

## Långsiktig hållbarhet i samlade effektbedömningar



#### Dokumentinformation

**Titel:** Långsiktig hållbarhet i samlade effektbedömningar

**Serie nr:** 2012:19

**Projektnr:** 11192

**Författare:** Joanna Dickinson, Trivector Traffic

**Kvalitets-  
granskning** Lena Smidfelt Rosqvist, Trivector Traffic  
Anna Clark, Trivector Traffic

**Beställare:** Trafikverket  
Kontaktperson: Agnes von Koch, tel 0243-751 52.

#### Dokumenthistorik:

Version	Datum	Förändring	Distribution
0.9	2012-01-31	Kvalitetsgranskad version	Intern
1.0	2012-04-30	Justerad utifrån ny SEB-version	Beställare
1.1	2012-06-29	Justerad version utifrån beställarens synpunkter.	Beställare

# Förord

---

Trivector Traffic har på Trafikverkets uppdrag föreslagit hur innebörden av den ena halvan av det övergripande transportpolitiska målet, ”långsiktigt hållbar transportförsörjning” i ”samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning”, kan konkretiseras i den utvecklade mallen för samlade effektbedömningar samt i planeringen av transportsystemet som helhet.

I denna PM görs en analys av långsiktigt hållbar utveckling och långsiktigt hållbar transportförsörjning i förhållande till planering av transportsystemet, samt av tillämpningsområden för samlade effektbedömningar.

I en anslutande PM görs en genomgång av hur ”långsiktigt hållbar transportförsörjning” beaktas och kan konkretiseras för att bättre integreras och belysas i föreliggande förslag till Excelbaserat formulär för samlad effektbedömning. Genomgången har gjorts cell för cell under varje flik i förslaget.

En första version inlämnades till Trafikverket 31 januari 2012. Några av synpunkterna har därefter av Trafikverket integrerats i en ny version av SEB som kom i mars 2012. Utifrån denna nya version av SEB har denna PM bearbetats.

Denna PM har tagits fram av Joanna Dickinson (projektledare) med kvalitetsgranskning av Anna Clark och Lena Smidfelt Rosqvist, alla från Trivector Traffic.

Baserat på synpunkter från beställaren har denna PM reviderats i juni 2012.

Stockholm/Lund 2012-06-29

Trivector Traffic AB

# Innehållsförteckning

---

## Förord

<b>1. Introduktion och syfte</b>	<b>1</b>
1.1 Struktur	1
<b>2. Vad är samlad effektbedömning?</b>	<b>2</b>
2.1 Vad är en samlad effektbedömning?	2
2.2 När i planeringen av transportsystemet ska SEB tas fram?	4
2.3 Trivectors generella synpunkter angående SEB	7
<b>3. Långsiktigt hållbar transportförsörjning</b>	<b>9</b>
3.1 Bakgrund - långsiktigt hållbar utveckling	9
3.2 Otydlig definition av LHT i transportplaneringen inklusive i SEB	10
3.3 Transportsystemets betydelse för LHT	11
3.4 Vad innebär långsiktigt?	11
3.5 Relation mellan "långsiktigt hållbar" och "samhällsekonomiskt effektiv"	12
3.6 LHT i senaste åtgärdsplaneringen	15
3.7 LHT i den kommande planeringsprocessen	16
3.8 LHT i SEB	17
3.9 Definition av "transportsystem för hållbar utveckling"	18
3.10 Kriterier för LHT	18
3.11 Tillämpning av TransportMistra-kriterierna	23
<b>4. Sammanfattande slutsatser</b>	<b>25</b>
Bilaga 1) Remissynpunkter avseende LHT i SEB	

# 1. Introduktion och syfte

---

”Långsiktigt hållbara transporter”, ”långsiktig hållbarhet” och dykligt är begrepp som ofta diskuteras i transportpolitik och transportplanering. ”Långsiktig hållbar transportförsörjning för medborgare och näringsliv” utgör den ena halvan av det övergripande målet för svensk transportpolitik. Men en tydlig definition av vad ”långsiktigt hållbar transportförsörjning” (i det följande benämnt LHT) innebär saknas. Tolkningarna av begreppet är därför många och skiftande.

Även om en tydlig definition saknas så är det tydligt att vi vill röra oss i riktning mot att nå en LHT. Samlad effektbedömning, SEB, är ett verktyg i transportplanering som ska utgöra stöd för beskrivning av åtgärders effekter. SEB utvecklades av Vägverket och tillämpas numera av Trafikverket. SEB ger ett sätt att bedöma åtgärders bidrag till uppfyllelse av transportpolitikens mål. SEB syftar således till att bland annat ta hänsyn till LHT.

Syftet med denna PM är att beskriva hur LHT hanteras i föreliggande version av SEB och analysera hur målet kan integreras och belysas bättre i SEB.

## 1.1 Struktur

För att erhålla förståelse för hur LHT hanteras i nuvarande förslag till SEB går vi inledningsvis igenom följande steg:

- Vad är SEB.
- Hur används SEB.
- Av vem används SEB.

En förståelse av dessa aspekter är en förutsättning för att i nästa steg förstå hur LHT hanteras i SEB och i processer som innefattar användande av SEB.

Därefter diskuteras definitioner av LHT och avslutningsvis hur LHT har hanterats och bättre skulle kunna hanteras i SEB.

## 2. Vad är samlad effektbedömning?

---

För denna genomgång av hur LHT kan tydliggöras och bedömas samt beaktas i SEB är det av betydelse att först kartlägga vilket syfte som finns med SEB och i vilka sammanhang den är tänkt att användas och av vem.

För effektiviteten i planeringsprocessen och i upprättandet av SEB:ar är det avgörande när i processen de ska användas. Behoven av bedömningar (både vad och på vilken detaljeringsnivå) är helt avhängigt i vilken del av planeringsprocessen man befinner sig.

### 2.1 Vad är en samlad effektbedömning?

I den senaste åtgärdsplaneringen för 2010-2021 användes en ny struktur för att samlat åskådliggöra effekter av enskilda åtgärder, såväl nyttor mot kostnader - en så kallad **samlad effektbedömning** (SEB). SEB utvecklades 2007 av Vägverket för att *”strukturerat och sammanfattande beskriva en föreslagen åtgärd och de kostnader och de effekter som kan förväntas om man genomför åtgärden”*.

