett resmönster som är vanligare hos kvinnor än hos män.”
- Den ökade framkomlighet (minskade trängsel) som är en av de positiva effekterna av minskad biltrafik, kommer att komma män till del i högre grad än kvinnor.
- Den förbättrade stadsmiljö (t.ex. luftkvalitet och buller) som också blir följden av minskad biltrafik, kommer att uppskattas mer av kvinnor än av män. ”
- Informations- och attitydskapande åtgärder som påverkar trafikanter att minska sitt bilåkande troligen kommer att ha större effekt på kvinnliga än på manliga trafikanter. Särskilt gäller detta om kampanjerna innehåller argument som handlar om ansvaret för vår gemensamma miljö. Det finns alltså en risk att skillnaden mellan könsens resmönster ytterligare förstärks.”

I den samlade effektbedömningen ska också målkonflikter redovisas. I handledningen beskrivs vad som åsyftas: ”Här nämns eventuella konflikter mellan och inom delmålen, t.ex. om en åtgärd bidrar till ökad trafiksäkerhet men också till ökade emissioner, eller om tillgängligheten ökar för en grupp men minskar för en annan.”

Under rubriken ”Checklista ej prissatta effekter” anges en icke-prissatt effekt för jämställdhet, representation i arbetsgrupper angivet i procent, vara ett mått som kan beaktas. Måttet kan ”vara ett stöd för att identifiera och beskriva effekter som bör ingå i den samlade effektbedömningen som ej prissatta effekter och/eller som en del av målanalysen.”

<b>Ett jämställt transportsystem</b>	<b>Enhet</b>
Andel kvinnor respektive män i arbetsgrupper	Procent

### 7.3 Hur beaktas jämställdhet i samlade effektbedömningar för väg- och järnvägsinvesteringar?

199 (70 %) av 284 investeringar har motiveringen ”Osäkert bidrag. Åtgärden bedöms dock ej ha någon betydande påverkan på jämställdhetsmålet.” alt. ”Oklart bidrag” eller liknande.

De allra flesta av dessa, hela 162 st (ca 60 % av alla effektbedömningarna i genomgången) har bara den mycket kortfattade och sinsemellan identiska formuleringen ”Osäkert bidrag. Åtgärden bedöms dock ej ha någon betydande påverkan på jämställdhetsmålet” utan vidare motivering. Alla dessa gäller väginvesteringar.

För 17 st (6 %) anges ”Ingen påverkan”, för 5 st (2 %) anges ”marginell påverkan”, där effekten inte definierats som vare sig positiv eller negativ för jämställdhetsmålet.

#### **Kunskap saknas – eller?**

För enstaka av de genomgångna investeringarna finns en något mer utförlig motivering till bedömningen av måluppfyllelse för jämställdhetsmålet, t ex: ”Oklart bidrag. Om utgångspunkten är att kvinnor missgynnas av ett bilberoende transportsystem medan de gynnas av förbättringsåtgärder för kollektivtrafiken kan objektet därmed bedömas ge både positiva och negativa bidrag till måluppfyllelsen. Det saknas dock kunskap och forskning kring hur män och kvinnors samhällsställning i ett framtida perspektiv påverkas av investeringar i infrastruktur. Åtgärdens bidrag till målet om ett jämställt transportsystem är därför oklar.”<sup>48</sup>

och ”Oklart bidrag. För närvarande har män i större omfattning tillgång till bil än kvinnor medan kvinnor reser mer kollektivt. Dessutom går kvinnor mer. Män och kvinnor gör ungefär lika många resor, men män reser betydligt längre sträckor. Effekten på jämställdheten torde bli ganska begränsad eftersom åtgärden både inkluderar förbättringar på bil, kollektiv, gång och cykeltrafik. Ingen vet heller idag vilka egenskaper och åtgärder i transportsystemet som på längre sikt leder till ett jämställt transportsystem.”<sup>49</sup>

För 29 st (9 %) anges ”Kunskap saknas” när det gäller uppfyllelse av jämställdhetsmålet.

Exempel på motivering till bedömningen ”kunskap saknas” för en väginvestering: ”... De framkomlighets- och restidsvinster som uppkommer genom åtgärden kommer både kollektivtrafiken och biltrafiken tillgodo. Med de antaganden som gjorts i trafikanalyserna minskar dock restiderna och andra kostnader mer för biltrafiken än för kollektivtrafiken. Med utgångspunkt i dagens resmönster kan åtgärden därmed bedömas komma att gynna män i något större utsträckning än kvinnor. Hur åtgärden mera långsiktigt påverkar jämställdheten mellan

<sup>48</sup> Samlad effektbedömning för VVÄ\_010B E6.20 Söder/Västerleden, Etapp 2 (Åbromotet-Vädermotet). Version 091110.

<sup>49</sup> Samlad effektbedömning för VVÄ\_012 E6.21 Lundbyleden (Eriksbergsmotet-Ringömotet). Version 091105.



*kvinnor och män går däremot inte att avgöra eftersom det saknas kunskap på området.”<sup>50</sup>*

Ytterligare ett exempel på motivering till bedömningen 'kunskap saknas' för en väginvestering:

*”Kunskap om åtgärdens påverkan på delmålet saknas. Åtgärden förbättrar främst transportkvaliteten och framkomligheten för personbils och lastbilstrafiken, även om vissa förbättringar även sker för gång-, cykel- och kollektivtrafiken. I dagsläget använder män bil i större utsträckning än kvinnor. Med utgångspunkt i dagens resmönster kan åtgärden därmed komma att gynna män i något större utsträckning än kvinnor. Ingen vet emellertid idag vilka egenskaper och åtgärder i transportsystemet som på längre sikt leder till ett jämställt transportsystem.”<sup>51</sup>*

*”Jämställdhet: Åtgärden ökar bilresornas längd. Utifrån nuvarande resmönster gör män generellt sett fler bilresor och längre bilresor än kvinnor vilket medför att åtgärden i detta perspektiv i högre grad ökar tillgängligheten för män än kvinnor. Det saknas dock kunskap och forskningsresultat kring hur män och kvinnors samhällsställning i ett framtida perspektiv påverkas av investeringar i infrastruktur. Åtgärdens bidrag till målet om ett jämställt transportsystem är därför oklar.”<sup>52</sup>*

Bedömningen i effektbedömningarna som citeras ovan är att det finns kunskap om hur dagens resmönster skiljer sig mellan män och kvinnor. Bedömningen är därför att åtgärden därför gynnar män mer på kort sikt. Det preciseras inte vad som menas med 'kort sikt'. Således verkar det föreligga kunskap om effekter. Motiveringen till att kunskap saknas om åtgärdens effekter för jämställdhet (och den underliggande motiveringen till att åtgärden förordas trots att den 'på kort sikt' anges gynna män mer än kvinnor?) är att man inte vet hur effekten blir på 'lång sikt'. Vad som menas med 'lång sikt' preciseras inte.

För 9 st (3 %) av de 284 investeringarna anges bedömningen ”negativt bidrag”. Exempel: *”Åtgärderna bidrar inte till uppfyllelse av målet Ett jämställt transportsystem.”<sup>53</sup>*

Exempel på motiveringar för bedömningen 'negativt bidrag' för en väginvestering: *”Negativt bidrag/Osäkert bidrag Kort sikt: Åtgärden gynnar i första hand bilresenärer och individer med högre inkomster. Allt annat lika använder män bil i större utsträckning än kvinnor. Balansen i systemet vrids över en aning till fördel för bilresenärer vilket minskar jämställdheten. Användningen av kollektiva färdmedel minskar. Bedömt. Lång sikt: Osäker påverkan.”<sup>54</sup>*

*”Negativt bidrag/Oklart bidrag. På kort sikt: Effekter som gynnar biltrafiken gynnar i större utsträckning män. De stora restidseffekterna gynnar i större utsträckning män än kvinnor. På kort sikt bedöms åtgärden medföra en negativ*

<sup>50</sup> Samlad effektbedömning för VST\_001 Förfart Stockholm. Version 091109.

<sup>51</sup> Samlad effektbedömning för VVÄ\_009A E6.20 Hisingsleden södra med Halvorslänk. Version 091021.

<sup>52</sup> Samlad effektbedömning för VN\_001 Umeåprojektet. Version 091110.

<sup>53</sup> Samlad effektbedömning för BVGv\_018 Gävle Hamn, ny spåranslutning, inkl elektrifiering befintlig linje.

<sup>54</sup> Samlad effektbedömning för VST\_002 E18 Hjulsta-Kista (Ulriksdal). Version 091110.

*påverkan på jämställdhetsmålet. Negativ påverkan. Lång sikt: Osäkert bidrag*<sup>55</sup>

Intressant är att de effektbedömningar som kommer till slutsatsen att åtgärden är negativ för möjligheten att nå delmålet om jämställdhet, använder samma resonemang som i effektbedömningarna för många andra åtgärder medför bedömningen att ”kunskap saknas”: kunskap finns att på ”kort sikt” gynnar åtgärden män mer än kvinnor, men kunskapen saknas om vad som sker ’på lång sikt’.

Det är också noterbart att uppdelningen av effekter på ”kort sikt” respektive ”lång sikt” endast görs med avseende på jämställdhetsmålet. Denna indelning görs inte för de andra transportpolitiska delmålen. I exemplet *”Åtgärden bidrar till att målkonflikter uppstår mellan de transportpolitiska målen. Tillgänglighets- transportkvalitets- säkerhetsmålet bedöms påverkas positivt av åtgärden. Miljö- och jämställdhetsmålet (kort sikt) bedöms påverkas negativt av åtgärden*<sup>56</sup> nämns endast aspekten jämställdhet när det gäller kortsiktiga effekter.

Huruvida andra delmål, t ex delmålet om tillgänglighet, påverkas likadant kortsiktigt som långsiktigt resoneras det däremot inte omkring i denna eller andra effektbedömningar. Aspekten skulle vara relevant just för delmålet om tillgänglighet eftersom forskning och erfarenheter visar att ny vägkapacitet i städer och tätorter skapar ökad tillgänglighet kortsiktigt men att det uppstår ny trafik som följd av den nya vägkapaciteten, så kallad inducerad trafik, som kan minska tillgängligheten på längre sikt<sup>57</sup>.

På samma vis kan inducerad trafik av ny vägkapacitet medföra att positiva effekter på kort sikt för delmålet om miljö, i form av t ex lokalt minskat buller eller minskade koldioxidutsläpp på grund av minskade köer, på något längre sikt övergår till negativa effekter av den ökade trafik och trängsel som blir resultatet.

### ***Få väginvesteringar anges ha positiv effekt för jämställdhet – något större andel järnvägsinvesteringar***

För 15 st (5 %) anges bedömningen *”positivt bidrag*”. 10 av dessa avser järnväg (53 % av de granskade effektbedömningarna för järnväg) och 5 avser väg (2 % av de granskade effektbedömningarna för väg).

Exempel på järnvägsinvestering som bedöms bidra positivt till att nå jämställdhetsmålet: *”Svaga grupper som inte har råd att ha bil kan, med Ostlänken, bättre utnyttja kollektivtrafiken. Ur ett könsperspektiv torde det också vara positivt eftersom fler kvinnor än män saknar tillgång till bil. Ostlänken bidrar därför positivt till uppfyllelse av målet Ett jämställt transportsystem.”*

Ett annat exempel på järnvägsinvestering där påverkan bedöms som positiv: *”Ett jämställt transportsystem: Kvinnor och män har olika tillgänglighet till*

<sup>55</sup> Samlad effektbedömning för VVÄ\_026 40 Slambymotet. Version 091110. & Samlad effektbedömning för VVÄ\_088 E45 Falutorget-Marieholm. Version 091110.

<sup>56</sup> Samlad effektbedömning för VVÄ\_026 40 Slambymotet. Version 091110.

<sup>57</sup> Hagson, A., Smidfelt Rosqvist, L.: Att hantera inducerad efterfrågan på trafik. Trivector Rapport 2009:8. 2009.



transportsystemet. Kvinnor använder vanligen kollektiva transportmedel i större utsträckning än män. En ökning av turtäthet och en minskning av restiderna kan därmed anses främja kvinnors resande. Jämfört med dagens situation antas utbyggnaden öka jämställdheten, men faktorer som upplevd trygghet måste även vägas in. Kvinnor upplever större otrygghet än män i samband med olika transportrelaterade platser och situationer, vilket betyder att deras tillgänglighet försämras. Genomtänkt och omsorgsfull utformning av stationsmiljöerna och planskilda korsningar är viktigt för att säkerställa att de upplevs trygga och säkra. Detta är viktigt att beakta när utformningsförslag för stationsmiljöerna och planskilda korsningar tas fram. Projektet antas bidra till uppfyllandet av målet.”<sup>58</sup>

Och ytterligare ett exempel på järnvägsinvestering med bedömd positiv påverkan: ”Marginell positiv påverkan Åtgärden bedöms marginellt positivt påverka jämställdheten i transportsystemet då störst nytta tillfaller persontrafiken.”<sup>59</sup>

Exempel på väginvestering där åtgärden bedöms bidra till jämställdhet: ”Jämställdhet: Marginellt positivt bidrag. Både bil- och kollektivtrafikresenärer gynnas av åtgärden vilket underlättar resandet för både kvinnor och män.”<sup>60</sup> Ett liknande resonemang görs i följande exempel: ”Jämställdhet: uppfyllt genom att båda kön kan nyttja lika”<sup>61</sup>.

I sistnämnda exempel framgår inte om det är utifrån dagens eller eventuellt förändrade framtida resmönster för män och kvinnor som slutsatsen dras. En frågeställning som inte behandlas i motiveringen är om båda kön har likvärdiga förutsättningar eller möjligheter att nyttja åtgärden.

Ytterligare ett exempel för väginvestering: ”Positivt bidrag/Osäkert bidrag. Kort sikt: Dagens utformning av Norrköpings vägnät har lett till en överbelastning av vägar i de centrala delarna av staden. ...Undersökningar har visat att kvinnor i högre grad än män anser det är oacceptabelt att människor dödas i trafiken. En minskning av trafikmängden och därmed olycksrisken skapar således ett mer jämlikt transportsystem. Positiv påverkan. Lång sikt: Osäker påverkan.”<sup>62</sup>

### **I ett fåtal fall diskuteras målkonflikter**

För några av de större investeringsåtgärderna har en beskrivning gjorts av målkonflikter. Några exempel: ”Målkonflikter: Åtgärden bidrar till att målkonflikter uppstår både inom och mellan de transportpolitiska delmålen. Jämställdhetsmålet bedöms på kort sikt påverkas negativt av åtgärden medan målen om trafiksäkerhet bedöms påverkats marginellt positivt och målen om ett tillgängligt transportsystem, transportkvalitet och regional utveckling bedöms påverkas positivt av åtgärden.”<sup>63</sup>

<sup>58</sup> Samlad effektbedömning för BVTH\_004 Roslagsbanan, dubbelspår etapp 1. Version 20090403.

<sup>59</sup> Samlad effektbedömning för BVLu\_016 Stambanan genom övre Norrland, ökad kapacitet.

<sup>60</sup> Samlad effektbedömning för VMN\_054 596 Karmansbo-Tomasbo. Version 20080730.

<sup>61</sup> Samlad effektbedömning för VMN 010 76 Stockholms länsgräns-Harg. Version 20080602.

<sup>62</sup> Samlad effektbedömning för VSÖ\_002 E22 Förbifart Norrköping. Version 20091110.