En ny version har 2011-2012 arbetats fram av Trafikverket, mot bakgrund av synpunkter på SEB som kommit i, och efter, den senaste åtgärdsplaneringen, samt mot bakgrund av förändringar i planeringsprocessen för transportsystemet såsom exempelvis införandet av åtgärdsval, den nya transportpolitiska målstrukturen från 2009, och utveckling av miljöbedömning.

Vad en SEB ska uppfylla och hur den ska utformas har tidigare beskrivits i *”Gemensamma förutsättningar. Effektsamband för vägtransportssystemet”*, Vägverkets (och numera Trafikverkets) ”katalog” över de övergripande förutsättningarna för planeringsarbete och effektbeskrivningar av olika åtgärder i vägtransportssystemet. Katalogen redogör för de transportpolitiska förutsättningarna och definierade mål och mått i planeringsprocessen, samt de beslutsunderlag som dåvarande Vägverket ansåg viktiga vid prioritering av åtgärder. Ett av de beslutsunderlag som beskrivs i *”Gemensamma förutsättningar”* är samlad effektbedömning<sup>1</sup>.

Handledningen *”Gemensamma förutsättningar”* sammanfattar syftet med SEB enligt följande: *”Den samlade effektbedömningen är ett sätt att strukturerat och sammanfattande 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*

<sup>1</sup> Den version av *”Gemensamma förutsättningar”*, och därmed instruktion för framtagande av samlad effektbedömning, som gällde för åtgärdsplaneringen 2010-2011 var 2008:9.

*informationsmaterial för både beslutsfattare, tjänstemän och medborgare.*<sup>2</sup> I den senare versionen 2009:150 har syftet fått tillägget: ”... *Bedömningen ska också fungera som ingång för den som vill söka ytterligare information om åtgärden i fråga.*”<sup>3</sup> Denna sistnämnda beskrivning av syfte finns även i introduktionen till nu föreliggande version (mars 2012) av reviderad SEB. (Excelarket, flik 0.1).

SEB är således ursprungligen utformad för ”*utvärdering av olika typer av åtgärder inom vägtransportsektorn...*”. SEB kom att i den senaste åtgärdsplaneringen, som bedrevs gemensamt av de olika dåvarande trafikverken, att tillämpas också för beskrivning av åtgärder inom järnväg och sjöfart. Mallen anpassades då gemensamt av trafikverken för att kunna användas för investeringsobjekt avseende alla tre trafikslagen. En SEB angavs i åtgärdsplaneringen syfta till att i lång- och kortsiktig planering väga ihop resultatet av resultatet av de samhällsekonomiska beräkningsmodeller som används (Sampers/Samkalk, Samgods, EVA och Bansek) – dvs utfallet av att investeringskostnaden vägs mot positiva och negativa konsekvenser (nyttor) som uppstår då en åtgärd genomförs och är prissatta - med icke värderade konsekvenser för att ge en helhetsbild<sup>4</sup>.

I en SEB redogörs alltså för, och sammanvägs, samtliga beräknade kostnader och värderade konsekvenser ihop med konsekvenser som inte går att värdera i pengar. Alla konsekvenser som inte kan värderas i monetära termer ska bedömas med en sammanfattad ”positiv” eller ”negativ” bedömning. Det medför att även de konsekvenser som är svåra att värdera ska lyftas fram, jämte de konsekvenser som det tagits fram monetära värderingar av.

I SEB bedöms också till vilken grad åtgärden bidrar till måluppfyllelse enligt de transportpolitiska målen. I den senaste åtgärdsplaneringen redovisas för större infrastrukturinvesteringar också i SEB måluppfyllelse för projektmål. En oklarhet var där hur projektmål och de transportpolitiska målen var relaterade till varandra - om projektmålen är härledda ur och underordnade de transportpolitiska målen, eller om de utgör en egen storhet och på vilka andra grunder de i så fall formulerats<sup>5</sup>. I aktuell version av SEB (mars 2012) omnämns inte ”projektmål”.

SEB ska enligt introduktionsfliken 0.1 i nya versionen göras för: myndighetsåtgärder, driftåtgärder, olika typer av investeringsåtgärder, underhållsstrategier, påverkansåtgärder, styrmedelsåtgärder samt åtgärds paket som samverkar till att lösa ett identifierat behov. De granskningar av samlade effektbedömningar som Trivector gjort i utvärderingar av transportpolitisk måluppfyllelse i den senaste åtgärdsplaneringen<sup>6</sup> visar att SEB hittills använts för traditionella infrastrukt-

<sup>2</sup> Gemensamma förutsättningar. Effektsamband för vägtransportssystemet. Kapitel 7. Samlad effektbedömning, Vägverket Publikation 2008:9. Sid 7-1.

<sup>3</sup> Gemensamma förutsättningar. Effektsamband för vägtransportssystemet. Kapitel 7. Samlad effektbedömning, Vägverket Publikation 2009:150. Sid 7-2.

<sup>4</sup> Trafikslagsövergripande planeringsunderlag för Begränsad klimatpåverkan. Trafikverket Publikation: 2010:095

<sup>5</sup> Miljömålen i infrastrukturplaneringen – genomgång och analys, Trivector Rapport 2009:78; Miljömålen i infrastrukturplanerna 2010-2021 för Västra Götalands län. Trivector Rapport 2011:67.

<sup>6</sup> Miljömålen i infrastrukturplaneringen – genomgång och analys, Trivector Rapport 2009:78; Miljömålen i infrastrukturplanerna 2010-2021 för Västra Götalands län. Trivector Rapport 2011:67.

turåtgärder, ”investeringsåtgärder”. Underhåll, styrmedel och påverkan är åtgärdsstyper som kan motsvara fyrstegsprincipens steg 1 och i viss mån steg 2.

SEB kan beskrivas som en sammanfattning och sammanställning av annat beslutsunderlag. Detta påtalas i introduktionen till nu föreliggande version av SEB-mall (Excelarket, flik 0.1): *”I de fall då aktuell dokumentation om en åtgärd finns från planering på projektnivå eller strategiska studier används den samlade effektbedömningen som en sammanfattning av tidigare gjorda utredningar om en åtgärd. Exempel på dokumentation som kan utgöra underlag för en samlad effektbedömning är miljökonsekvensbeskrivningar och samhällsekonomiska kalkyler. Samlad effektbedömning kan också innehålla bedömningar som görs i samband med upprättandet.”* Det påpekas att *”Metoden ersätter dock inte mera övergripande analyser av behov och av vilka åtgärdsstyper som kan vara lämpliga.”*

En SEB syftar således till att sammanfatta och i kondenserad form presentera den kunskap som finns om bakgrunden till att en åtgärd är aktuell, och vilka effekter den kan få för olika transportpolitiska mål, där samhällsekonomisk effektivitet hittills getts större utrymme jämfört med t ex LHT.

## 2.2 När i planeringen av transportsystemet ska SEB tas fram?

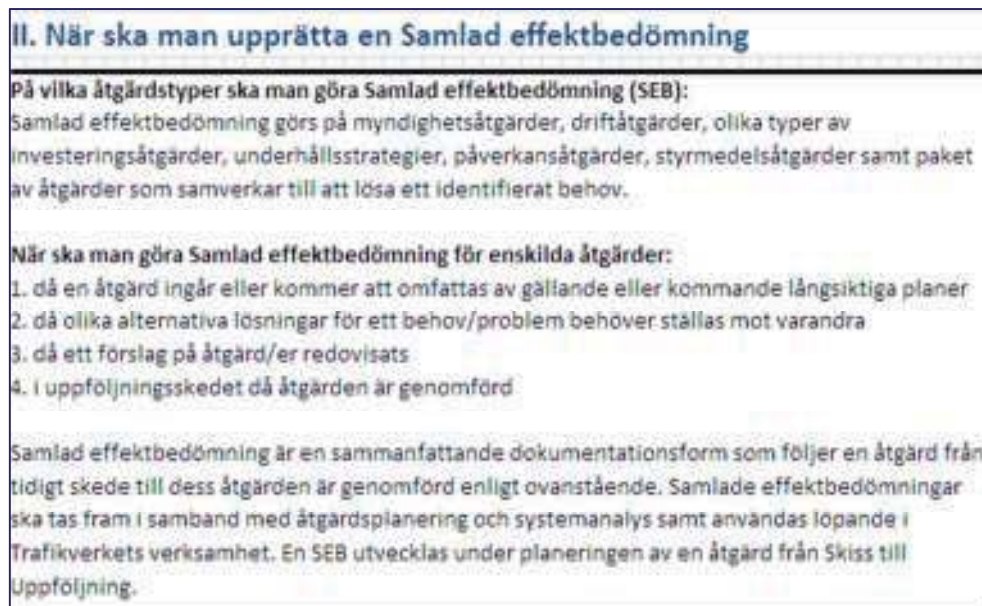
I handledningen avseende SEB i den senaste åtgärdsplaneringen anges att SEB ska användas för *”nationell och regional avstämning av vilka åtgärder som är lämpliga oavsett hur långt planeringen kommit för respektive fall.”*<sup>7</sup>

I den senaste åtgärdsplaneringen för 2010-2011 tillämpades SEB som beskrivning av enskilda åtgärders effekter. Så är också fallet i föreliggande mall för SEB. SEB är aktuell i flera skeden i planeringen av transportsystemet. Slutsatser om SEB utifrån Trafikverkets föreslagna nya planeringsprocess för transportsystemet, och regeringens nya proposition om den ekonomiska planeringen, är att SEB kommer att användas i många olika skeden. Såväl i tidiga skeden för enskilda åtgärder, som när planer sätts samman av olika åtgärder från åtgärdsbank, när planer revideras och kvalitetskontrolleras, som när planer och åtgärder utvärderas.

I den nya SEB-mallen sammanfattas följande skeden som aktuella för att ta fram en SEB:

<sup>7</sup> Gemensamma förutsättningar. Effektsamband för vägtransportsystemet. Vägverket Publikation 2009:150.





Figur 2-1 Exempel från SEB-mallen på skeden där en samlad effektbedömning ska upprättas. Källa: Trafikverkets förslag till ny SEB-mall mars 2012.

- Bristanalys pågår – bristanalys avslutad.
- Förstudie pågår, förstudie avslutad.
- Åtgärdsval pågår, åtgärdsval avslutad.
- Funktionsutredning pågår, funktionsutredning avslutad.
- Järnvägsutredning pågår, järnvägsutredning avslutad.
- Vägutredning pågår, vägutredning avslutad.
- Arbetsplan pågår, arbetsplan avslutad.
- Bygghandling pågår, bygghandling avslutad.
- Vid beslut om genomförande.
- Uppföljning.
- Uppföljning ÖFT 1. (Uppföljning ett år efter genomförande).
- Uppföljning ÖFT 5. (Uppföljning fem år efter genomförande).
- Annat: Ange annat skede här.

Flera av de tidiga utredningsskedena som listas är till sin karaktär lika varandra, och är uppbyggda av i stort sett analoga moment.

”Bristanalys” innebär någon form av analys av brister utifrån nuläge och någon form av identifierat mål. ”Åtgärdsval”<sup>8</sup> innehåller motsvarande moment, att utifrån ett beskrivet nuläge och en identifierad målbild (momentet ”Förstå situationen”) analysera tänkbara lösningar (momentet ”Pröva tänkbara lösningar”) och välja åtgärd (”Val av åtgärdsstyper”). ”Förstudie” enligt väg- och järnvägslagen handlar om att *”identifiera och pröva tänkbara alternativ för att få fram vilka som verkar genomförbara och därför intressanta att studera vidare”*.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Åtgärdsval enligt fyrstegsprincipen, Trafikverket, version 1.0 2010-10-05.

<sup>9</sup> Effektivare planering av vägar och järnvägar. Betänkande av transportinfrastrukturkommittén. SOU 2010:57.

”Funktionsutredning” för järnväg innehåller också likartade moment som i åtgärdsval i och med att en utredning ska göras ”...om hur anläggning skall styras eller förändras för att möta framställt bör-läge” där det ingår att utifrån ”identifierade brister i funktion, teknik eller säkerhet” och ”löpande analyser av anläggningens funktionella och tekniska tillstånd” analysera möjliga alternativa lösningar: ”... möjligheter prövas innan förslag till åtgärd definieras”<sup>10</sup>.