<sup>63</sup> Samlad effektbedömning för VVÄ\_074 549 Tvärled E20-40, Landvettervägen. Version 20091110;

Samlad effektbedömning för VVÄ\_088 E45 Falutorget-Marieholm. Version 091110;

*”Målkonflikter till följd av projektet uppstår både inom och mellan de transportpolitiska delmålen. Jämställdhetsmålet bedöms på kort sikt påverkas negativt av åtgärden. Miljömålet bedöms påverkas marginellt negativt av åtgärden medan målen om ett tillgängligt transportsystem och transportkvalitet bedöms påverkas positivt. Målen om säkerhet och regional utveckling bedöms påverkas marginellt positivt av åtgärden.”<sup>64</sup>*

### **De icke prissatta effekterna väger lätt i vägplaneringsprocessen**

Delmålet ”jämställdhet” är tillsammans med delmålet om ”miljö” det av delmålen som kan innehålla icke prissatta samhällsekonomiska effekter, dvs effekter utanför kalkylen, som skulle kunna överväga en negativ NNK i kalkylen så att det sammanvägda resultatet blir positivt.

De andra delmålen ”tillgänglighet”, ”regional utveckling”, ”säkerhet”, ”transportkvalitet” täcks i stort sett in av kalkylens poster för restidsvinster och trafiksäkerhet. I vissa fall redovisas i de samlade effektbedömningarna också icke prissatta effekter som ”exploateringseffekter” och ”arbetsmarknadseffekter” samt ”restidsosäkerhet/trängsel”, vilka är kopplade till effekter av kortare restider. Det kan diskuteras hur mycket nytta dessa poster ger ”utöver” restidsposten som beräknas i kalkylen, eftersom de ”går i varandra” och det därför föreligger viss risk för dubbelräkning av positiva effekter av restidsvinster. Vägverket Region Mälardalen skriver i en samlad effektbedömning att investeringen inte har någon påverkan på den icke prissatta effekten ”arbetsmarknadseffekter” då *”Restidsvinsterna från hastighetsökning och vägförkortning ingår i kalkylen”*<sup>65</sup>

Det förekommer i flera fall att en investering bedöms vara positiv för det övergripande transportpolitiska målet, trots att den bedöms positiv bara för samhällsekonomisk effektivitet men negativ för långsiktigt hållbar transportförsörjning:

*Det övergripande målet\*:* Positivt bidrag. Åtgärden bedöms vara samhällsekonomiskt lönsam men bidrar ej till en långsiktigt hållbar transportförsörjning.<sup>66</sup>

Genomgången visar att underlaget om effekter som inte är prissatta och som därmed inte medräknas i samhällsekonomiska kalkyler, t ex effekter för jämställdhet, ofta är bristfälligt.

Förutom att det ofta finns otillräckligt underlag om dessa effekter, visar genomgången att det också finns brister i hur de hanteras i planeringsprocessen.

Dessa effekter ”faller bort” generellt i de samlade effektbedömningarna när sammanvägningar mellan olika mål ska göras.

De icke-prissatta målen som t ex jämställdhet verkar inte heller vägas in i nästa steg i bedömningen av investeringens måluppfyllelse, när det gäller om investeringen bidrar till ”långsiktigt hållbar transportförsörjning” utifrån det över-

<sup>64</sup> Samlad effektbedömning för VST\_013 222 Skurubron. Version 20090820.

<sup>65</sup> Samlad effektbedömning för VMN\_069 55 Yxtatorpet-Malmköping. Version 2008-10-09.

<sup>66</sup> T ex Samlad effektbedömning för VMN\_090 56Stingtorpet-Tärnsjö. Version 2009-08-26. Samlad effektbedömning för VMN\_147 Sagån-Enköping. Version 2009-08-26.

Samlad effektbedömning för VMN\_095 Karlskoga-Lekhyttan. Version 2009-08-26.

gripande transportpolitiska målet. I många av de samlade effektbedömningarna för väginvesteringar är det oklart hur betydelsen av 'långsiktigt hållbar transportförsörjning' egentligen tolkas. Jämställdhetsaspekten av långsiktig hållbarhet verkar överhuvudtaget inte vägas in i bedömningen av sistnämnda.

Ett exempel är en väginvestering som bedöms missgynna jämställdhet i alla fall på kort sikt: *"Jämställdhet Negativt bidrag/Osäkert bidrag Kort sikt: Åtgärden gynnar i första hand bilresenärer och individer med högre inkomster. Allt annat lika använder män bil i större utsträckning än kvinnor. Balansen i systemet vrids över en aning till fördel för bilresenärer vilket minskar jämställdheten. Användningen av kollektiva färdmedel minskar. Bedömt. Lång sikt: Osäker påverkan"* men där bedömningen blir att åtgärden sammantaget bidrar till en långsiktigt hållbar transportförsörjning: *"Det övergripande målet\*: Samhälls-ekonomisk effektivitet: Åtgärden bedöms bidra till samhälls-ekonomisk lönsamhet, se slutsats om samhälls-ekonomisk lönsamhet. Långsiktigt hållbar transportförsörjning: Åtgärden bedöms bidra till en långsiktigt hållbar transportförsörjning."*<sup>67</sup>

Ett undantag där jämställdhetsmålet ingår i ett resonemang om måluppfyllelse avseende det övergripande målet "långsiktigt hållbart och samhälls-ekonomiskt effektivt" är *"Sammanfattande bedömning: § Långsiktig hållbarhet: Åtgärdens betydelse för en långsiktigt hållbar transportförsörjning är svårbedömd. Åtgärden ger å ena sidan negativt bidrag till miljö- och jämställdhetsmålet och å andra sidan positivt bidrag till de transportpolitiska delmålen avseende tillgänglighet, transportkvalitet och regional utveckling respektive marginellt positivt bidrag till säkerhet."*<sup>68</sup>

### **Fördelningseffekter diskuteras ibland men redovisas inte i den samhälls-ekonomiska kalkylen**

Samhälls-ekonomisk effektivitet, baserat på utfallet av den samhälls-ekonomiska kalkylen för varje objekt, är det transportpolitiska mål som verkar ha allra störst tyngd i de samlade effektbedömningarna. I de fall den samhälls-ekonomiska lönsamheten är positiv anföras detta som ett tungt argument för att en åtgärd ska genomföras.

Genomgången visar att de mål som rör tillgänglighet, uttryckt i restider och "framkomlighet", samt trafiksäkerhetsmålet tillmäts störst tyngd i de samlade effektbedömningarna. I den samhälls-ekonomiska lönsamhetskalkylen är restider den faktor som har störst tyngd.

Hur beaktas hur den samhälls-ekonomiska nyttan av investeringar kommer män respektive kvinnor till nytta? I den traditionella samhälls-ekonomiska analysen tas ingen hänsyn till fördelning och omfördelning av inkomst och konsumtion mellan olika samhällssektorer eller grupper av medborgare, dvs fördelningseffekter. Med fördelningseffekter menas fördelning och omfördelning av inkomst och konsumtion mellan olika samhällssektorer eller grupper av medborgare<sup>69</sup>.

<sup>67</sup> Samlad effektbedömning för VST\_013 222 Skurubron. Version 20090820.

<sup>68</sup> Samlad effektbedömning för VM\_035 E4 Sundsvall. Version 20091119.

<sup>69</sup> Värden och metoder för transportsektorns samhälls-ekonomiska analyser – ASEK 4. SIKAs Rapport 2009:3.

Det finns, i princip, två olika metoder för att hantera fördelningseffekter i samhällsekonomiska analyser. Den ena är att bokstavligen väga in fördelningseffekter genom att vikta kostnader och intäkter med fördelningsvikter som speglar det samhällsekonomiska värdet av den omfördelning av inkomst och konsumtion som kostnaderna och intäkterna ifråga ger upphov till (viktad CBA). Den andra metoden är att göra en strukturerad redovisning av fördelningseffekter. Den kan antingen göras i form av en inkomstfördelningsmatris, som visar intäkternas och kostnadernas fördelning på olika inkomstgrupper, eller i form av en analys av positiva och negativa effekter för olika intressegrupper<sup>70</sup>.

De kalkylvärden och -principer som tillämpas i transportsektorns samhällsekonomiska modellverktyg sågs över under 2007. Översynen, med arbetsnamnet ASEK 4, gjordes av ASEK-gruppen (Arbetsgruppen för SamhällsEkonomiska Kalkylvärden och analysmetoder) med deltagande av trafikverken, SIKa, Rikstrafiken, Naturvårdsverket och Vinnova<sup>71</sup>. De kalkylvärden som togs fram i ASEK 4 användes i åtgärdsplaneringen.

I ASEK 4 rekommenderades att resultat av samhällsekonomiska analyser, med tanke på det trafikpolitiska delmålet om jämställdhet, alltid bör redovisa hur det utvärderade projektets effekter fördelas mellan män och kvinnor. (Det rekommenderas att fördelningseffekterna bör redovisas även för andra socioekonomiska eller demografiska grupper, t.ex. åldersgrupper, yrkesgrupper, grupper med olika funktionshinder). *"Detta", anges i ASEK 4, "gäller synnerhet om det finns anledning att tro att en viss befolkningsgrupp gynnas eller missgynnas av åtgärden ifråga."*

Men genomgången visar att endast för några av de större investeringsobjekten (30 st, lite drygt 10 %, av de investeringar som ingår i granskningen) så inkluderar de samlade effektbedömningarna ett avsnitt där åtgärdens fördelningseffekter diskuteras. I de här fallen är resonemangen något mer utförliga när det gäller fördelningseffekter än för bedömningen av måluppfyllelse för delmålet om jämställdhet.

Några exempel på resonemang om fördelningseffekter för väginvesteringar:

*"Fördelningseffekter: På kort sikt: Effekter som gynnar biltrafiken gynnar i större utsträckning män. De stora restidseffekterna gynnar med dagens resmönster i större utsträckning män än kvinnor. Bedömt"*<sup>72</sup>

*"Fördelningseffekter: Det är osäkert om objektet ger upphov till några fördelningseffekter."*<sup>73</sup>

*"Fördelningseffekter: För närvarande har män i större omfattning tillgång till bil än kvinnor medan kvinnor reser mer kollektivt. Dessutom går kvinnor mer. Män och kvinnor gör ungefär lika många resor, men män reser betydligt längre*

<sup>70</sup> Värden och metoder för transportsektorns samhällsekonomiska analyser – ASEK 4. SIKa Rapport 2009:3.

<sup>71</sup> Värden och metoder för transportsektorns samhällsekonomiska analyser – ASEK 4. SIKa Rapport 2009:3.

<sup>72</sup> Samlad effektbedömning för VVÄ\_016 E45 Marieholm-Agnesberg. Version 2009-11-10.

Samlad effektbedömning för VVÄ\_074 549 Tvärled E20-40, Landvettervägen. Version 2009-11-10.

Samlad effektbedömning för VST\_030 261 Nockeby-Tappström. Version 20091110.

Samlad effektbedömning för VM\_035 E4 Sundsvall. Version 20091119.

Samlad effektbedömning för VM\_036 E4 Förbifart Örnsköldsvik. Version 20091210.

<sup>73</sup> Samlad effektbedömning för VM\_036 E4 Förbifart Örnsköldsvik. Version 20091210.

*sträckor. Höginkomsttagare reser även mer med bil än låginkomsttagare. Lundbyledens fördelningseffekter och effekter på jämställdheten torde bli ganska begränsad eftersom åtgärden inkluderar förbättringar för både bil, kollektiv, gång och cykeltrafik.”<sup>74</sup>*

I några samlade effektbedömningar tillämpas resonemanget om att män gynnas mer på ”kort sikt” men att det saknas kunskap om effekter på ”långre sikt” också när det gäller fördelningseffekter:

*”Fördelningseffekter: Åtgärden medför främst positiva effekter för biltrafikanter. Dessa utgörs för närvarande i högre grad av män än kvinnor, mer av högavlönade än lågavlönade och mer av förvärvsarbetande än arbetslösa. Män, förvärvsarbetande och högavlönade torde därmed på kort sikt tjäna mer på åtgärden än kvinnor, lågavlönade och arbetslösa. Tingstadsmotet utformas dock så att det i framtiden blir möjligt att ha ett separat körfält för kollektivtrafiken mot Lundbyleden. Åtgärden möjliggör också för exploatering i tätorten, vilket kan leda till förbättrad tillgänglighet även för dem som inte har bil. Å andra sidan kan tillgänglighetsförbättringarna leda till att staden breder ut sig (det blir lättare att bosätta sig, arbeta längre bort från centrum), vilket främst leder till förbättringar för dem som har bil. Åtgärden som sådan beräknas leda till att kollektivtrafiken tappar marknadsandelar gentemot biltrafiken. Hur denna och andra åtgärder i transportsystemet mera långsiktigt påverkar jämställdheten mellan kvinnor och män, eller i övrigt fördelningen mellan olika grupper i samhället, går däremot inte att avgöra eftersom det saknas fullständig kunskap på området.”<sup>75</sup>*

För järnvägsinvesteringar redovisas en mer positiv syn på huruvida investeringens samhällsekonomiska nyttor fördelar sig så att åtgärden bidrar till jämställdhet:

*”Fördelningseffekter: Då andelen kvinnliga resenärer i kollektivtrafiken normalt överstiger 50 % bedöms mer än hälften av beräknade restidvinster tillfalla kvinnor.”<sup>76</sup>*

*”Fördelningseffekter: Objektet leder till minskad restid och minskad förse- ningstid för alla tågresenärer på sträckan Ängelholm-Maria. Då kvinnor reser kollektivt i större utsträckning än män, förbättras därför resmöjligheten för kvinnor. Samtidigt minskar barriäreffekterna för vägtrafiken i samband med att korsningar förses med planskild passage.”<sup>77</sup>*

*”Fördelningseffekter: Förbättrad kapacitet och kortare res- och transporttider på järnväg bidrar på flera sätt till en bred fördelning av nyttor till samhället. Unga, gamla, funktionshindrade och ekonomiskt svagare grupper i samhället som inte har tillgång till bil kan resa mera självständigt med förbättrad kollektivtrafik. Kvinnor reser idag till större del kollektivt än män och gynnas därmed. Banverkets kundgrupper gynnas direkt av investeringar i järnvägsnätet medan vägverkets kunder får förbättringar indirekt genom bättre framkomlighet på vägar och färre olyckor. Både persontrafik och godstrafik främjas lokalt*

<sup>74</sup> Samlad effektbedömning för VVÄ\_012 E6.21 Lundbyleden (Eriksbergsmotet-Ringömotet) Version 09-11-05

<sup>75</sup> Samlad effektbedömning för VVÄ\_011 E6.21 Marieholmstunneln. Version 2009-11-01.

<sup>76</sup> Samlad effektbedömning för BVMa\_002 Emmaboda-Karlskrona/Kalmar, fjärrblockering samt spårupprustning och hastighetsanpassning till 160 km/h.

<sup>77</sup> Samlad effektbedömning för BVMa\_016 Ängelholm-Maria, dubbelspårsutbyggnad.



men även nationellt. Näringsgrenar med särskilt stor direkt nytta av satsningen är stålindustrin, skogsnäringen och till viss del turismen.”<sup>78</sup>

”Fördelningseffekter: Då andelen kvinnliga resenärer i kollektivtrafiken normalt överstiger 50 % bedöms mer än hälften av beräknade restidsvinster tillfalla kvinnor. Arbetspendlingsmönstret för kvinnor karaktäriseras av stark fokusering på läns- och utbildningscentrum Falun/Borlänge. Stärkta möjligheter till dagspendling är en viktig faktor för att balansera kvinnoandelarna mellan kommunerna i regionen. Ett centrumnära resecentrum med modern utformning som bidrar till trygghet och erbjuder god tillgänglighet och orienterbarhet och förutsättningar för effektiva byten mellan transportsätt kommer arbetspendlare tillgodo.”<sup>79</sup>

Någon mer konkret beräkning av hur den samhällsekonomiska nyttan för varje objekt fördelas mellan män och kvinnor redovisas inte i någon av de samlade effektbedömningarna. I enkäten om jämställdhet i åtgärdsplaneringens olika arbets- och styrgrupper (se ovan) framkom att det fanns planer på att beräkna samhällsekonomiskt utfall med hjälp av en särskild prognosmodell kallad ”jämställdhets-Sampers”, men att detta aldrig gjordes (mer om detta nedan i avsnitt 6.6).