Delar av SEB:en bör kunna utgöra underlag för alternativgenerering i en åtgärdsvalsprocess. Dvs en förenklad SEB kan tas fram mycket tidigt i ”planeringssnurrar” i sådana skeden där lösning inte hunnit göras till viss åtgärd eller typ av åtgärd. Där ska en SEB kunna användas som underlag för beslut om vilka åtgärder som är relevanta att studera vidare genom framtagande av fördjupat kunskapsunderlag om effekter och ”kostnader” för ekonomi och miljö. En sådan ”tidig SEB” behöver alltså inte vara lika omfattande som en fullständig SEB, som tas fram när olika alternativ snävas in senare i åtgärdsvalsprocessen. I föreliggande förslag till ny SEB anges i introduktionsfliken 0.1 att enklare SEB kan göras just i åtgärdsval samt i förstudier, och vilken miniminivå som ska fyllas i vid en sådan enklare SEB (sammanfattningen samt underliggande referenser).

En fullständig SEB däremot ska vara ett underlag för att kunna jämföra olika åtgärdsalternativ med varandra, innan det definitivt väljs vilka åtgärdsförslag som går vidare till åtgärdsplanen. (Notera skillnaden från hur SEB:en använts i den senaste åtgärdsplaneringen – för att beskriva effekterna av en viss åtgärd som redan i princip beslutats). I en sådan fördjupad SEB är det ytterst relevant att det framkommer på vilka grunder som just den aktuella åtgärden valts, och också på vilka grunder som andra åtgärder, t ex i andra steg av fyrstegsprincipen, har valts bort. Detta för att nå målsättningarna som anges i introduktionsfliken i nuvarande SEB-version: ”Tydlighet och genomskådlighet bör vara ledstjärnor både för den som upprättar en SEB och för den som använder den i sitt beslutsfattande. ... Att dokumentera vilka avvägningar som har gjorts inför ett beslut kan därför spela stor roll för både det enskilda beslutets och hela planeringsprocessens effektivitet och trovärdighet”.

En ny regeringsproposition<sup>11</sup> om planeringssystemet för transportsektorn kom i mars 2012. Regeringens förslag innebär att den fysiska planeringen av transportinfrastruktur ska ske i en sammanhållen planeringsprocess i stället för dagens process i flera steg samt att en förberedande studie ska göras inom ramen för den långsiktiga ekonomiska planeringen. Samlad effektbedömning som beslutsunderlag omnämns inte i propositionen annat än att en sådan lämnades som underlag till regeringen i den gångna åtgärdsplaneringen.

<sup>10</sup> Källa: Henry Degerman, Trafikverket.

<sup>11</sup> Planeringssystem för transportinfrastruktur. Prop. 2011/12:118. 27 mars 2012.

### **Vem kommer att använda SEB?**

Handledningen "Gemensamma förutsättningar" anger att syftet med SEB är att den ska utgöra ett beslutsunderlag och informationsmaterial "...för både beslutsfattare, tjänstemän och medborgare."<sup>12</sup>

Målgrupp för den av Trafikverket föreslagna åtgärdsvalsprocessen och underlag om åtgärdsalternativ som där tas fram anges i första hand vara planerare inom Trafikverket på regional och länsnivå liksom planerare på kommuner och regionala planeringsorgan/län: "Länsplaneupprättare bör känna till processen och den bör förstås av konsulter."<sup>13</sup> Detta gäller även för förstudier, funktionsutredningar, m fl planeringsskeden som anges i SEB. I åtgärdsval är aktörer som deltar i åtgärdsvalsstudien, utöver lokala/regionala/nationella myndigheter, en annan grupp av avnämare för SEB – t ex intresseorganisationer.

Slutligen kommer andra aktörer under en planeringsprocess vid exempelvis samråd och förankring, och även efter en planeringsprocess, att ta del av SEB för att erhålla kunskap om effekter av en aktuell åtgärd, och för att finna länkar till fördjupat underlag.

Målgruppen för SEB verkar således, mycket beroende på skede i planeringsprocessen, kunna vara beslutsfattare, tjänstemän, konsulter, övriga berörda aktörer i privat och offentlig verksamhet, intresseorganisationer, näringsliv samt allmänhet med och utan förkunskaper. Målgrupperna som är tänkta att ta del av SEB kan beskrivas, i analogi med vad som gällde vid försöket med trängselskatt i Stockholm, som "alla".

## **2.3 Trivectors generella synpunkter angående SEB**

Med "åtgärd" vars effekter sammanfattas i SEB har hittills som ovan beskrivits i stort sett menats investering i infrastruktur. I kommande planering av transportsystemet öppnas det upp för att också andra typer av åtgärder ska kunna inkluderas i planeringsprocessen och resulterande långsiktiga planer, utifrån tillämpning av fyrstegsprincipen. SEB behöver därför vara anpassad till ett sådant bredare synsätt i alternativgenerering och effektbeskrivning. Vissa steg har tagits i denna riktning i aktuell version av nya SEB (mars 2012). Vi föreslår i det följande fler steg i denna riktning.

För att SEB ska kunna utgöra en bra sammanställning av de olika kunskapsunderlag som finns om en åtgärd, dess bakgrund och dess olika effekter, så är det viktigt att sträva efter att den redovisar konsekvenser av olika typ *likvärdigt*, så att läsaren av en SEB ges en möjlighet att uppmärksamma relevanta konsekvenser av den aktuella åtgärden. De "betydande" effekterna av åtgärden behöver redovisas tydligt – t ex om den ger väsentligt reducerad olycksrisk och om den samtidigt innebär svåra intrång i känsliga naturmiljöer, så är det viktigt att lyfta fram båda dessa effekter på ett tydligt sätt.

<sup>12</sup> Gemensamma förutsättningar. Effektsamband för vägtransportsystemet. Kapitel 7. Samlad effektbedömning, Vägverket Publikation 2008:9. Sid 7-1.; Gemensamma förutsättningar. Effektsamband för vägtransportsystemet. Kapitel 7. Samlad effektbedömning, Vägverket Publikation 2009:150. Sid 7-2.