För ett par av investeringarna anges i den samlade effektbedömningen att ”EVA-schablon ger restidsnytta fördelad 65/35 män/kvinnor. Projektet antas inte påverka detta.”<sup>80</sup> I dessa fall verkar det finnas kunskap om att investeringen ger mer restidsnyttor för män än för kvinnor. Slutsatsen att den specifika åtgärden inte påverkar detta är svårtolkad.

### **Underlag för bedömningen av måluppfyllelse för jämställdhet verkar saknas i de flesta fall**

I endast ett fåtal av effektbedömningarna finns det hänvisningar till vilket underlag som ligger till grund för bedömningen när det gäller måluppfyllelse för jämställdhetsmålet. I 5 fall (2 %) hänvisar referensen till manualen för samlade effektbedömningar: ”Ref 1: Gemensamma förutsättningar; Kap 7, Samlad effektbedömning. De transportpolitiska målen” och de skrivningar om hur jämställdhet ska beaktas där. I 4 fall (1,5 %) anges som referens ”Inget underlag finns utöver SEB-upprättarens egen bedömning.”

I ett enda fall (0,3 %) anges referens till särskilt PM om investeringens påverkan på jämställdhetsmålet<sup>81</sup>. I ett annat hänvisas till förstudien. I övriga samlade effektbedömningar (drygt 94 % av de granskade effektbedömningarna) saknas hänvisning till underlag för bedömningen.

### **Effekter för barn nämns i ett enda fall**

Även om detta ligger utanför ramen för denna utvärdering noteras ändå att bara i en enda effektbedömning (0,3 % av de effektbedömningar som ingår i granskningen) så berörs aspekter som rör investeringens konsekvenser för barn.

<sup>78</sup> Samlad effektbedömning för BVLu\_016 Stambanan genom övre Norrland, ökad kapacitet.

<sup>79</sup> Samlad effektbedömning för BVGv\_002 Falun, resecentrum.

<sup>80</sup> Samlad effektbedömning för VMN\_055 252 Hallstahammar-Surahammar alt vast 2. Version 2009-09-24;

Samlad effektbedömning för VMN\_140 230 Lista-Hällbylund. Version 2008-11-11;

<sup>81</sup> Samlad effektbedömning för VST\_001 Förbifart Stockholm. Version 091109.

Detta sker för en spårinvestering, under redovisningen av måluppfyllelse avseende delmålet jämställt transportsystem: *”Enligt barnkonventionens artikel 6, om barnets rätt till livet, ska en stat med yttersta av sin förmåga säkerställa barnets överlevnad och utveckling. På nationell nivå ger det transportpolitiska målet riktlinjerna om ett säkert transportsystem för skolbarn. Konkretiserat för Roslagsbanan kan det innebära att inget barn ska riskera sitt liv eller hälsa eller uppleva otrygghet på väg till och från skolan. Vid utbyggnad till dubbelspår ska åtgärder vidtas för att förbättra säkerheten där barn passerar banan genom att t.ex. bygga planskilda förbindelser eller stänga farliga övergångar i plan.”*<sup>82</sup>

<sup>82</sup> Samlad effektbedömning för BVTH\_004 Roslagsbanan, dubbelspår etapp 1.



## 7.4 Hur bidrar den nationella åtgärdsplanen till ett jämställt samhälle?

Hur bidrar då de färdiga planerna – resultatet av arbetsprocesserna i åtgärdsplaneringen som hittills beskrivits i denna utvärdering - till ett jämställt samhälle? Svarar transportsystemet likvärdigt mot kvinnors respektive mäns behov? Trafikverken har i december 2009 tagit fram en samlad effektbeskrivning för både den nationella åtgärdsplanen och de regionala dito. Slutsatserna i denna samlade effektbeskrivning för det transportpolitiska målet om jämställdhet återges och diskuteras i detta avsnitt, liksom hur trafikverken har tolkat direktiven för åtgärdsplaneringen.

### **Vad har varit styrande för prioriteringarna i den nationella planen?**

Trafikverken har i sitt arbete med den nationella planen<sup>83</sup> gjort en tolkning av uppdraget utifrån regeringens direktiv. I sammanfattningen som inleder den nationella planen skriver trafikverken att man har tolkat regeringens direktiv som ”Vägledande för valet av åtgärder är hur de bidrar till att nå de transportpolitiska målen och deras samhällsekonomiska effektivitet. Den totala effektiviteten ska vägas in vid valet av enskilda åtgärder. Därtill ska länens prioriteringar ha en betydande påverkan vid valet av åtgärder.”<sup>84</sup> (Det sistnämnda kriteriet står dock inte direkt att återfinna i regeringens direktiv. Det står att ”trafikverken bör särskilt kommentera länens prioriteringar ur ett nationellt perspektiv”, att det är väsentligt att ”den kunskap och den erfarenhet som finns regionalt tas tillvara och att ett breddat planeringsansvar läggs på regionerna” samt att ”samordning med regionala och lokala planeringsansvariga är viktigt”.)

Senare i planen preciseras att trafikverken har tillämpat nedanstående övergripande utgångspunkter<sup>85</sup>:

- **Jobb och företagande.** ”Regeringens övergripande mål är att bryta utanförskapet genom fler jobb i växande företag. En fungerande infrastruktur är en grundförutsättning för att bedriva företagsverksamhet och att åstadkomma en långsiktigt hållbar tillväxt i hela landet. Regioners möjlighet att behålla och locka till sig företag är beroende av att det finns fungerande transporter och kommunikationer. Utvecklingen av systemen ska baseras på mäns och kvinnors behov och synpunkter”.
- **Behov och Klimatanpassning.** ”Kommunikationer med utgångspunkt från resenärers, företags och samhällets behov, som samtidigt är förenliga med klimat- och miljö kvalitetsmål, är i fokus. Efterfrågan på klimateffektiva transportlösningar kommer att öka. Det måste vara lätt för resenärer och transportköpare att välja de klimateffektivaste alternativen. Infra-

<sup>83</sup> Förslag till Nationell plan för transportsystemet 2010-2021. Banverket, Vägverket, Transportstyrelsen, Sjöfartsverket. Vägverket Publikation: 2009:97. Utgivningsdatum: 31 augusti 2009. s. 12.

<sup>84</sup> Förslag till Nationell plan för transportsystemet 2010-2021. Banverket, Vägverket, Transportstyrelsen, Sjöfartsverket. Vägverket Publikation: 2009:97. Utgivningsdatum: 31 augusti 2009. s. 11.

<sup>85</sup> Förslag till Nationell plan för transportsystemet 2010-2021. Banverket, Vägverket, Transportstyrelsen, Sjöfartsverket. Vägverket Publikation: 2009:97. Utgivningsdatum: 31 augusti 2009. s. 49.

strukturen behöver utvecklas så att den stöder trafikslagsövergripande transportlösningar”.

I de två ovanstående övergripande utgångspunkterna finns således aspekter som direkt är kopplade till mäns och kvinnors nytta och användning av transportsystemet – utvecklingen av transportsystemet ska baseras på mäns och kvinnors behov och synpunkter, och kommunikationer ska utformas utifrån resenärers behov.

Utifrån dessa övergripande utgångspunkter anger trafikverken vägledande prioriteringar<sup>86</sup>: ”Trafikverkens föreslagna satsningar ska i enlighet med regeringens direktiv öka effektiviteten i systemet, bidra till att samhällsnyttan och tillväxten ökar genom att fler människor kommer i arbete i fler och växande företag i hela landet.” Som vägledande prioriteringar anges att trafikverkens förslag till åtgärder för perioden 2010–2021 särskilt ska bidra till att:

- Stötta regeringens övergripande mål om att bryta utanförskapet genom fler jobb i fler och växande företag.
- Uppnå regeringens mål om utvecklingskraft i alla delar av landet med stärkt lokal och regional konkurrenskraft.
- Möjligheterna att erbjuda olika alternativ av resor och transporter ska öka så att resenären och transportköparen lättare kan välja klimateffektiva och på andra sätt miljöanpassade alternativ.
- Utöka arbetsmarknadsregioner med hjälp av ett förbättrat transportsystem vilket innebär att kvinnor och män får mer likartade möjligheter till jobb och att arbetsgivarna lättare hittar rätt person till rätt arbetsuppdrag.
- Transportsystemet på ett robust sätt kan klara ökade påfrestningar till följd av till exempel extremare väderförhållanden på grund av klimatförändringarna, ökad pendling och ökad utrikeshandel.
- Tillgänglighet inom storstadsregioner förbättras.
- Tillgodose behoven av tillgänglighet hos den åldrande befolkningen och hos personer med funktionsnedsättning så att transportsystemet blir tillgängligt för alla.
- Fler kvinnor och män ska uppleva att transportsystemet svarar mot de behov de har på ett säkert och miljöanpassat sätt.
- Trafiksäkerheten på väg förbättras.
- Befintlig och ny infrastruktur anpassas för att minska negativa miljöeffekter såsom luftföroreningar, buller, barriäreffekter, landskapsfragmentering, energiåtgång och klimatpåverkande utsläpp.
- Förseningar på grund av störningar i systemen minskar.
- Godstransportstråk med väl fungerande noder för omlastning ska byggas ut och att förbindelserna till viktiga marknader i andra länder effektiviseras.

Trafikverken listar fler utgångspunkter för hur planen har utformats:

- Användarnas behov och regionala prioriteringar.

<sup>86</sup> Förslag till Nationell plan för transportsystemet 2010-2021. Banverket, Vägverket, Transportstyrelsen, Sjöfartsverket. Vägverket Publikation: 2009:97. Utgivningsdatum: 31 augusti 2009. s. 49.

- Ökad samverkan stat och näringsliv.
- Samhällsekonomiska analyser ska spela viktig roll.

Trafikverken sammanfattar slutligen de prioriteringskriterierna som tillämpats i framtagandet av investeringarna i planen i sju punkter<sup>87</sup> som inte har någon inbördes ordning förutom vad gäller medfinansiering:

- Uppfyllelse av transportpolitiska mål.
- Utgångspunkter i infrastrukturpropositionen.
- Anpassning till budgetrestriktioner.
- Fyrstegsprincipen.
- Prioritet i de regionala systemanalyserna.
- Samhällsekonomisk lönsamhet/samlad effektbedömning.
- Medfinansiering (om allt annat lika).

När det gäller de transportpolitiska målen har särskilt fokuserats på åtgärder som i närtid bidrar till att<sup>88</sup>:

- Effektivisera långväga godstransporter, i första hand på utpekade nät och noder;
- Förbättra tillgängligheten i storstadsregionerna;
- Förbättra möjligheterna till fungerande arbetspendling;
- Flaskhalsar i transportsystemet åtgärdas så att problemen för dagens trafik löses.

För de åtgärder i planen som trafikverken har prioriterat (tillkommande utöver pågående, närtidssatsning och nyckelinvesteringar), skriver trafikverken att de särskilt har tittat på<sup>89</sup>:

- De funktioner som givits av den nationella systemanalysen (bland annat godstrafik och pendling);
- Prioriteringen i den regionala systemanalysen;
- Miljöbelastningen (oftast klimat);
- Andel godstrafik och trafik i förhållande till kapacitet;
- Förväntad påverkan på jobb och tillväxt.

Att åtgärden är samhällsekonomiskt lönsam har ”använts som ett lackmuspapper för att kontrollera att de föreslagna projekten ger mer nytta än kostnaden för att genomföra dem”<sup>90</sup>.

Trafikverken har formulerat funktioner, dvs beskrivningar av ett antal önskvärda egenskaper i transportsystemet, som preciserats i en nationell systemanalys

<sup>87</sup> Förslag till Nationell plan för transportsystemet 2010-2021. Banverket, Vägverket, Transportstyrelsen, Sjöfartsverket. Vägverket Publikation: 2009:97. Utgivningsdatum: 31 augusti 2009. s. 51.

<sup>88</sup> Förslag till Nationell plan för transportsystemet 2010-2021. Banverket, Vägverket, Transportstyrelsen, Sjöfartsverket. Vägverket Publikation: 2009:97. Utgivningsdatum: 31 augusti 2009. s. 52.

<sup>89</sup> Förslag till Nationell plan för transportsystemet 2010-2021. Banverket, Vägverket, Transportstyrelsen, Sjöfartsverket. Vägverket Publikation: 2009:97. Utgivningsdatum: 31 augusti 2009. s. 56.

<sup>90</sup> Förslag till Nationell plan för transportsystemet 2010-2021. Banverket, Vägverket, Transportstyrelsen, Sjöfartsverket. Vägverket Publikation: 2009:97. Utgivningsdatum: 31 augusti 2009. s. 58.

för transportsystemet. Här nämns flera ”önskvärda funktioner”<sup>91</sup> med flera kopplingar till jämställdhet:

- ”Dagliga resor till och från arbete/inköp/service”:
- ”Resor till och från arbetet ska säkras genom förbättrad tillgänglighet både inom och mellan arbetsmarknadsregioner:”
- ”Ett rimligt utbud av resealternativ med väl fungerande bytespunkter erbjuds resenären:”.
- ”Den fysiska samhällsplaneringen ska stödja klimatsmarta möjligheter för resor till och från arbete/service/inköp”.
- ”Sällanresor - personresor förutom dagliga resor till och från arbete/inköp/service”
- ”Effektiva långväga fritids-/inköps- och tjänsteresor”;
- ”Goda transportmöjligheter till och från och inom turistmål/-område”;
- m fl.

Här borde det funnits möjlighet att beakta mäns och kvinnors olika förutsättningar att ta del av den förbättrade tillgänglighet som de föreslagna åtgärderna ger.

Utifrån funktionerna pekas ”brister” ut i transportsystemet, bl a för funktionen om klimatsmarta resmöjligheter för dagliga resor: ”*Den fysiska samhällsplaneringen tar inte alltid hänsyn till lokalisering, trafikering och infrastruktur så att transportbehoven kan tillgodoses på ett hållbart sätt.*”<sup>92</sup>

Bristformuleringen om den fysiska samhällsplaneringen pekar på behovet av en helhetssyn. Mer konkreta brister formuleras utifrån geografiska områden. Här hade det varit intressant att bryta ned de identifierade bristerna utifrån det man idag känner till om mäns och kvinnors olika möjligheter att ta del av tillgänglighet – vad är angeläget att göra t ex i Mälardalen eller inre Norrland för att underlätta att män respektive kvinnor får en ökad tillgänglighet till arbetsmarknad och service?

Sammanfattningsvis är det svårt att utifrån vad som beskrivs i den nationella planen få en förståelse för:

- Hur frågan om transportsystemets möjligheter att bidra till ett jämställt samhälle har kommit in i planeringsprocessen.
- I vilket skede av planeringsprocessen som åtgärdernas påverkan på jämställdhet har varit en del av beslutsunderlaget i så fall.
- Hur åtgärdernas möjligheter att bidra till ett jämställt transportsystem har beaktats och vägts in i valet av vilka åtgärder som tagits med i den nationella planen.

<sup>91</sup> Förslag till Nationell plan för transportsystemet 2010-2021. Banverket, Vägverket, Transportstyrelsen, Sjöfartsverket. Vägverket Publikation: 2009:97. Utgivningsdatum: 31 augusti 2009, s. 56.

<sup>92</sup> Förslag till Nationell plan för transportsystemet 2010-2021. Banverket, Vägverket, Transportstyrelsen, Sjöfartsverket. Vägverket Publikation: 2009:97. Utgivningsdatum: 31 augusti 2009.

### **Hur fördelas investeringarna i den nationella åtgärdsplanen på väg, järnväg, sektorsåtgärder mm?**

I trafikverkens förslag till den nationella planen avsätts drygt 146 miljarder kr för investeringar i infrastruktur över 50 Mkr<sup>93</sup>. Mindre investeringsobjekt och sektorsåtgärder, kallat "åtgärdsområden", får cirka 37 miljarder kronor i planen. Av dessa var 8,6 miljarder kronor tilldelade till "sektorsuppgifter"<sup>94</sup>, som anges som viktiga för att bidra till delmålet om jämställdhet.

Av den statliga ramen går 217 miljarder kronor till investeringar, varav 33 miljarder kronor till länen och 184 miljarder kronor till investeringar i den nationella planen.

Regeringens bedömning för den nationella planen är att av investeringsmedlen som anslås till namngivna objekt så går 42 % till väginvesteringar, 56 % till järnvägsinvesteringar och 2 % till investeringar som rör sjö- och luftfart<sup>95</sup>. Totalt går 33 miljarder kronor till infrastrukturinvesteringar i de regionala åtgärdsplanerna<sup>96</sup>. I de regionala åtgärdsplanerna går den sammanlagda merparten av investeringsmedlen till väginvesteringar. När det gäller de regionala åtgärdsplanerna har det dock inte gått att få fram någon siffra från Trafikverket för hur investeringarna fördelas mellan olika typer av infrastruktur.

I oktober ska åtgärdsplanerna fastställas slutgiltigt av regeringen. Ytterligare 38 mdkr skall då i den nationella planen fördelas till ej namngivna objekt i så kallade "pottar".<sup>97</sup> Medlen för sektorsåtgärder som trafikverken hade anslagit i sitt förslag till plan togs av regeringen till det "Västsvenska infrastrukturpaketet". Det blir då mindre utrymme för sektorsåtgärderna inom de anslagna 417 miljarderna till investeringar i infrastruktur<sup>98</sup>.

### **Hur beskrivs måluppfyllelse för jämställdhet i den samlade effektbedömningen för planerna som helhet?**

Trafikverken redovisade i december 2009 en samlad effektbedömning för planerna som helhet – både för den nationella och de regionala infrastrukturplanerna.

Inledningsvis uppges att "Jämställdhet har ingått som en del i bedömningen för alla nya namngivna investeringar" och vidare att "Jämställdhet har också ingått som en del i de samlade effektbedömningarna för alla nya namngivna investeringar, vilka också varit ett viktigt underlag i prioriteringen av objekt i planerna. Vidare bygger de nya namngivna investeringarna på förstudier, vägutredningar och järnvägsutredningar där jämställdhet allt oftare ingår som ett

<sup>93</sup> Förslag till Nationell plan för transportsystemet 2010-2021. Bilaga 2a - Kostnader per objekt. (Excelfil).

<sup>94</sup> Sektorsåtgärder = olika former av samverkan för hållbar samhällsutveckling och för effektivare gods- och persontransporter, t ex avsätts i planen 1 miljard kr till fördjupad samverkan i "tidiga skeden av samhällsplaneringen". Det betyder att Banverket och Vägverket tillsammans med olika aktörer i samhällsplaneringen ska försöka hitta effektiva lösningar som både tillgodoser aktörernas behov och bidrar till transportpolitisk måluppfyllelse – t ex ge stöd så att fortsatt expansion av bostäder, service, arbetsplatser och industri i ökad utsträckning sker vid kollektivtrafikknutpunkter eller i noder längs stråk där person- och godstransporter kan ske på ett klimatsmart sätt. Andra exempel på sektorsåtgärder är stöd till forskning och stöd för utveckling av energieffektiva fordon.

<sup>95</sup> Källa: P-O Nordlöf, Trafikverket.

<sup>96</sup> <http://www.regeringen.se/sb/d/11181>

<sup>97</sup> <http://www.regeringen.se/sb/d/11181>

<sup>98</sup> Källa: Västra Götalandsregionen.

av bedömningsunderlagen”. ”En god effektbedömning baseras på att medborgarnas behov i transportsystemet, identifierade som kvinnors och mäns erfarenheter, fångas upp i planeringsprocesser, mål och resursfördelning. En ökad kunskap om genus är viktigt vid tillsättande av arbetsgrupper och vid beslut om åtgärder i transportsystemet.” Som konstateras i genomgången av de samlade effektbedömningarna för 284 enskilda investeringar (se ovan) är det i dessa svårt att utläsa hur, och om, jämställdhet verkligen har beaktats i dessa när olika mål vägts mot varandra vid val av vilka åtgärder som ska prioriteras i planerna.

Genomgången av de enskilda effektbedömningarna visade att för det stora flertalet investeringar i genomgången så görs bedömningen att åtgärdens påverkan på jämställdhet är osäker, alternativt att kunskap saknas om åtgärdens påverkan på jämställdhet. Ändå dras samtidigt slutsatsen att ”Åtgärden bedöms ej ha betydande påverkan på jämställdhetsmålet”. Av intresse är då hur den ackumulerade påverkan ser ut av en rad åtgärder som var och en anges ha en marginell påverkan – kan många åtgärder som gynnar män mer än kvinnor lite grann ackumulerat gynna män mycket mer än kvinnor? Den samlade effektbedömningen för planerna innehåller ingen kvantifierad bedömning av hur män och kvinnor gynnas totalt sett. Det resonemang som förs om planernas bidrag till jämställdhet är av lika allmän karaktär som i flera av effektbedömningarna för enskilda investeringar: ”Idag är en majoritet av resenärerna i den lokala och regionala kollektivtrafiken kvinnor. Om dagens resmönster bevaras kan alltså kollektivtrafiksatsningar sägas gynna kvinnors resande mer än mäns. Detsamma gäller planförslagets satsningar på gång- och cykelnäten. Å andra sidan skulle nyttan av större väginvesteringar främst tillfalla män, då män i större utsträckning än kvinnor kör bil. Att planerna bidrar till en fortsatt regionförstoring kan också i ett kortsiktigt perspektiv sägas gynna män mer än kvinnor eftersom män i genomsnitt gör längre arbetsresor.”

Resonemanget om regionförstoring utvecklas vidare, och här återkommer tankegången om att det finns kunskap om effekter på kort sikt men inte på lång sikt. Här menas att kunskap finns om negativa effekter för delmålet om jämställdhet på kort sikt, men en förhoppning uttrycks att dessa på längre sikt istället kan bli positiva: ”Regionförstoringen måste dock ses som en del i en sammansatt process av samhällsförändringar som leder till ekonomisk tillväxt och välfärdsvinster. Detta är till fördel både för kvinnor och män och skapar troligen på längre sikt även bättre förutsättningar för att utjämna könsrollerna och eliminera skillnaderna i mäns och kvinnors resmönster.”

De resonemang som återfanns i samlade effektbedömningar för enskilda investeringar om att kunskap finns om effekter för jämställdhet på kort sikt men saknas på längre sikt återfinns också här: ”Transportsystemet ska tillfredsställa både kvinnors och mäns resefterfrågan och ge både kvinnor och män god tillgång till olika funktioner i samhället. Det här handlar emellertid om åtgärder som kan komma att motverka varandra; på kort sikt handlar det om att förbättra transportsituationen för kvinnor och på lång sikt om åtgärder som bidrar till en utjämning av skillnader i kvinnors och mäns förutsättningar för att nyttja transportsystemet (vilket till stor del handlar om faktorer utanför transportsystemet). Satsningar på infrastruktur i planerna bidrar dock till ökad säkerhet i trafiken och förbättrar förutsättningarna för transportererna i samhället generellt. Detta ger förutsättningar för en utveckling av transportsystemet på ett sätt



*som svarar mot både kvinnors och mäns resefterfrågan oavsett vilka behov som ställs på transportsystemet i framtiden.”*

Eftersom mäns och kvinnors resbehov och resvanor idag skiljer sig åt en del, så är det av intresse att se hur de samlade investeringarna påverkar det relativa färdmedelsvalet – dvs hur resandet ökar respektive minskar med olika färdmedel totalt sett i olika regioner och nationellt som resultat av planerna. Någon kvantifierad redovisning av resandandelar med olika färdmedel som resultat av planerna ges inte i den samlade effektbedömningen för planerna. Ämnet berörs något på slutet av den tre sidor långa redovisningen av planernas bidrag till jämställdhet: *”I länsplanerna bedöms ofta den samlade effekt som planerna har på jämställdheten som osäker. I länsplanen för Norrbottens län konstateras dock att de insatser som föreslås bidrar till förbättrade transportmöjligheter för både kvinnor och män. Hela reskedjan kommer att utvecklas och bli bättre anpassad efter användarnas behov.”*

Satsningar på andra åtgärder än investeringar i infrastruktur pekas ut som viktiga för att kunna nå delmålet om jämställdhet: *”Den nationella planens satsningar på forskning, utveckling och demonstration inom transportsektorn kan bidra till att förtydliga bilden av hur transportsystemet ska utformas för att möta morgondagens behov och samtidigt gynna en utveckling mot ökad jämställdhet i samhället. Likaså kommer sektorsåtgärderna i planen att bidra till förbättrade förutsättningar för kvinnor och män att använda transportsystemet på lika villkor. De satsningar som görs på stationsmiljöer kan till exempel öka tryggheten i kollektivtrafiken vilket gynnar kvinnors resande. En förutsättning för detta är ett tydligt genusperspektiv i satsningar på såväl forskning, utveckling och demonstration som sektorsfrågor.”*

## **7.5 Varifrån kommer förslagen till investeringar i åtgärdsplaneringen?**

Genomgången i detta projekt visar att det inte är transparent vem som föreslår en viss investering i planering av transportinfrastruktur. I de samlade effektbedömningarna för varje enskild investering beskrivs problemet som ska lösas. Däremot anges ingen historik eller ”avsändare” – dvs vem det är som har definierat ”problemet” eller ”behovet” respektive föreslagit den aktuella lösningen på detta.

Detta, tillsammans med de brister som i genomgången ovan har konstaterats i såväl förståelsen för som måluppfyllelse av det transportpolitiska målet om jämställdhet i åtgärdsplaneringens effektbedömningar, väcker frågor om hur det egentligen går till när investeringar i transportinfrastruktur kommer upp på agendan. Varifrån kommer ett investeringsobjekt? Hur föds ett väg- eller järnvägsprojekt, och vem är det som föreslår det? ”Kommer de väl med på listorna så är de med”.

Den del av infrastrukturplaneringsprocessen där alternativgenerering sker – dvs vem det är som föreslår vilka alternativ som ska utredas, och på vilka grunder – är central för att förstå hur agendan sätts.



### **Hur ser planeringsprocessen för vägar och järnvägar ut?**

Den fysiska planeringen av vägar och järnvägar sker enligt vägslag och lag om byggande av järnväg (banlagen)<sup>99</sup>. Planeringsprocessen för vägar och järnvägar omfattar:

- Idé (idéstudie/bristanalys).
- Förstudie.
- Väg-/järnvägsutredning.
- Regeringens tillåtlighetsprövning (för vissa större projekt<sup>100</sup>).
- Upprättande och godkännande av järnvägsplan.

Förstudien ska visa vad som behöver göras på en viss länk eller del av transportsystemet och möjliga lösningar för detta. I förstudieskedet skall den s.k. fyrstegsprincipen tillämpas. Fyrstegsprincipen innebär att man i ett första steg ska överväga åtgärder som påverkar transportbehov och transportsätt. Detta kan vara planering, styrning, reglering, påverkan och information för att minska transportefterfrågan eller föra över transporter till mindre utrymmeskrävande, säkrare eller miljövänligare färdmedel. Om sådana åtgärder inte bedöms kunna lösa problemen på ett tillfredsställande sätt, övervägs i steg två om det befintliga transportsystemet kan nyttjas effektivare. I steg tre övervägs begränsade ombyggnadsåtgärder. I steg fyra skall större ombyggnads- eller nybyggnadsåtgärder övervägas<sup>101</sup>.

När ett investeringsprojekt kommer till förstudieskedet eller senare bedöms det ingå i den formella beslutsprocessen. Det är först då det ges utrymme till påverkan genom samråd där allmänheten, övriga berörda myndigheter, näringsliv och intressegrupper får lämna synpunkter<sup>102</sup>.

Hela processen kan för ett större projekt ta mellan 5 och 10 år, beroende på frågans komplexitet och eventuella överprövningar. För att de senare skedena i planeringsprocessen ska genomföras, dvs efter förstudie, är projektet i allmänhet medtaget i investeringsplaneringen (se nästa avsnitt).

### **Hur kommer investeringar med i åtgärdsplaneringen?**

Den långsiktiga infrastrukturplaneringen av transportinfrastruktur kallas också investeringsplanering. Denna beslutas av riksdagen i två steg; inriktningsplanering och därefter åtgärdsplanering dels av trafikverken beträffande de nationella näten, dels länsvis där ramarna fördelas av riksdagen. I denna process sker inflytande från regional och kommunal nivå samt från övriga samhällssektorer genom remissförfaranden och genom dialoger där kommuner, regioner/länsstyrelser, intresseorganisationer m fl deltar. I åtgärdsplaneringen diskuteras endast färdiga förslag. För att ett investeringsobjekt skall beaktas i åt-

<sup>99</sup> Förslag till ny transportpolitisk målstruktur. Del 1. Analys av förutsättningar. SIKARapport 2008:2.

<sup>100</sup> Nya motorvägar och vissa andra större vägar ska liksom vissa andra större infrastrukturanläggningar tillåtlighetsprövas av regeringen enligt 17 kap 1 § Miljöbalken (1998:808). Motorvägar och motortrafikleder samt andra vägar med minst fyra körfält och en sträckning av minst tio kilometer är obligatoriskt prövningspliktiga.

<sup>101</sup> Förslag till ny transportpolitisk målstruktur. Del 1. Analys av förutsättningar. SIKARapport 2008:2.

<sup>102</sup> Inducerad trafikefterfrågan i svenska besluts- och konsekvensbeskrivningsmodeller. Trivector Rapport 2009:62.

gärdsplaneringen måste det minst vara så pass utrett att det finns en förstudie utförd<sup>103</sup>.

Järnvägsplanering och all planering av statliga vägar sker som ovan angetts enligt väglagen och banlagen. Dessa planeringsprocesser för enskilda investeringar är formellt fristående från investeringsplaneringen<sup>104</sup>.

I åtgärdsplaneringen diskuteras alltså redan färdiga förslag på investeringar i väg och järnväg, för att försöka ordna finansiering åt dessa investeringar som står på "väntelista". De investeringar som diskuteras i åtgärdsplaneringen har således ofta redan en förhistoria och står i själva verket "på kö" för att genomföras. Vilket alternativ som förordas kan ha varit låst sedan de mycket tidiga skedena av planeringen för varje enskild investering, i idéstudie eller bristanalys, dvs långt innan åtgärdsplaneringen börjar – och också innan den formella planeringsprocessen påbörjas genom en förstudie<sup>105</sup>.

### ***Hur, och av vem, väljs investeringarna i transportinfrastruktur?***

Definition av vilka problem eller behov som ska lösas med åtgärder i vägsystemet, samt förslag på respektive val av åtgärdsalternativ, sker i bristanalys och förstudier som trafikverket genomfört utanför arbetet med åtgärdsplaneringen. Det är således i dessa skeden som det verkliga inflytandet på problemdefinition och alternativgenerering finns<sup>106</sup>. Det framgår inte av beslutsunderlagen i åtgärdsplaneringen som ingått i genomgången i detta projekt vilka aktörer som har deltagit i och haft inflytande på den processen eller hur den varit uppbyggd.