<sup>13</sup> Åtgärdsval enligt fyrstegsprincipen, Trafikverket, version 1.0 2010-10-05

Både viktiga för- och nackdelar behöver omnämnas i sammanfattningen av SEB:en så att de kan lyftas till t ex regionalpolitisk nivå.

Här är det viktigt hur den information och kunskap som finns i en upprättad SEB hanteras och görs tillgänglig i den fortsatta processen. SEB:en är tänkt att rikta sig till en bred målgrupp ("alla") med varierande kunskap om underlaget till SEB:en. Därför är det viktigt att SEB:en inte innehåller bedömningar av sådan karaktär att de blir beroende av subjektiva värderingar hos den som fyller i en SEB. Så länge det inte finns en bestämd modell för hur en avvägning ska göras mellan olika mål, t ex mellan samhällsekonomiskt effektiv transportförsörjning och LHT, så blir bedömningen helt subjektivt präglad.

Sammanvägda bedömningar av positiva och negativa effekter för måluppfyllelse är avvägningar som innebär politiska ställningstaganden, och bör därför inte göras av tjänstemän. Risken om denna typ av avvägningar görs på tjänstemannanivå är stor att den samlade måluppfyllelsebedömningen minskar i transparens och att värdefull kunskap om åtgärdens effekter faller bort så att beslutsfattare, allmänhet och andra berörda aktörer inte får del av den. Utvärderingar av hur SEB tillämpats i den senaste åtgärdsplaneringen visar att det är just så som har skett<sup>14</sup>.

Observera att detta inte är detsamma som att tjänstemän eller experter inte bör göra bedömningar av positiva respektive negativa effekter. Det är däremot avvägningarna mellan positiva och negativa effekter mellan konflikerande mål som inte kan göras objektivt.

Med användning av exemplet ovan, så ska åtgärdens betydande effekter i form av väsentligt reducerad olycksrisk och svåra intrång i känsliga naturmiljöer, lyftas fram tydligt som en positiv respektive en negativ effekt av betydelse. Men tjänstemannen bör inte göra avvägningen av om åtgärden sammantaget är positiv eller negativ utifrån alla de transportpolitiska målen, eftersom en vedertagen och likriktad modell för detta inte existerar.

<sup>14</sup> Miljömålen i infrastrukturplaneringen – genomgång och analys, Trivector Rapport 2009:78; Miljömålen i infrastrukturplanerna 2010-2021 för Västra Götalands län. Trivector Rapport 2011:67.

### 3. Långsiktigt hållbar transportförsörjning

---

Infrastrukturplanering i Sverige har som övergripande mål ”... att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgare och näringsliv i hela landet.”<sup>15</sup>.

Under det övergripande transportpolitiska målet har regeringen också preciserat funktionsmål och hänsynsmål vilka konkretiseras i form av preciseringar inom ett antal prioriterade områden<sup>16</sup>. I den transportpolitiska målpropositionen betonas att funktionsmålet om ”Tillgänglighet” samt hänsynsmålet ”Säkerhet, miljö och hälsa” är två jämbördiga mål<sup>17</sup>.

#### 3.1 Bakgrund - långsiktigt hållbar utveckling

Vad är långsiktigt hållbar transportförsörjning (i det följande förkortad LHT)? För ”hållbart transportsystem”, ”långsiktigt hållbart transportsystem” och liknande benämningar saknas idag allmänt vedertagen definition även om begreppet i flera år har diskuterats på såväl internationell som nationell nivå i olika dokument från OECD, EU, städer och NGO:s<sup>18</sup>.

Hållbarhet och långsiktigt hållbar utveckling definieras i sin ursprungliga källa som en utveckling som ”... tillgodoser dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillgodose sina behov”<sup>19</sup>. Definitionen av hållbar utveckling har kommit att delas in i såväl ekologiska, sociala som ekonomiska aspekter<sup>20</sup>. Vad som avses med en ”långsiktigt hållbar transportförsörjning” förklaras inte i den senaste transportpolitiska målpropositionen. I tidigare regeringars målpropositioner anges att kravet på en långsiktigt hållbar transportförsörjning syftar till att åstadkomma ett transportsystem som är ”miljömässigt, ekonomiskt, kulturellt och socialt hållbart”<sup>21</sup>.

<sup>15</sup> Källa: *Mål för framtidens resor och transporter*. Regeringens proposition 2008/09:93.

<sup>16</sup> Källa: *Mål för framtidens resor och transporter*. Regeringens proposition 2008/09:93.

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

<sup>18</sup> Förslag till ny transportpolitisk målstruktur: Del 1. Analys av förutsättningar. SIKARapport 2008:2.

<sup>19</sup> Brundtlandkommissionens rapport ”Vår gemensamma framtid”.

<sup>20</sup> Ljungberg, C. & Smidfelt Rosqvist, L.: Bättre införande av åtgärder för ett hållbart transportsystem. Sammanfattande råd från tre års tvärvetenskaplig forskning om implementering. TransportMistra. Lund mars 2009.

<sup>21</sup> Förslag till ny transportpolitisk målstruktur: Del 1. Analys av förutsättningar. SIKARapport 2008:2.

## 3.2 Otydlig definition av LHT i transportplaneringen inklusive i SEB

Användningen av ”långsiktigt hållbart transportsystem” och liknande begrepp har blivit både bredare och slarvigare med tiden. Många vitt skilda tolkningar görs i praktiken av begreppet där olika aspekter benämns som ”hållbara transporter” eller liknande som distanserar sig från de ursprungliga definitionerna ovan. Med ”långsiktigt hållbara transporter” menas exempelvis i en del planeringssituationer ett transportsystem som exempelvis tillgodoser kontinuerlig trafiktillväxt och dylikt – tolkningar som är motstridiga med de delar av långsiktig hållbarhet som berör ekologiska kvaliteter. Andra förekommande tolkningar kan vara att infrastrukturen i transportsystemet helt enkelt är ”hållbar” så att den kan användas under lång tid, vilket får sägas vara en definition som behandlar en ytterst liten delmängd av ”socialt, kulturellt, ekonomiskt och ekologiskt hållbar”. En sammanfattande tolkning bör vara att en långsiktigt hållbar transportförsörjning bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling.