Det är viktigt att måluppfyllelse beaktas i de skeden där de verkliga strategiska valen görs när det gäller vilka åtgärder som ska föreslås. Detta verkar vara de tidiga skedena av planeringsprocessen för infrastruktur – när en idé läggs fram för förstudie, eller ännu tidigare, bristanalys.

Erfarenheter visar att valet av åtgärd ofta är bestämt redan när planeringsprocessen för en väg- eller järnvägsinvestering går in i förstudie<sup>107</sup>. Åtgärden väljs ofta redan i de så kallade tidiga skedena, idéstudie och/eller bristanalys. Slutsatsen är att bedömning av måluppfyllelse behöver genomföras och dokumenteras redan i de tidiga skedena, innan lösningar görs vid åtgärdsalternativ, dvs redan i bristanalys eller möjligen förstudier.

Problemformulering och alternativgenerering utgör de första stegen i utformningen av infrastrukturinvesteringar. Det första mycket viktiga steget i en beslutssituation i transportpolitiken utgörs av själva problemdefinitionen. Vad är det egentligen som en åtgärd i transportsystemet ska bidra till att åstadkomma? Det gäller att identifiera det underliggande behovet eller syftet, t ex "ökad tillgänglighet till arbetsmarknad för boende i region X". De transportpolitiska må-

<sup>103</sup> Källa: Erika Eklund, Trafikverket.

<sup>104</sup> Förslag till ny transportpolitisk målstruktur. Del 1. Analys av förutsättningar. SIKARapport 2008:2.

<sup>105</sup> Inducerad trafikefterfrågan i svenska besluts- och konsekvensbeskrivningsmodeller. Trivector Rapport 2009:62.

<sup>106</sup> Inducerad trafikefterfrågan i svenska besluts- och konsekvensbeskrivningsmodeller. Trivector Rapport 2009:62.

<sup>107</sup> Inducerad trafikefterfrågan i svenska besluts- och konsekvensbeskrivningsmodeller. Trivector Rapport 2009:62.

len kan här ses som övergripande ”problem” som planeringssituationer syftar till, eller i alla fall borde syfta till, att finna lösningar på.

Nyckeln för en bra problemformulering och för att kunna finna de alternativ som bäst löser det definierade problemet är att inte utgå ifrån själva åtgärden, t ex bron eller förbifarten.<sup>108</sup>

Genomgången av de samlade effektbedömningarna i detta projekt visar att det är oklart hur investeringsobjekt kommer med i åtgärdsplanerna, såväl när det gäller av vem och hur de från början har föreslagits utan också varför de har prioriterats in i åtgärdsplanerna på bekostnad av andra åtgärder. Detta understöds av en färsk granskning som Riksrevisionen genomfört av de regionala åtgärdsplanerna för 2010-2021<sup>109</sup>. Riksrevisionen pekar på brister när det gäller effektbedömningar, vilket innefattar transportpolitisk måluppfyllelse. Riksrevisionen konstaterar att planförslagen i de regionala åtgärdsplanerna inte är tillräckligt transparenta och tydliga för att det ska gå att avgöra om valet av åtgärderna är de mest effektiva och de långsiktigt mest socialt, hållbart och ekologiskt hållbara. Riksrevisionen menar således att det är svårt att se om planerna tagit med de åtgärder som bäst bidrar till transportpolitisk måluppfyllelse.

I granskningen påpekas att en effektbedömning bör ge en rättvisande bild av vad en åtgärd eller ett paket av åtgärder leder till, och möjliggöra sakliga jämförelser mellan olika alternativ. Riksrevisionen påpekar att de utgångspunkter för prioriteringarna som gjorts i den regionala åtgärdsplaneringen sällan är tillräckligt konkretiserade - det finns generellt inte någon tydlig koppling mellan de övergripande prioriteringsgrunderna som angetts och de åtgärder som sedan valts att ingå i planerna. Få län/regioner har beskrivit sina faktiska avvägningar, vilka åtgärder som har prioriterats bort och varför. Detta sammantaget gör det svårt att få en uppfattning om hur eller varför åtgärderna i åtgärdsplanerna har prioriterats<sup>110</sup>.

Riksrevisionen konstaterar också att det i flera fall saknas effektbeskrivningar av de regionala åtgärdsplanerna, eller att de effektbeskrivningar som finns är alltför förenklade för att det ska gå att se hur planerna påverkar måluppfyllelse av såväl nationella som regionala mål. De effektbedömningar som finns visar inte hur, eller om, dessa har påverkat prioriteringarna mellan åtgärder<sup>111</sup>. Genomgången av de samlade effektbedömningarna i detta projekt understryker denna bild.

I referensgruppen för detta projekt har medverkande planerare från trafikverk och regioner/län framfört att det inte bara är oklart varifrån investeringarna som föreslås i åtgärdsplaneringen kommer. Det är också oklart hur de kan åka ut ur planer. Hur kan man få till en omprövning av alla dessa investeringsobjekt som ”ligger i kö”, utifrån t ex måluppfyllelse? Flera deltagare i referensgruppen påpekade att inblandade aktörer är rädda att om alternativa sätt att lösa de identifierade ”problemen” som har bättre måluppfyllelse börjar diskuteras, så riskerar detta att ta tid och man då är orolig att ”tappa sin plats i kön”.

<sup>108</sup> Förslag till ny transportpolitisk målstruktur. Del 1. Analys av förutsättningar. SIKARapport 2008:2.

<sup>109</sup> Länsplanerna för regional transportinfrastruktur. RiR 2009:23. Riksrevisionen, 2009.

<sup>110</sup> Länsplanerna för regional transportinfrastruktur. RiR 2009:23. Riksrevisionen, 2009.

<sup>111</sup> Länsplanerna för regional transportinfrastruktur. RiR 2009:23. Riksrevisionen, 2009.

I referensgruppen konstaterades också att medfinansiering har låst många objekt i planen, eftersom kommunerna ställer villkor för att medfinansiera. Detta sker ofta i form av krav på att om medfinansiering ska ske för ett projekt, så vill kommunen ha garantier för att också ett annat projekt ska komma med i en regional eller nationell åtgärdsplan. Detta medför i sin tur att utrymmet för att beakta de transportpolitiska målen inskränks till det fåtal objekt som ej varit låsta på förhand i åtgärdsplanerna.

### ***Ger den föreslagna nya planeringsprocessen för infrastruktur mer transparens?***

Den 15 oktober 2009 uppdrog regeringen åt Vägverket, Banverket, Sjöfartsverket och Transportstyrelsen att gemensamt lämna förslag till ett nytt planeringssystem för transportinfrastrukturen, efter samråd med av regeringen utpekade aktörer. Trafikverken redovisade sitt förslag till regeringen i februari 2010<sup>112</sup>.

Förslaget går i korthet ut på att en samlad och rullande planeringsprocess byggs upp av flera integrerade och överlappade delprocesser. Huvudprocessen genomförs en gång per mandatperiod, med nationellt policybeslut som anger inriktning samt en nationellt samordnad åtgärdsplanering som utförs i varje region. Årligen sammanställs aktuellt underlag för att styra finansieringen i genomförandet av åtgärdsplanen, vilket sammanfattas i ett planerings- och genomförandeprogram för de statligt finansierade åtgärderna.

Beredning av enskilda åtgärdsförslag ska enligt förslaget inledas med åtgärdsval enligt fyrstegsprincipen. Åtgärdsförslaget kvalificeras därefter successivt. Första ”grinden” anger kraven för att en åtgärd skall tas in i åtgärdsplanen för regionen. Nästa ”grind” ser till att kraven för att tas in i planeringsprogrammet är uppfyllda. Vid den sista ”grinden”, innan beslut om att ta in åtgärden i genomförandeprogrammet, granskas beslutsunderlagets kvalitet och åtgärdens genomförbarhet. Genomförandeprogrammet ska sedan styra Trafikverkets verksamhet.

Vilka aktörer kommer att sätta agendan för vilka investeringar och andra åtgärder som ska diskuteras i planeringsprocessen i det nya förslaget, och i vilket skede av planeringsprocessen kommer detta att ske? I förslaget framhålls att det innebär *”en ny process ... för att definiera den egentliga anledningen till att något behöver göras, utveckla tänkbara lösningar och gallra fram de som är effektiva i dialog med de intressenter och aktörer som är konkret berörda. De mest intressanta alternativens effekter bedöms och ett förslag till åtgärd tas fram.”* Detta utvecklas<sup>113</sup>:

*”Trafikverken föreslår att en ny typ av process införs där en inledande kartläggning görs av aktuella förhållanden. De aktörer och intressenter som är berörda bjuds in till åtgärdsval som en gemensam dialogprocess med samlat genomförande. Följande delar bör ingå i en åtgärdsvalsprocess:*

<sup>112</sup> Förslag till nytt planeringssystem för transportsystemet. Banverket, Sjöfartsverket, Vägverket, Transportstyrelsen. Slutrapport 2010-02-26.

<sup>113</sup> Förslag till nytt planeringssystem för transportsystemet. Banverket, Sjöfartsverket, Vägverket, Transportstyrelsen. Slutrapport 2010-02-26.

1. *Definiera ändamål genom att identifiera den funktion eller de funktionskrav som ska tillgodoses. Det är angeläget att aktörerna initialt utvecklar förståelse för den samlade problembilden och accepterar olika aktörers behov.*
2. *Behovsanpassat samråd genomförs med allmänhet, intresseorganisationer och berörda parter.*
3. *Ett flertal alternativa åtgärdskoncept för att nå ändamålet genereras i enlighet med fyrstegsprincipen. Förutsättningarna att de olika alternativen ska kunna tillgodose funktionskraven bedöms. Sambandet med genomförande av andra åtgärder i samhället, t.ex. exploateringar, identifieras. Diskutera också vem som vinner och vem som förlorar på de olika alternativen.*
4. *Utveckla gemensamt fram en handfull alternativ som har bra förutsättningar att nå ändamålet på ett kostnadseffektivt sätt.*
5. *Kostnadsberäkning av olika åtgärdskoncept sker av de aktörer som blir ansvariga för ett eventuellt genomförande. Kostnadernas osäkerhetsintervall anges. Vidare tas effektbedömningar fram som inkluderar analyser av miljörelaterade, sociala och samhällsekonomiska konsekvenser för de olika alternativen. Analyser sker av påverkan på viktiga miljökvaliteter.*
6. *Huvudmannen för processen tar fram en samlad rekommendation inklusive en av Trafikverket kvalitetssäkrad effektbedömning. Åtgärdsvalsprocessen föreslås bli den generellt använda metoden för att i tidiga skeden studera och utreda utmaningar inom transportsystemet och genomförs i situationer där såväl mindre som större åtgärder krävs. Det kan vara för att hantera en generell situation, t.ex. i en tätort med överskridanden av gränsvärden för luftföroreningar, eller för geografiskt orienterade behov t.ex. förbättrad tillgänglighet till en viktig målpunkt.*

*Initiativ kan tas av en eller flera parter exempelvis berörd trafikhuvudman eller annan aktör som näringsliv, kommun m fl. Trafikverket är i många fall processhuvudman men även annan part kan vara aktuell. Det är lämpligt att åtgärdsvalsprocesserna finansieras av de aktörer som är ansvariga för berört transportsystem eller gemensamt med de parter som i övrigt har intressen i sammanhanget. Utgångspunkten för åtgärdsvalsprocessen är de planeringsmål för transportsystemets funktionalitet som formuleras i systemanalys, policybeslut och åtgärdsplanering. En utgångspunkt kan också vara att en aktör anmäler att det finns ett specifikt behov, t.ex. förbättrad tillgänglighet till ett nytt exploateringsföretag.”*

*När det gäller transportpolitisk måluppfyllelse framhålls att ”en allsidig effektbedömning, inklusive samhällsekonomi och miljöbedömning, integreras i alla skeden av planeringsprocessen samt att de samlade resursinsatserna används effektivt för att stärka tillgänglighet och hänsynstagande enligt transportpolitiska mål. Samordningen med kommunernas och regionernas planering som påverkar trafik och regional utveckling förväntas bli tydligare än tidigare.” För de åtgärder som tas in i planeringsprogrammet ska ”särskilt skarpa kvalitetskriterier, t.ex. vad gäller samhällsekonomi och samlad effektbeskrivning” ställas på beslutsunderlaget.*



Vår bedömning är att det är viktigt att transportpolitisk måluppfyllelse, inklusive påverkan på möjligheten att bidra till ett jämställt samhälle, finns med redan i den inledande fasen av processen där 'ändamålet' diskuteras, dvs det som beskrivs som 'den inledande kartläggningen'.

Det verkar av förslaget som om "de aktörer och intressenter som är berörda" och som bjuds in av Trafikverket att delta i denna inledande kartläggning kommer att ha ett stort inflytande över vilka åtgärdsförslag som väljs ut. Att medfinansiering ska kunna ske av olika intressenter redan i utredningen av en åtgärd, "gemensamt med de parter som i övrigt har intressen i sammanhanget.", medför risker för att vissa grupper av intressenter kommer att ha ett starkare inflytande över planeringsprocessen än andra grupper i samhället i den nya planeringsprocessen. Vilka ska egentligen betraktas som "berörda" eller ha "intressen i sammanhanget"? Det är positivt att "Behovsanpassat samråd" ska genomföras med allmänhet, intresseorganisationer och berörda parter tidigt, redan innan "ett flertal alternativa åtgärdskoncept för att nå ändamålet genereras i enlighet med fyrstegsprincipen" och att "vem som vinner och vem som förlorar på de olika alternativen" ska diskuteras. Vår bedömning är att det är viktigt att aspekten "bidrag till ett jämställt samhälle" bereds ordentlig plats i dessa skeden.

## 7.6 Kompletterande intervjuer med planerare

När det gäller åtgärdsplaneringen har Trafikverket kunna bringa ljus över bakgrunden till en del av de iakttagelser som gjorts i detta projekt. Vi har per telefon intervjuat ett par av de handläggare på Trafikverket som arbetar med det transportpolitiska delmålet om jämställdhet<sup>114</sup>, som ju numera ingår som en del av det transportpolitiska funktionsmålet om tillgänglighet, och per mail fått kompletterande information från handläggare som arbetat med åtgärdsplaneringen på en nationell samordnande nivå<sup>115</sup>.

Vi har också ställt kompletterande frågor till konsulter som åt trafikverken upprättat några av de samlade effektbedömningar vi gått igenom.

### **Hur jämställdhet beaktats i åtgärdsplaneringen**

När det gäller åtgärdsplaneringen har Trafikverket kunna bringa ljus över bakgrunden till en del av de iakttagelser som gjorts i detta projekt.

När det gäller hur jämställdhet beaktats i den gångna åtgärdsplaneringen summeras resultatet: "En traditionell väginvestering gynnar kanske fler män eftersom de gör fler bilresor och längre resor. Regionförstoring är ett politiskt mål i sig, men kan ju felhanterat leda till mindre jämställdhet. Politiskt är det ju de här stora investeringarna som prioriteras, men man ser ändå att det är andra mindre åtgärder som mer appellerar på kvinnor. Mitträcken som ökar trafiksäkerhet, särskild pott till cykelsatsningar, hastighetssänkningar som ger bättre trafiksäkerhet, ambitionen som finns i det så kallade fördubblingsprojektet att

<sup>114</sup> Per Wenner och Christina Hjorth, Trafikverket.

<sup>115</sup> Peo Nordlöf och Agnes von Koch, Trafikverket.

*fördubbla marknadsandelen för kollektivtrafiken – hela den åtgärdsarsenalen på den ”mjukare sidan” är ju bra för kvinnor. Dessa smärre-åtgärder fick dock inte samma utrymme i åtgärdsplanen eftersom stora delar av finansieringen var låst till redan prioriterade objekt.”*

När det gäller arbetsformerna poängteras att angreppssättet varit att åstadkomma en jämn representation i projektledningen för den nationella åtgärdsplaneringen. *”Initialt 2 kvinnor, 2 män, en av varje från Banverket och Vägverket. Barnledigheter ändrade lite. Blev bara män på slutet i projektledningen. I projektgrupperna har det varit lika många kvinnor och män, det har varit en ambition. Starka drivande och tongivande tjejer har varit med.”*

Nytt i åtgärdsplaneringen var ett arbete som gjordes med regionala och nationella systemanalyser. Dessa systemanalyser utgick från nationella respektive den regionala nivåns mål och behov. Utgångspunkten för systemanalyserna var vilka mål det är som man vill uppnå. Detta angreppssätt ses av Trafikverket som ett sätt att stärka jämställdhetsperspektivet i åtgärdsplaneringen. Det fanns dock ett begränsat utrymme för att fritt välja bland investeringar i samband med systemanalyserna.

I enkätundersökningen som genomförts som en del av detta projekt framkom att det diskuterats om och i så fall hur särskilda analyser av samhällsekonomiska effekter av åtgärder skulle genomföras med den särskilda prognosmodellen ”Jämställdhets-Sampers”. Så skedde dock aldrig: *”Det stämmer att analyser med Jämställdhets-Sampers inte hans med/prioriterades utan vi fick nöja oss med en mer kvalitativ beskrivning i effektrapporten.”* Varför användes inte Jämställdhets-Sampers eller andra metoder att analysera olika åtgärders effekter uppdelat på män och kvinnor i åtgärdsplaneringen? Hur motiverades detta i processen?

Vägverkets projektledare för åtgärdsplaneringen svarar: *”I inledningen av åtgärdsplaneringen hade vi en beställning på att Jämställdhets-Sampers skulle användas. Det var en prototyp (en dyr sådan, jag tror en miljon) som tagits fram för Stockholm.”* När det var dags för att avropa jämställdhetsanalyser blev beskedet från modellutvecklarna att modellen inte var klar att köra utan skulle kräva ännu en stor modellutvecklingsinsats för att bli klar. Även om *”vi satsade på utveckling under åtgärdsplaneringen kunde vi inte få troligt att resultaten skulle komma fram i tid och de bedömdes vara osäkra resultat”*. Resultaten skulle resultera i tillståndskarta endast för Stockholm och inte visa olika utfall av olika satsningar. Dessutom innehöll modellen inte kollektivtrafik utan kunde bara visa olika privatresor med bil för olika vägtyper vilket bedömdes som en tungt vägande brist i modellen. Mot denna bakgrund beslutades att använda återstående resurser till andra känslighetsanalyser istället. *”Just nu finansieras ett nytt FUD-projekt<sup>116</sup> i denna fråga och vi har talat om att det måste bli något användbart denna gång. Vi söker bland annat någon form av ”nyckeltal” eller liknande för den samlade effektbedömningen.”<sup>117</sup>*

*”Det utrymme som fanns i åtgärdsplaneringen var att göra en uppdaterad eller för vissa objekt fall helt ny kalkyl samt att i de samlade effektbedömningarna samla upp utredningsmaterial och liknande som fanns tillgängligt kring objek-*

<sup>116</sup> Med FUD-projekt menas forskningsprojekt.

<sup>117</sup> Källa: Peo Nordlöf, Trafikverket.



*tet och göra en sammanställning/bedömningar utifrån redan framtaget material (oftast framtaget regionalt). I vissa fall fick konsulten göra grova helt egna bedömningar utan någon egentlig större utredning (av t ex prissatta effekter) då inget annat material fanns att tillgå.”*

Genomgången av samlade effektbedömningar i detta projekt antyder att det bara i några fall av de nära 300 samlade effektbedömningar som har gått igenom har funnits underlag för en bedömning av jämställdhetseffekter. För en majoritet har en standardformulering använts som säger att effekten är osäker men att bedömningen ändå görs att investeringen inte har någon betydande påverkan på jämställdhetsmålet. Det visar sig finnas en förklaring till detta. Trafikverkets centrala samordnare av arbetet med samlade effektbedömningar i åtgärdsplaneringen uppger att en standardskrivning infördes för ”de mindre objekten”. Med ”mindre objekt” menas här vägobjekt mellan 25 Mkr (regional plan) resp 50 Mkr (nationell plan) upp till 500 Mkr, samt ett fåtal vägobjekt över 500 Mkr<sup>118</sup>.

För flertalet väginvesteringar understigande 500 Mkr har således någon bedömning av hur dessa investeringar bidrar till ett jämställt samhälle inte gjorts alls: *”För de ”mindre” objekten infördes en standardskrivning i samband med kvalitetsgranskningen som skulle användas för alla objekt: ’Jämställdhet: Osäkert bidrag. Åtgärden bedöms dock ej ha någon betydande påverkan på jämställdhetsmålet.’ ”*

Hur stor andel av åtgärdsplanernas investeringar är det som på detta vis räknas som ”mindre” och för vilka det således inte gjorts någon bedömning utifrån delmålet om jämställdhet? Det är inte helt lätt att få fram. När det gäller väginvesteringar i den nationella planen som totalt utgörs av 184 miljarder kr är det väginvesteringar för ca 20 miljarder som räknas som ”mindre”, dvs 11 % av väginvesteringarna i den nationella planen.

Andelen vägobjekt i de regionala planerna som räknas som ”mindre” utgör över 80 % av de objekt som är räknade<sup>119</sup>. Infrastrukturinvesteringar i de regionala åtgärdsplanerna uppgår till 33 miljarder<sup>120</sup> kr varav ”merparten” uppges utgöras av väginvesteringar. Uppskattningsvis räknas investeringar i infrastruktur i de regionala planerna för ca 25 miljarder kr som ”mindre”.

Något specifikt underlag om hur infrastrukturinvesteringarna bidrar till ett jämställt samhälle har således inte tagits fram för investeringar uppgående till sammanlagt ca 45 miljarder kr: *”Inget underlag har tagits fram i åtgärdsplaneringen centralt för de mindre objekten, huruvida det tagits fram i den ordinarie planeringsprocessen får undersökas för respektive vägobjekt hos respektive projektledare”*<sup>121</sup>. I genomgången av de samlade effektbedömningarna tycks det också för flera av de investeringar som klassas som ”större” ha använts samma typ av formulering på ett slentrianmässigt sätt, av typen: *”Åtgärden ökar bilresornas längd. Utifrån nuvarande resmönster gör män generellt sett fler bilre-*

<sup>118</sup> Källa: Agnes von Koch, Trafikverket.

<sup>119</sup> För de regionala objekten kan inte uppgiften om andel vägobjekt som räknas som ”mindre” tas fram fullt ut eftersom vissa län har valt att inte peka ut objekt. Alla ”namngivna objekt” är inte heller redovisade. Dessutom består ca 30% av den regionala planen av potter (dvs ej namngivna åtgärder). Källa: Agnes von Koch, Trafikverket.

<sup>120</sup> <http://www.regeringen.se/sb/d/11181>

<sup>121</sup> Källa: Agnes von Koch, Trafikverket.

*sor och längre bilresor än kvinnor vilket medför att åtgärden i detta perspektiv i högre grad ökar tillgängligheten för män än kvinnor. Det saknas dock kunskap och forskningsresultat kring hur män och kvinnors samhällsställning i ett framtida perspektiv påverkas av investeringar i infrastruktur. Åtgärdens bidrag till målet om ett jämställt transportsystem är därför oklar.”*

Vi har ställt kompletterande frågor till ett par av de konsulter som åt trafikverket upprättat några av de samlade effektbedömningar vi gått igenom<sup>122</sup>. Dessa har sålunda gjort bedömningar av hur investeringar bidrar till att nå det transportpolitiska målet om jämställdhet.

Frågorna som ställdes var:

- Vilket underlag har funnits för att bedöma om investeringen bidrar till jämställdhet?
- Hur har jämställdhet beaktats i prioritering och avvägning mellan olika alternativ – och om inte, varför?
- Vad tycker du behöver utvecklas när det gäller hur jämställdhet kan beaktas i infrastrukturplaneringen?

Som svar på den första frågan poängterar konsulterna att de samlade effektbedömningar som gjorts bygger på redan framtaget material (förstudier, vägutredningar etc.). I de fall som detta saknades, vilket var fallet för många investeringsobjekt, så har den som upprättat den samlade effektbedömningen gjort bästa möjliga bedömning. Underlaget om effekter för jämställdhet har varit begränsat eller obefintligt:

*”Vi var i uppdraget hänvisade till att använda befintligt utredningsmaterial, t ex från förstudier och vägutredningar, som utförts för de olika objekten. Underlaget har som regel varit mycket tunt när det gäller jämställdhetsaspekter. Om det står något så är det inte så mycket.”*

*”De underlag vi har utgått från har ofta byggt på ett mycket begränsat underlag vad gäller jämställdhetsfrågorna.”*

*”... För jämställdhetsmålet har vi dock inte, för de objekt vi tagit fram samlade effektbedömningar för, kunnat referera till någon bedömning.”*

När det gäller hur och om jämställdhet beaktats i prioritering och avvägning mellan olika alternativ så har just prioritering och avvägning mellan olika alternativa lösningar inte varit konsulternas uppgift utan trafikverkens:

*”I åtgärdsplaneringen gör man ingen avvägning mellan alternativ utan bedömer bara olika objekt. Prioritering har inte ingått i vårt uppdrag utan bara att ta fram underlaget för detta.”*

*”Då det inte är jag som konsult som har gjort prioriteringarna mellan de olika alternativen utan våra beställare (Vägverket) så kan jag inte svara på detta utan hänvisar frågan till dem som gjort prioriteringarna.”*

<sup>122</sup> Ursprungligen var ambitionen att genomföra telefonintervjuer men då det drog ut på tiden att få kontakt med konsulterna via Trafikverket så fick dessa kompletterande intervjuer genomföras genom en minienkät per mail.

*"I och med att vi enbart effektbedömt ett alternativ för respektive objekt har vi inte analyserat detta."*

På frågan om hur jämställdhet bättre kan beaktas i framtida infrastrukturplanering trycker konsulterna i sina svar på att det finns ett behov av att tydliggöra kunskap om effekter för jämställdhet av olika åtgärder:

*"Det första man kan göra är väl att regelmässigt analysera skillnader i effekter av en åtgärd med avseende på kvinnor respektive män. Vi känner redan till att preferenser såväl som resandemönster skiljer sig tydligt mellan kvinnor och män. I ett forskningsprojekt utvecklades en variant av SAMPERS med separata modeller för kvinnor och män så det går att analysera effekter separat. Man behöver också utveckla förståelsen för kopplingen mellan skillnader i effekter för kvinnor och män å ena sidan och jämställdhet mellan könen på kort och lång sikt å andra sidan."*

*"Framför allt behöver man ta fram bättre riktlinjer samt förklaringar till vad ett jämställt transportsystem faktiskt betyder och hur bedömningarna i dessa frågor ska göras. Under arbetets gång har det framkommit att det finns stora osäkerheter hur denna fråga ska vägas ihop med övriga mål."*

*"Kriterier för bedömning av målpuppfyllelse. Vi har i de samlade effektbedömningar vi tagit fram använt en likartad skrivelse för samtliga objekt. ... Min uppfattning är att trygghet, säkerhet och möjligheten att kunna röra sig 'fritt' i samhället och transportsystemet skall vara lika för män och kvinnor. Men som sagt, jag skulle gärna se mer av kriterier baserad på forskning som stödjer detta och exempel på vad det innebär i praktiken t ex för en ny väg eller järnväg."*

I detta sammanhang påpekas betydelsen av att redovisa t ex samhällsekonomisk nytta ur ett jämställdhetsperspektiv:

*"Man ska vara öppen för att värderingar kan vara olika bl a för kvinnor och män och att det finns särintressen och målkonflikter. Jag tror att det är viktigt att man inte redovisar samhällsekonomiska nyckeltal utan att redovisa sådana aspekter"*

*"Våra modeller (Sampers/Samkalk) bör kunna nyttjas bättre för att ta fram underlag till jämställdhetsbedömningar men det måste parallellt med detta även tas fram tydliga effektsamband på hur resultaten kan/ska tolkas. Tror att det största problemet är att det inte är tillräckligt tydligt vad ett jämställt transportsystem (på kort resp. lång sikt) faktiskt betyder. "*

En konsult trycker också på vikten av mångfald i arbetsprocessen: *"Det är nog också alltid viktigt att det finns mångfald i planeringsprocessen så att alla grupper kommer till tals och olika perspektiv tas till vara."*

### **Vad sker för att föra arbetet med jämställdhetsmålet framåt i Trafikverket?**

Vi har per telefon intervjuat ett par av de handläggare på Trafikverket som arbetar med det transportpolitiska delmålet om jämställdhet<sup>123</sup>, som ju numera ingår som en del av det transportpolitiska funktionsmålet om tillgänglighet.

Vi har då ställt frågor om vad som nu sker för att utveckla och konkretisera arbetet med detta delmål, och hur Trafikverket arbetar med att fördjupa kunskapen om vilka effekter som åtgärder i transportsystemet medför för möjligheten att bidra till ett jämställt samhälle.

I slutet av 2009 redovisade trafikverken m fl myndigheter inom transportsektorn på uppdrag av regeringen förslag till trafikslagsövergripande, tidssatta och kvantifierade mål för transportsektorn utifrån de nya transportpolitiska målen.<sup>124</sup> Myndigheterna föreslår nio mål och 24 indikatorer, samtliga trafikslagsövergripande, som ett första steg. För preciseringen av jämställdhet i funktionsmålet om tillgänglighet, ”Arbetsformerna, genomförandet och resultaten av transportpolitiken medverkar till ett jämställt samhälle”, föreslås följande indikatorer med tillhörande mått:

<i>Indikator:</i> Aktörernas systematiska arbete med att säkerställa att värderingar hos olika grupper av kvinnor och män får samma vikt	Mått: Andel av personalen som haft kompetensutveckling inom genus och jämställdhet. Mått: Jämixon. Mått: . Hänsyn tas till jämställdhet och genus i aktörernas ledningssystem.
<i>Indikator:</i> Olika kundgruppers påverkansmöjlighet på transportsystemets utformning och funktion, fördelat på kön	Mått: Kundmätning.

Med Jämixon menas ett jämställdhetsindex där nitton nyckeltal inom jämställdhetsområdet bearbetas och presenteras för att ge en bild av hur jämställdhet integrerats i en organisation<sup>125</sup>. Nio av de nitton nyckeltalen vägs samman till ett index som utgör indikatorer på centrala aspekter av jämställdheten i en organisation. Under 2008 medverkade 176 organisationer med totalt 484 000 anställda i mätningen. Den ger således en bra grund för jämförelse av hur jämställdhet integrerats inom de medverkande organisationerna.

Inga indikatorer eller mått finns däremot föreslagna för de aspekter av det transportpolitiska jämställdhetsmålet som rör hur ”genomförandet och resultaten av transportpolitiken medverkar till ett jämställt samhälle”.

<sup>123</sup> Per Wenner och Christina Hjorth, Trafikverket.

<sup>124</sup> Förslag till konkretisering av målstrukturen respektive återrapportering av verksamheten utifrån transportpolitisk målproposition (prop. 2008/09:93). Banverket, Luftfartsverket; Rikstrafiken, SIKa, Sjöfartsverket, Transportstyrelsen, VTI, Vägverket. 2009-12-14.