Det fleråriga nordiska forskningsprogrammet TransportMistra<sup>22</sup> som utvecklade strategier, modeller och verktyg som ska stödja beslutsfattande för en hållbar mobilitet uttrycker i sin slutrapport en liknande syn på ”långsiktigt hållbart transportsystem”: *”De tre hållbarhetsaspekterna refereras ofta, men det saknas oftast klarhet i vad detta betyder, mer än ett allmänt uttryckt behov av helhets-syn och balans.”*

TransportMistra påpekar att de tre hållbarhetsaspekterna ofta refereras som ett sätt att på normativ nivå försöka tillämpa de allmänna principerna om hållbar utveckling, utifrån Brundtlandkommissionens ursprungliga tankar, på transportsystemet. Man konstaterar att det ofta saknas klarhet i vad uttrycken betyder: *”Begreppet hållbarhet är mycket använt, men också mycket mångtydigt.”* Osäkerheten kring vad LHT konkret innebär har hittills gjort det svårt att definiera och sätta mål för LHT, vilket i sin tur gör det svårt att hitta, välja och införa sådana åtgärder i transportsystemet som leder till LHT.

En central fråga om hur begreppsramarna kring LHT ska tolkas och sättas rör hur de olika hållbarhetsaspekterna kan balansera varandra. Inom transportpolitiken är det idag vanligt att resonera så att exempelvis ”dålig ekologisk hållbarhet” kan kompenseras med en bra ekonomisk hållbarhet. Detta visar de två utvärderingar som gjorts av hur begreppet LHT har tolkats i en omfattande andel av framtagna SEB:ar i den senaste åtgärdsplaneringen<sup>23</sup>. Genomgående har det varit problem med hur bedömning av en åtgärds bidrag till LHT ska göras:

<sup>22</sup> Ljungberg, C. & Smidfelt Rosqvist, L.: Bättre införande av åtgärder för ett hållbart transportsystem. Sammanfattande råd från tre års tvärvetenskaplig forskning om implementering. TransportMistra. Lund mars 2009.

<sup>23</sup> Miljömålen i infrastrukturplaneringen – genomgång och analys, Trivektor Rapport 2009:78; Miljömålen i infrastrukturplanerna 2010-2021 för Västra Götalands län. Trivektor Rapport 2011:67.

- I många SEB:ar för väginvesteringar är det oklart hur LHT egentligen tolkas.
- I många SEB:ar för väginvesteringar verkar miljöaspekten av LHT inte räknas med. Den ekologiska (och även kulturella) delen av LHT har med några få undantag inte beaktats i bedömningarna. I nära 70 % (55 st) av de SEB:ar (totalt 80 st) som Vägverket Region Mälardalen tog fram i åtgärdsplaneringen görs bedömningen att investeringen bidrar till en LHT trots att miljöpåverkan redovisas som negativ (48 st) eller osäker/outredd (7 st). Utvärderingen pekar på att negativ påverkan på måluppfyllelse för delmålet om ”miljö”, och därmed på åtgärdens möjlighet att bidra till att miljö kvalitetsmålen kan nås, inte väger särskilt tungt när bedömningen görs om hur långsiktigt hållbar en åtgärd är.
- Det övergripande målet om LHT bedöms i de flesta fall enbart i ekonomiska termer. I vissa fall ingår delvis en social aspekt, i den mån kortare restider och ökad regionförstoring räknas dit.

Som tidigare påpekats finns inga modeller eller objektiva sätt att göra sådana sammanvägningar som beskrivs ovan vilket innebär att tjänstemän och experter bör avhålla sig från sådana sammanvägningar.

### 3.3 Transportsystemets betydelse för LHT

Hur ska man se på LHT i planering och överväganden som rör utveckling av transportsystemet? Varje steg i samhällsplaneringen och i utformningen av transportsystemet utgör en pusselbit i hur det framtida samhället kommer att se ut, och om det kommer att utvecklas i en långsiktigt hållbar riktning. Varje åtgärd i transportsystemet kan bidra till att tillgänglighet för medborgare och näringsliv utvecklas i hållbar riktning.

Ett ”miljövänligt” transportsystem finns inte. Transportsystemet och dess komponenter kan vara mer eller mindre miljöpåverkande. Ett livscykelperspektiv krävs för att betrakta transportsystemets påverkan på miljö och dess bidrag till långsiktig hållbarhet. Om exempelvis elbilar innebär minskade koldioxidutsläpp och luftföroreningar, så innebär tillverkning, underhåll och skrotning av fordon, liksom av infrastruktur, fortfarande negativ miljöpåverkan.

### 3.4 Vad innebär långsiktigt?

En annan fråga rör vilket tidsperspektiv som avses med ”långsiktigt”. SIKAs skriver om det övergripande transportpolitiska målet i sin analys<sup>24</sup> av det transportpolitiska målsystemet: *”Kravet på långsiktig hållbarhet i det övergripande målet är flerdimensionellt och förutsätter, liksom formuleringen om samhällsekonomisk effektivitet, en avvägning mellan olika dimensioner. Ett problem med långsiktig hållbarhet är ... den rika flora på individuella tolkningar av begreppet som görs i olika sammanhang med betydelse för den*

<sup>24</sup> Förslag till ny transportpolitisk målstruktur: Del 1. Analys av förutsättningar. SIKAs Rapport 2008:2.

*praktiska tillämpningen. Det saknas idag en tydlig tolkning och operationalisering av begreppet "långsiktigt hållbar". För transportsektorn är detta av särskild betydelse då begreppet används i formuleringen av det övergripande målet för transportpolitiken. Det kan dröja innan en vetenskapligt accepterad definition föreligger, men under tiden kan det vara nödvändigt att operationalisera hållbarhetsbegreppet för transportsektorn på någon annan gemensamt accepterad grund."*

### **3.5 Relation mellan "långsiktigt hållbar" och "samhällsekonomiskt effektiv"**

I senaste åtgärdsplaneringen liksom i transportplaneringen generellt och i föreliggande förslag till SEB ligger ett övervägande fokus på att beräkna och redovisa samhällsekonomisk effektivitet av åtgärder i transportsystemet. LHT, den andra delen av det övergripande transportpolitiska målet, har tilldelats en perifer roll i dessa sammanhang.

I utvärderingar av SEB i den senaste åtgärdsplaneringen<sup>25</sup> framgår att LHT i ett antal fall likställts med "samhällsekonomisk effektivitet". I de fall som den samhällsekonomiska lönsamheten är positiv (i form av positiv NNK i kalkylen) så anförs i regel detta som ett tungt argument för att åtgärden ska genomföras. Detta även då miljöeffekter och andra effekter som ligger till grund för bedömningen av LHT är negativa, och trots att den samhällsekonomiska kalkylen inte beaktar alla faktorer som ligger till grund för bedömning av LHT.

Det finns också flera exempel där den samhällsekonomiska kalkylen ger ett negativt resultat och objektet ändå anges uppfylla LHT, trots att icke prissatta miljöeffekter och effekter för jämställdhet m fl effekter som ingår i bedömningar av LHT anges påverkas negativt. Detta understryker åter det som ovan poängterats, att då det inte finns någon modell för sammanvägning så bör detta aldrig göras av andra än beslutsfattare.

Vilka aspekter finns att beakta när det gäller relationen mellan LHT och samhällsekonomisk effektivitet (som här i förslaget till SEB uttrycks genom samhällsekonomisk analys)?

En viktig utgångspunkt är att de nationella målen (transportpolitiska inkl miljö kvalitetsmålen) ska behandlas likvärdigt i transportplaneringen och i SEB.)

SIKA skriver om relationen mellan de båda halvorna av det övergripande transportpolitiska målet i sin analys<sup>26</sup> av det transportpolitiska målsystemet: *"Det behöver inte finnas någon egentlig motsättning mellan det samhällsekonomiska angreppssättet och kraven på långsiktig hållbarhet. Hållbarhetskravet kan ses som en påminnelse om betydelsen av att tillräckligt beakta vissa komponenter i den samhällsekonomiska bedömningen, främst då de komponenter som uttrycks i de ekologiska och sociala/kulturella dimensionerna. Ett*

<sup>25</sup> Miljömålen i infrastrukturplaneringen – genomgång och analys, Trivector Rapport 2009:78; Miljömålen i infrastrukturplanerna 2010-2021 för Västra Götalands län. Trivector Rapport 2011:67.

<sup>26</sup> Förslag till ny transportpolitisk målstruktur: Del 1. Analys av förutsättningar. SIKA Rapport 2008:2.



*viktigt motiv för denna användning av hållbarhetsbegreppet i det övergripande målet är också att vissa aspekter av långsiktig hållbarhet inte fullt ut kan beskrivas med de verktyg för samhällsekonomisk analys som idag står till buds, d.v.s. kostnadsnyttokalkylen och dess förenklade tillämpning i transportmodellerna, utan kräver ett bredare angreppssätt.*

*En viktig skillnad mellan begreppen samhällsekonomisk effektivitet och långsiktig hållbarhet ligger i den inbyggda synen på olika resursers utbytbarhet. Kan samhället acceptera t ex fler dödade på grund av trafikolyckor, eller en irreversibel påverkan på ekosystemet, som priset för ökad tillgänglighet? Denna fullständiga utbytbarhet är en förutsättning i den samhällsekonomiska kalkylen men inte i en helhetsbedömning av långsiktig hållbarhet.”*

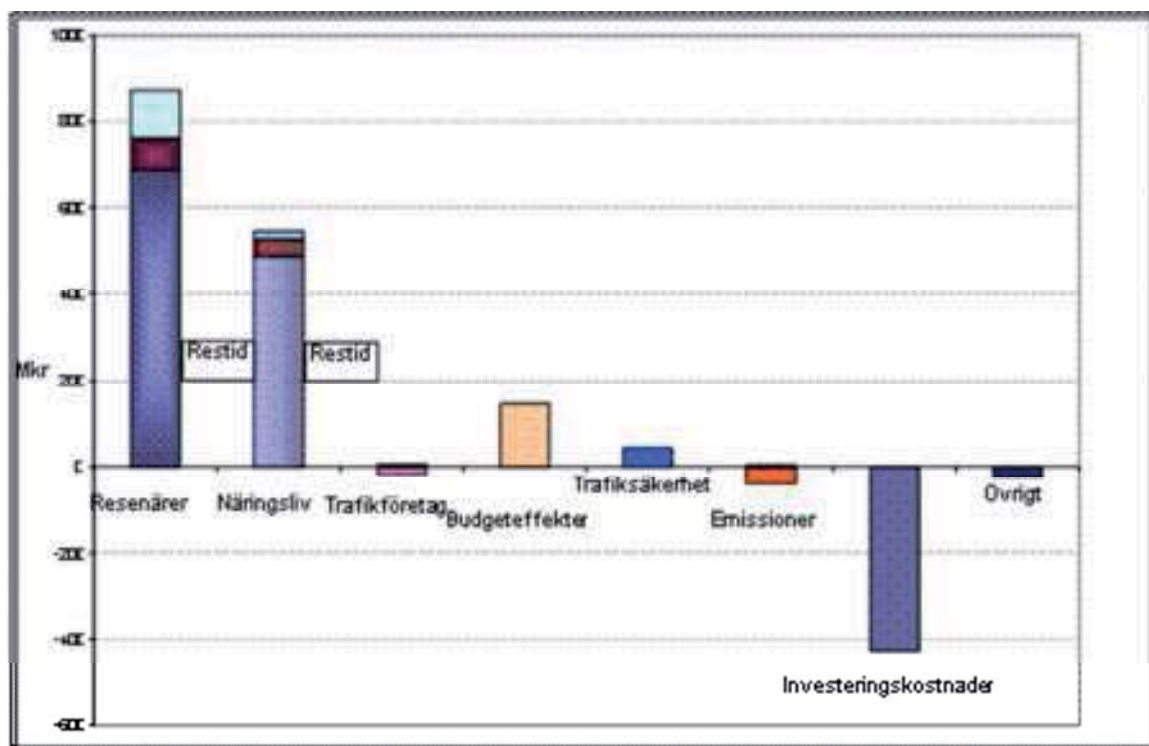
En utgångspunkt för det hållbara samhället är att resurserna utnyttjas så effektivt som möjligt ur ett ekologiskt, ekonomiskt och socialt perspektiv. En förutsättning för att uppnå hållbarhet är också att den långsiktiga kostnaden för att förbruka ändliga resurser vägs in i de ekonomiska kalkylerna. Kortsiktiga ekonomiska överväganden står ofta i vägen för långsiktigt hållbar utveckling<sup>27</sup>.