<sup>125</sup> De nio nyckeltalen i Jämixon som vägs samman till ett index är:

1. Yrken - är yrkesgrupperna i organisationen jämställda? 2. Ledning - är den högsta ledningsgruppen jämställd? 3. Chefskap - har kvinnor och män samma möjlighet att bli chef? 4. Lön - är lönen lika för män och kvinnor? 5. Ohälsa - hur fördelas långtidssjukfrånvaron mellan män och kvinnor? 6. Föräldraskap - hur mycket föräldraledighet tar männen ut? 7. Deltid - är sysselsättningsgraden jämlik mellan män och kvinnor? 8. Trygghet - är anställningsformerna lika mellan män och kvinnor? 9. Jämställdhetsplan - arbetar ni aktivt med er jämställdhetsplan? Källa: Förslag till konkretisering av målstrukturen respektive återrapportering av verksamheten utifrån transportpolitisk målproposition (prop. 2008/09:93). Banverket, Luftfartsverket; Rikstrafiken, SIKa, Sjöfartsverket, Transportstyrelsen, VTI, Vägverket. 2009-12-14. Bilaga 6.

I rapporten nämns andra indikatorer, t ex *”Graden av samverkan i tidiga skeden i den fysiska samhällsplaneringen ökar förutsättningarna för ett effektivt och hållbart transportsystem”* som torde ha minst lika mycket bäring på jämställdhet. Denna indikator kunde t ex ha formulerats *”Graden av samverkan i tidiga skeden i den fysiska samhällsplaneringen ökar förutsättningarna för ett effektivt, jämställt och hållbart transportsystem”*.

Trafikverket har tillsammans med övriga myndigheter som tog fram förslagen till indikatorer föreslagit för regeringen att arbetet med utveckling av tidsatta och kvantifierade mål, för både funktionsmålet och hänsynsmålet, ska fortsätta under 2010. När det gäller målpreciseringen om jämställdhet planeras det inom Trafikverket nu ett utvecklingsarbete av de indikatorer som redovisades. Som ett led i detta planeras under hösten 2010 ett seminarium som belyser sambandet mellan målstyrning och jämställdhet, samt förutsättningarna för att mäta detta<sup>126</sup>.

Trafikverket har lagt ut ett uppdrag om att vidareutveckla de samlade effektbedömningarna. *”Vi har ... just startat upp ett projekt som ska komma med konstruktiva förslag på förbättringar ur jämställdhetsperspektiv i samlade effektbedömningar. Det är särskilt tryckt på att vi ska kunna få praktiskt användbara resultat från detta projekt. Ett av underlagen som vi kommer att jobba vidare utifrån är rapporten ”Jämställdhet i prognoser, kalkyler och konsekvensbeskrivningar”<sup>127</sup>. Fokus denna gång som sagt på tillämpning i samlade effektbedömningar.”<sup>128</sup>*

I det arbete som hittills skett med integrering av jämställdhetsmålet i trafikverkens verksamhet pekas på följande<sup>129</sup>:

- Trafikverket har tittat på mötesformerna och jämställdhet kopplat till dessa.
- Bevakar andel män och kvinnor i olika arbetsgrupper.
- Säkrat rutiner med tyngdpunkt på att man alltid redovisar statistik uppdaterat på kön, att personalen går igenom utbildningar osv.

Pga sammanslagningen till det nya Trafikverket kan det nu bli ett omtag i arbetet med jämställdhet i organisationen. Följande aspekter pekas ut som viktiga att jobba med framöver av handläggarna som arbetar med jämställdhet:

- Förklara vikten av jämställdhetsarbetet kopplat till kund.
- Jobba med chefernas ansvar, de som har verksamhetsansvar ska också jobba med jämställdhetsfrågorna.
- Inom verksamhetsområde ”investering” pekas vissa processer ut som särskilt ska jämställdhetsintegreras, bl a planeringsprocessen. Detta ska ske genom att integrera jämställdhetsmålet i planeringen av vissa utvalda projekt.
- Jämställdhet ska beaktas i vissa samarbetsavtal mellan Trafikverket och kommuner.

<sup>126</sup> Källa: Per Wenner, Christina Hjorth och Kristina Gustavsson, Trafikverket.

<sup>127</sup> Jämställdhet i prognoser, kalkyler och konsekvensbeskrivningar. WSP Analys & Strategi rapport 2007:12

<sup>128</sup> Källa: Agnes von Koch, Trafikverket.

<sup>129</sup> Per Wenner och Christina Hjorth, Trafikverket.

- På handlingsplanenivå försöker man koppla in jämställdhetsmålet.
- Man försöker säkra att jämställdhet beaktas i verksamhetsstyrningen av Trafikverket, t ex att resultat i kundundersökningar redovisas uppdelat på män och kvinnor, redovisning av statistik uppdelat på män och kvinnor.
- *”Den stora biten är att se hur jämställdhet kommer in i själva ”verkstaden”, dvs i resultatet av det arbete som Trafikverket genomför.”*
- *”Men svårt steg komma till om det hela verkligen leder till ett jämställt samhälle.”*



## Bilaga 1. Enkätundersökning

---

Denna enkätundersökning utförs på uppdrag av Nätverket för kvinnor i transportpolitiken. Syftet är att kartlägga fördelningen av män och kvinnor i arbetet med åtgärdsplaneringen.

Frågor:

- 1) Vilka arbetsgrupper och/eller styrgrupper har du deltagit i inom arbetet med åtgärdsplanen 2010-2021 (den nationella eller den regionala)?
- 2) Vad har gruppen/grupperna haft för roll i arbetet med åtgärdsplaneringen?
- 3) Har gruppen/grupperna fattat beslut om arbetsmetoder, och/eller tagit fram förslag som underlag för planen eller förslag till sammansättning av planens innehåll?
- 4) Hur stor andel av gruppmedlemmarna har haft utbildning eller kompetens om det transportpolitiska delmålet om jämställdhet eller jämställdhet/genusfrågan i stort?
- 5) Hur har fördelningen av män och kvinnor sett ut i grupperna? Här önskar vi hjälp med en förteckning över gruppens deltagare då vi kommer att genomföra några uppföljande intervjuer.
- 6) Hur stor andel män respektive kvinnor har ingått i de arbets- och styrgrupper som tagit fram förslagen till investeringar?
- 7) Hur stor andel män respektive kvinnor har ingått i de arbets- och styrgrupper som har gjort avvägningar mellan olika alternativ?
- 8) Hur stor andel män respektive kvinnor har ingått i de arbets- och styrgrupper som har fattat beslut om vilka investeringar som ska ingå i planerna? (Bifoga gärna en förteckning över gruppmedlemmarna.)
- 9) Vilka samrådsgrupper har funnits i arbetet? Det vill säga grupper där externa aktörer såsom kommuner, näringslivsorganisationer, intresseorganisationer fått ta del av förslag och komma med förslag eller synpunkter på förslag? (Här avser vi alla samrådsgrupper som träffats mer än en gång och fått ge synpunkter - men inte enstaka samrådsmöten).
- 10) Vad har dessa samrådsgrupper haft för roll i arbetet med åtgärdsplaneringen?
- 11) Hur har fördelningen av män och kvinnor sett ut i dessa grupper? Här önskar vi hjälp med en förteckning på gruppens deltagare då vi kommer att genomföra några uppföljande intervjuer. (Bifoga gärna en förteckning över gruppmedlemmarna.)
- 12) Skedde någon särskild utbildning/genomgång av kunskapsläget om delmålet om jämställt transportsystem för berörda deltagare i de grupper i åtgärdsplaneringen där du deltagit inför arbetet med åtgärdsplaneringen?



## Bilaga 2. Underlag för fördjupade intervjuer

---

Hej! Vi arbetar med en enkätundersökning på uppdrag av Nätverket för kvinnor i transportpolitiken. Enkätundersökningens syfte är att kartlägga fördelningen av män och kvinnor i arbetet med åtgärdsplaneringen. Du har deltagit i en av de styr/arbetsgrupper som varit med i arbetet med åtgärdsplaneringen för infrastruktur 2010-2021.

*För var och en av frågorna kan följdfrågor som 'hur då', 'ge exempel' vara lämpliga.*

- 1) Vilken titel/arbetsuppgift har du, och vilken var din roll i åtgärdsplaneringsprocessen i den regionala infrastrukturplaneringen?
- 2) Vilken/vilka arbets- och/eller styrgrupper i åtgärdsplaneringen har du deltagit i?
- 3) Vilket ansvar hade denna/dessa grupper:
  - a) ta fram förslagen till investeringar;
  - b) göra avvägningar mellan olika alternativ;
  - c) fatta beslut om vilka investeringar som ska ingå i planerna?
- 4) Har du under denna process haft kännedom om det transportpolitiska målet om jämställt transportsystem och vad det innebär?
- 5) Hur fick du denna kunskap? (Inom ramen för arbetsgruppens arbete? På annat sätt?)
- 6) Hur såg fördelningen av män och kvinnor ut i den/de arbets-/styr-/referensgrupper du deltog i?
- 7) Hur upplever du att fördelningen mellan män och kvinnor sett ut i åtgärdsplaneringen i stort (regionalt och nationellt)?
- 8) Diskuterades målet om jämställt transportsystem på gruppens möten?
- 9) Diskuterades målet om jämställt transportsystem i gruppens arbete?
- 10) Hur upplever du att målet om jämställt transportsystem beaktades i gruppens arbete?
- 11) Hur stor andel av medlemmarna i arbets-/styr-/referensgruppen bedömer du hade utbildning eller kompetens om det transportpolitiska delmålet om jämställdhet eller jämställdhet/genusfrågan i stort?
- 12) Upplever du att målet om jämställt transportsystem hade betydelse för förslaget till åtgärdsplan som togs fram?
- 13) Hur då?
- 14) Hur upplever du att mäns respektive kvinnors värderingar och res- respektive transportbehov tagits tillvara i gruppens diskussioner och arbete?
- 15) Hur upplever du att mäns respektive kvinnors res- respektive transportbehov tagits tillvara i gruppens diskussioner och arbete?
- 16) Hur upplever du att mäns respektive kvinnors värderingar tagits tillvara i den resulterande åtgärdsplanen?

- 17) Hur upplever du att mäns respektive kvinnors res- respektive transportbehov tagits tillvara i den resulterande åtgärdsplanen?
- 18) Hur upplever du att män respektive kvinnor kom till tals i den arbets-/styr-/referensgrupp du deltog i?
- 19) Hur upplever du att de synpunkter som uttrycktes av män respektive kvinnor i den arbets-/styr-/referensgrupp du deltog i bemöttes och togs tillvara?

## Bilaga 3. Organisation av arbetet med den nationella och de regionala åtgärdsplanerna

---

### Den nationella åtgärdsplaneringen

Trafikverkens arbete med den nationella åtgärdsplaneringen har bedrivits i projektform. För den nationella åtgärdsplanen har det funnits en styrgrupp som fattat erforderliga beslut under framtagandet av planen. Styrgruppen har fattat beslut om rekommendationer till trafikverkens generaldirektörer om planförslag. Generaldirektörerna i trafikverken har haft det slutliga ordet och fattat beslut om trafikverkens planförslag och skickat in detta till regeringen. Slutligen har regeringen fattat beslut om fastställande av både den nationella och de regionala åtgärdsplanerna<sup>130</sup>.

Som stöd för den nationella styrgruppen har det funnits en nationell projektgrupp, i formen av sekretariat, med uppgift att koordinera arbetet i de olika delprojektgrupperna samt att koordinera den nationella och regionala åtgärdsplaneringen. Den nationella projektgruppen har haft som uppgift att upprätta planförslag som presenterats för styrgrupp och generaldirektörer och därefter inarbeta ändringar och överlämna slutligt förslag till regeringen via beslut av generaldirektörerna. Nationell projektgrupp har fattat beslut om förslag till innehåll utifrån delprojektgruppernas material.

Samråd om olika förslag i åtgärdsplanen har hållits med olika referensgrupper både internt inom trafikverken och med externa intressenter. Ett ”nationellt planeringsråd” bestående av representanter för trafikverkens regionala organisation har fungerat som intern samrådsgrupp inom trafikverken.

En rad delprojektgrupper har tagit fram underlag om olika delar av åtgärdsplanen. De 13 delprojektgrupperna har varit: Nationell systemanalys; Drift och underhåll; Sektorsarbete; Riktade mindre åtgärder; Investeringar; Anläggningskostnads kalkyler; Samhällsekonomi stora objekt; Samhällsekonomi små objekt; Miljöbedömning; Näringslivskontakter (goods); Internationell utblick; Utbytbarheter; Kollektivtrafikåtgärder. I respektive arbetsgrupp har man fattat beslut om arbetsmetoder för att ta fram ”sitt” underlag. De olika delprojektgrupperna har haft i uppdrag att ta fram underlag inom respektive område och att bearbeta och sammanställa detta inför diskussioner i den nationella projektgruppen.

Arbetsgrupperna inom trafikverkens regionala organisationer har haft i uppdrag att ta fram underlag också till den nationella åtgärdsplaneringen.

<sup>130</sup> Pressmeddelande från Näringsdepartementet den 31 mars 2010.

<http://www.regeringen.se/sb/d/12845/a/143091>

Generaldirektörerna i trafikverken har haft det slutliga ordet och fattat beslut om trafikverkens planförslag och skickat in detta till regeringen. Slutligen har regeringen fattat beslut om fastställande av både den nationella och de regionala åtgärdsplanerna<sup>131</sup>.

### Styrgrupp

Styrgruppen har haft ansvar att styra och leda arbetet med att ta fram Nationell Plan för Transportsystemet 2010-2021. Arbetet har genomförts i projektform i enlighet med Banverkets och Vägverkets projektmodell. Styrgruppen har fattat erforderliga beslut under framtagningen av planen. Styrgruppen har fattat beslut om rekommendationer till trafikverkens generaldirektörer om planförslag. Generaldirektörerna har fattat beslut om trafikverkens planförslag och skickat in detta till regeringen. Regeringen fattar beslut om att fastställa planen (både den nationella och den regionala).

### Nationell projektgrupp/Sekretariat

Det har funnits en gemensam projektgrupp för åtgärdsplaneringen på nationell nivå som kallats nationell projektgrupp/sekretariat. I respektive delprojektgrupp (som anges nedan under ”delprojekt”) har man fattat beslut om arbetsmetoder för att ta fram ”sitt” underlag. Nationell projektgrupp har fattat beslut om förslag till innehåll i den nationella planen utifrån arbetsgruppernas material.

### Nationellt planeringsråd

Det har funnits ett ”nationellt planeringsråd” som enligt enkätsvar från projektledningen för den nationella åtgärdsplaneringen utgjort en intern samrådsgrupp inom trafikverken. (Enligt ett av enkätsvaren har arbetsgrupperna inom trafikverkens regionala organisationer haft i uppdrag att ta fram underlag för trafikverkens gemensamma planeringsråd, som sedan fattat beslut om arbetsmetoder, och också gjort det slutliga urvalet av objekt till den nationella planen. Enligt en av deltagarna i det nationella planeringsrådet har denna konstellation dock enbart varit till för informationsutbyte och ej fattat beslut av detta slag. Troligen är det den nationella projektgruppen/sekretariatet som avses i det aktuella enkätsvaret).

Detta planeringsråd har bestått av representanter för trafikverkens regionala organisation, totalt 32 deltagare. I tillsättningen av rådets deltagare utsågs ursprungligen en man och en kvinna vardera från Vägverket och Banverket. Sammansättningen har i utgångsläget varit jämställd och har under åtgärdsplaneringens gång ändrats något pga föräldraledigheter och liknande. I slutändan blev fördelningen 44 % kvinnor, 56 % män.

### Delprojekt

I arbetet med den nationella åtgärdsplaneringen har det funnits 13 delprojekt<sup>132</sup> med uppgift att ta fram, bearbeta och sammanställa underlag inom

<sup>131</sup> Pressmeddelande från Näringsdepartementet den 31 mars 2010.

<http://www.regeringen.se/sb/d/12845/a/143091>

<sup>132</sup> På [www.banportalen.se](http://www.banportalen.se), som varit officiell webbplats för åtgärdsplaneringen anges bara 11 delprojekt: Drift och underhåll, Sektor, Åtgärdsområden (ej namngivna), Investeringar, Anläggningskostnader, Samhällseko-



respektive område inför diskussioner i Nationell projektgrupp. För de olika delprojektgrupperna har Styrgrupp varit gemensam med ”stora projektets”.

De 13 delprojektgrupperna har varit: Nationell systemanalys; Drift och underhåll; Sektorsarbete; Riktade mindre åtgärder; Investeringar; Anläggningskostnads kalkyler; Samhällsekonomi stora objekt; Samhällsekonomi små objekt; Miljöbedömning; Näringslivskontakter (goods); Internationell utblick; Utbytbarheter; Kollektivtrafikåtgärder.

Från delprojektgrupperna ”Nationell systemanalys”, ”Utbytbarheter” eller ”Kollektivtrafikåtgärder” har vi inte fått svar. Från styrgruppen har vi inte heller fått någon närmare information om dessa delprojekt.

- ”Drift och underhåll” tog fram en plan för drift och underhåll för väg och järnväg. Gruppen har begärt in uppgifter från regionalt eller lokalt placerad personal, men det mesta materialet har tagits fram ur olika skrifter och datasystem.
- ”Sektorsarbete” ansvarade för att ta fram underlagsrapporten om sektorsverksamhet samt att vara med och bygga planen (dvs att besluta om vilka åtgärder som ska ingå).
- ”Riktade mindre åtgärder” tog fram ett förslag för att genom förbättringar och mindre investeringar utveckla transportsystemet. ”Anläggningskostnads kalkyler” skötte samordning mellan delprojekten i det nationella åtgärdsplaneringsprojektet; samordning av anläggningskostnads kalkylarbetet mellan Ban- och Vägverket, samordning av prioritering av namngivna objekt samt arbetet med anläggningskostnads- och samhällsekonomiska kalkyler
- ”Samhällsekonomi stora objekt” ansvarade för att beslutsunderlagen belyser samhällsekonomiska (i vid mening) effekter på ett bra sätt. Mer konkret har gruppen arbetat med två huvudsakliga uppgifter - att genomföra samhällsekonomiska kalkyler för samtliga stora och komplicerade objekt, samt att ta fram den samlade effektbeskrivningen av den nationella och de regionala planerna, där de samlade effekter av planförslagen beskrivs.

I gruppens arbete ingick att öka jämförbarheten mellan väg- och järnvägsobjekt i de samhällsekonomiska analyserna, att föreslå metodförbättringar för effekter som inte hanteras väl med nuvarande metoder för samhällsekonomiska analyser, och att ansvara för att prognoser över den framtida trafikutvecklingen tas fram och kvalitetsgranskas. I detta ligger att ansvara för verktygsutveckling, prognosförutsättningar och ”riggning” av de samhällsekonomiska kalkylerna. Gruppen har vidare gjort förberedande arbete för samhällsekonomiska systemkalkyler och samlade effektbedömningar.

- ”Samhällsekonomi små objekt” ansvarade för samhällsekonomiska kalkyler som inte gjordes med Samkalk. Totalt analyserade arbetsgruppen drygt 400 investeringsobjekt.

- ”Miljöbedömning” hade som uppgift genomföra en miljöbedömning och upprätta en miljökonsekvensbeskrivning för förslaget till plan. Delprojektet stödde även övriga delprojekt i miljöbedömningsarbetet.
- ”Näringslivskontakter (goods)” hade som uppgift att förankra förslag och diskutera med samt få inspel och synpunkter på åtgärdsplaneringen från näringslivet.
- ”Internationell utblick” tog fram en underlagsrapport som bl a refererar till olika EU-policies, och betonar att arbetet med att utveckla transportsystemet i Sverige blir allt starkare relaterat till EU:s regelverk och instrument.

## Den regionala åtgärdsplaneringen

När det gäller de regionala åtgärdsplanerna för transportinfrastruktur har arbetet organiserats lite olika i olika län respektive regioner. De regionala självstyrelseorganen eller länsstyrelserna har varit ansvariga för att ta fram respektive regional infrastrukturplan, dvs varit ansvariga planupprättare. Arbetet har generellt skett i nära samverkan med Väg- och Banverket. Väg- och Banverket har i sina respektive regionala organisationer haft ansvar för att ta fram underlag om investeringar för objekt som skulle ingå i de regionala planerna, åt och i nära dialog med respektive länsplanupprättare. Förslag till åtgärder i de regionala planerna har tagits fram i en löpande dialog mellan länsplanupprättarna och trafikverken, bl a när det gäller underlagsmaterial och kostnadsanalyser. Det slutliga förslaget till regional åtgärdsplan ansvarar dock länsplanupprättaren för.

Dessutom har Väg- och Banverkets regionala organisationer tagit fram underlag om sådana investeringar som var aktuella för att tas med i den nationella planen. Detta verkar i regel ha skett genom att projektgrupper i Väg- och Banverkets regioner fått uppdrag av trafikverkens gemensamma nationella projektgrupp.

### **Skåne**

Region Skåne är ansvarig planupprättare för den regionala infrastrukturplanen för Skåne. Arbetet med att ta fram förslaget till regional transportinfrastrukturplan för Skåne har bedrivits av en arbetsgrupp bestående av personer från Region Skåne, Vägverket och Banverket. Region Skåne har representerats av strateger med inriktning på långsiktig infrastrukturplanering, samt av Skånetrafiken i sin roll som trafikhuvudman.

Regionala Tillväxtnämnden inom Region Skåne har haft en beslutande funktion vid framtagandet av planen och har således utgjort politisk styrgrupp.

Region Skåne har arbetat med att tydliggöra skånska prioriteringar och behov i den nationella åtgärdsplaneringen. Dessa har också presenterats i den regionala transportinfrastrukturplanen.

Vägverket Region Skånes arbete med åtgärdsplaneringen har på regionen hållits samman i en mindre grupp på 4 personer (lilla arbetsgruppen). Till denna grupp har knutits en större grupp bestående av projektledare och specialister inom olika områden (större arbetsgruppen). Regionens ordinarie ledningsgrupp har styrt arbetet.

Banverket Södra Banregionen i Malmö säger att *”Vi har arbetat i många olika konstellationer både internt och externt”*.

### **Västra Götalandsregionen, Halland och Värmland**

Västra Götalandsregionen, Region Halland och Region Värmland är ansvariga planupprättare för respektive regional infrastrukturplan.

Region Värmland angav att ansvarig person slutat och att man därmed inte kunde besvara enkäten.

Arbetsgrupper som tagit fram förslag till plan har i Västra Götalandsregionen varit tjänstemän inom Västra Götalandsregionen, samt en särskild arbetsgrupp för framtagandet av miljöbedömningen. Vart och ett av de fyra regionala kommunförbunden inom Västra Götalandsregionen har haft en arbetsgrupp för infrastrukturplanering som använts för informationsutbyte och avstämningar.

Beslut om den regionala infrastrukturplanen har fattats av den politiska organisationen: Regionfullmäktige (direktvalda politiker, det högsta beslutande organet i VGR). Beredningsgruppen för regionutveckling har varit politisk beredande instans i VGR med operativt ansvar.

Västra Götalandsregionen har skickat med nedanstående figur för att åskådliggöra organisationen av sitt arbete med den regionala åtgärdsplanen:



Region Halland har haft en styrgrupp, referensgrupp och dialoggrupp i arbetet med den regionala åtgärdsplanen.

Styrgruppen för infrastrukturplanering på Region Halland har haft ansvar för att utarbeta och till regionstyrelsen överlämna ett förslag till infrastrukturplan för Halland. Referensgruppen för infrastrukturplanering har bidragit med respektive organisations syn på behovet av investeringar, avväga olika intressen, förankra förslaget i berörda organisationer.

Region Halland har i arbetet med den regionala infrastrukturplanen också haft en dialoggrupp med uppgift att föra en politisk dialog och sköta förankring i kommun och landsting. I denna grupp har regionala politiker samt kommunchefer och landstingsdirektör deltagit.

Region Halland påpekar att ”I övrigt ska man vara medveten om att det inte fattas beslut i egentlig mening i på tjänstemannanivå i en planeringsprocess som denna. Det är en process där olika intressen och argument brytes med målsättning att uppnå koncensus i det förslag som överlämnas till beslutande politisk församling – i detta fall regionstyrelsen. I denna process deltog samtliga tre grupper och koncensus om det förslag som överlämnades till regionstyrelsen uppnåddes. Hade inte så varit fallet så hade ett förslag med alternativ lämnats till regionstyrelse för avgörande där.”

Region Halland har kompletterat sitt enkätsvar när det gäller samråd: ”Samspelet under åtgärdsplaneringen har genomförts i etablerade former för samverkan, referensgruppen för infrastrukturplanering, och med utnyttjandet av redan existerande forum för samråd”. Som exempel på existerande forum för samråd som använts nämns Partnerskapet för halländsk tillväxt där näringslivsrepresentanter ingår. Det skedde även dialog med åkerinäringen och Sydsvenska handelskammaren. Däremot skapades ingen speciell grupp för samråd.

I arbetet med den regionala systemanalysen inför den regionala åtgärdsplaneringen anordnade Region Halland två större dialogmöten med olika aktörer.

Banverket Västra Banregionen har haft en intern samordningsgrupp för åtgärdsplaneringen.

Inom Vägverket Region Väst har arbetet bedrivits i ett gemensamt projekt för de regionala planerna i Värmland, Västra Götaland samt Halland samt för den nationella planen. Projektorganisationen har bestått av en projektgrupp samt en styrgrupp. Projektgruppen har haft huvudansvaret för att driva arbetet. Styrgruppen har utgjorts av Vägverket Region Västs ledningsgrupp.

Vidare har ett antal mindre ”arbetsgrupper” bildats under arbetet: en arbetsgrupp med uppgift att göra prioritering av större investeringsobjekt, en arbetsgrupp med uppgift att genomföra förhandlingar med kommunerna om medfinansiering samt en arbetsgrupp som tagit fram förslag på mindre åtgärder och sektorsåtgärder.

Förslag till åtgärder i nationell plan inom Region Västs område har utarbetats av projektgruppen och sedan godkänts av styrgruppen (Region Västs ledningsgrupp).

För regional plan har arbetet skett i nära dialog med respektive regional planupprättare. Förslag till åtgärder i de regionala planerna har tagits fram i en löpande dialog mellan länsplaneupprättarna (dvs Västra Götalandsregionen, Region Halland och Region Värmland) och trafikverken, bl a gäller det underlagsmaterial och kostnadsanalyser. Det slutliga förslaget till regional plan ansvarar länsplaneupprättaren för.

I arbetet med att ta fram den regionala systemanalysen (underlag för åtgärdsplaneringen) har det funnits länsvisa arbetsgrupper med representanter från infrastrukturansvariga på region/län, Banverket och Vägverket.

### ***Norr- och Västerbotten***

Regionförbundet Västerbotten

Ingen särskild ”grupp” har haft några särskilda mandat när det gäller att ta fram förslag, prioritera åtgärder och besluta om den regionala infrastrukturplanen. I Region Västerbotten är det kommunikationsdirektören, dvs en enskild tjänsteman, som stått för det förslag som arbetsutskottet och därefter regionstyrelsen fattat beslut om.

Det har som stöd i arbetet funnits grupperingar som jobbat mer eller mindre aktivt. Detta är dels de kontaktpersoner som kommuner, organisationer och näringsliv utsett, dels den särskilda Regionberedningsgrupp som Region Västerbotten har tillsatt. Utöver detta tillsattes en särskild skrivargrupp med representanter från några kommuner. De har tagit del av inkommet material, producerat egna inspel till processen, haft möjlighet att lämna löpande synpunkter på olika textutkast.

#### Länsstyrelsen i Norrbottens län

Länsstyrelsen i Norrbottens län har haft en arbetsgrupp i åtgärdsplaneringen kallad länsberedningsgrupp. Gruppen har på olika sätt jobbat under processen och deltagit vid kommunbesök, gjort analyser av inkomna underlag från kommuner, räknat på objekt osv.

Inom länsstyrelsen har en grupp kallad ”Interna beredningsgruppen för väg- och järnvägsärenden” till viss del varit engagerad i processen. Det har framförallt berört delarna som kopplas till den miljöbedömning som genomförts.

Den som fattat beslut om planen har varit landshövdingen.

#### Vägverket Region Norr

Vid framtagandet av länsplanerna har Vägverkets representanter varit aktiva i mindre arbetsgrupper uppdelat på respektive län. Sammankallande har ibland varit Vägverket, Regionförbundet eller Länsstyrelsen. Banverket har även varit med när de har varit berörda. Vid några tillfällen har även dessa mindre arbetsgrupper sammanstrålat.

Inom Vägverket Region Norr har arbetet med att ta fram underlag till Nationella planen bedrivits som ett projekt med en mindre projektgrupp, styrgrupp och referensgrupp. Vägverket har haft en intern styrgrupp bestående av ledningsgruppen för Vägverket Region norr. Styrgruppen har fattat beslut och lyft frågor till den nationella nivån av åtgärdsplaneringen.

Vägverket Region Norr har haft en liten intern arbetsgrupp med tre deltagare. Denna grupp har skött samordning av arbetet regionalt, hållit styrgrupp och referensgrupp informerade och berett ärenden. Projektgruppen har haft som uppgift att inom regionen informera om arbetet med den nationella planen och att delta i planeringsrådet för den nationella planen.

Det har också funnits en större intern arbetsgrupp kallad strategigrupp, som fungerat som intern regional referensgrupp. *”I referensgruppen har projektledaren för omställningen av hastigheter ingått och det projektet har haft en stor inverkan på vår planering.”* Syftet med strategigruppen var att kunna diskutera fritt och ventilerat förslag så att nya perspektiv kan lyftas fram, att kunna ifrågasätta och komma med konstruktiva ideer. Strategigruppen skulle också kunna bidra med underlag till projektgruppen. Efter avslutat arbete konstateras att



gruppen ”mestadels och med kort varsel bidragit med underlag samt svarat på remisser”. Ett nära samarbete har även skett med Banverket regionalt i Luleå.

#### Banverket Norra Banregionen

Banverket Norra Banregionen har haft en intern regional samordningsgrupp. Denna har utgjort en liten arbetsgrupp för arbetet med åtgärdsplaneringen, samt även fungerat som informell styrgrupp och som regional referensgrupp.

Regionala samordningsgruppen har varit samordnande vid framtagande av anläggningskostnadskalkyler, samhällsekonomiska kalkyler med mera underlag för åtgärdsplaneringen. Dessutom har gruppen fungerat för informationsspridning ut i organisationen.

För övrigt arbete med framtagande av planen har ingen formell styrgrupp funnits. Arbetsgrupp och inofficiell styrgrupp för förslag till åtgärder, paketering av åtgärder (innehåll) och synpunkter på och skrivande av texter till regionala och nationella planen har utgjorts av två personer på ”Samhälle och planering” i Luleå.

Regionala samordningsgruppen har varit beslutande om arbetsmetoder inom sitt ansvarsområde (framtagande av kalkyler). Arbetsgruppen har fattat beslut om förslag till nationella och regionala planer.