I sitt ideala tillstånd innefattar den samhällsekonomiska analysen samtliga effekter av en åtgärd i samhället, i form av förändringar i välbefinnande uttryckt i monetära termer. Metoden baseras på individens monetära värderingar av betalningsvilja för nyttor och uppoffringar. Detta är dock inte detsamma som att en samhällsekonomisk analys tar hänsyn till en hållbar utveckling också för kommande generationer. Det råder delade meningar om hur pass väl betalningsviljestudier på individnivå fångar in altruistiska värderingar av kollektiva nyttor och kostnader, liksom hur dessa fördelas mellan nuvarande och kommande generationer<sup>28</sup>.

De mest utslagsgivande parametrarna i en samhällsekonomisk kalkyl för en infrastrukturinvestering brukar vara restid och trafiksäkerhet (nyttor) samt investeringskostnad (kostnad). Prissatta effekter som rör miljöpåverkan har generellt svårt att hävda sig i en samhällsekonomisk kalkyl för transportinfrastruktur. Det illustreras tydligt i nedanstående figur. Figuren visar att emissioner utgör en bråkdel jämfört med restidsvinster, trafiksäkerhetsvinster och investeringskostnad. Figuren är representativ för väginvesteringar i den senaste åtgärdsplaneringen, när det gäller förhållandet i storleksordning mellan emissioner i den samhällsekonomiska kalkylen och de tongivande kostnads-/nyttoposterna - investeringskostnad, restidsvinster samt trafiksäkerhet.

<sup>27</sup> <http://miljoforskning.formas.se/sv/Nummer/April-2006/Innehall/Temaartiklar/Ekonomi-for-hallbar-utveckling/>

<sup>28</sup> Persson, Martin & Sterner, Thomas: Konsensus i förändring – klimatekonomi efter Stern. Ekonomisk Debatt, Nr 4 2008; Samhällsekonomiska principer och kalkylvärden för transportsektorn: ASEK 4. SIKÄ PM 2008:3.



Figur 3-1 Fördelning av nyttor och kostnader för huvudanalys 50 %, diskonterade till år 2010. De två staplarna till vänster avser restider för resenärer och näringsliv. Källa: Samlad effektbedomning för väginvesteringen VVA\_025 27 Viared-Kräkered. Version 2009-11-10.

En parameter som klimatpåverkande koldioxidutsläpp, och flera andra parametrar med betydelse för ekologiskt och socialt men också ekonomiskt hållbar utveckling, påverkas sällan eller aldrig utfallet av en samhällsekonomisk kalkyl. Enskilda aspekter så som t ex restidsvinster får således stort genomslag i kalkylen medan andra aspekter som kan vara väl så viktiga för samhällets välfärd knappt berörs. Den delen av det övergripande transportpolitiska målet som rör samhällsekonomisk effektivitet avser en relativt kort tidsperiod, exempelvis 40 års kalkylperiod. LHT är den del av det övergripande målet som behandlar effekter på betydligt längre sikt men har hittills getts betydligt mindre utrymme i beslutsunderlag för transportåtgärder.

De flesta hållbarhetsexperter som bl a Nicholas Stern, ser de ekologiska aspekterna som ramar eller till och med förutsättningar för social och ekonomisk utveckling<sup>29</sup>. Således har den samhällsekonomiska analysen begränsningar som beslutsunderlag. Detta beror dels på att monetära värderingar inte finns framtagna för alla tänkbara aspekter som ska värderas i en samhällsekonomisk analys, och dels på att alla sådana aspekter helt enkelt inte går att värdera fullt ut i monetära termer (även om många transportekonomer tenderar att reducera detta till en metodfråga<sup>30</sup>). Oavsett vilket så inkluderas de inte i dagens modeller.

<sup>29</sup> Ljungberg, C. & Smidfelt Rosqvist, L.: Bättre införande av åtgärder för ett hållbart transportsystem. Sammanfattande råd från tre års tvärvetenskaplig forskning om implementering. TransportMistra. Lund mars 2009.

<sup>30</sup> Thoresson, Karin: Att beräkna det goda samhället. Samhällsekonomiska analyser och gränsländet expertispolitik inom transportområdet. Institutionen för TEMA, Tema Teknik och social förändring, Linköpings Universitet 2011.

I infrastrukturplaneringen används samhällsekonomiska restidsvinster för att motivera mer infrastruktur så att allt längre resor är möjliga att genomföra inom samma tidsram.

En annan möjlig planeringsinriktning som skulle möjliggöra restidsvinster är att avstånden kortas istället för att hastigheter ökas. En inriktning för mer transportsnål lokalisering medför en tätare stadsstruktur och kortare geografiska avstånd. Det medför att tillgänglighet tillgodoses genom att fysisk närhet skapas med möjligheter att nå många vardagliga målpunkter med mer energieffektiva och ytsnåla transporter än med bil – gång-, cykel- och kollektivtrafik. Denna approach inom samhällsekonomiska analyser kallas *Least Cost Analysis* och planeringsmodellen kallas *Least Cost Planning*. De samhällsekonomiska analyserna i framtagandet av de svenska transportinfrastrukturplanerna har hittills mest använt restidsvinster för att motivera åtgärder som innebär mer utbyggd infrastruktur men därmed också ökar avstånden och som konsekvens av detta transportbehoven. ”*Det vanligaste föremålet för samhällsekonomiska analyser har hittills varit investeringar i syfte att utöka eller kvalitetsförbättra infrastrukturen*”.<sup>31</sup> Ett av kriterierna för LHT är istället transportsnål planering. Viktigt är således att den samhällsekonomiska analysen inte sker för ett snävt urval av åtgärder som stänger ute möjligheterna att åstadkomma LHT.

Sammanfattningsvis kan konstateras att de samhällsekonomiska analyserna inte hanterar frågan om en åtgärd bidrar till LHT eller inte<sup>32</sup>. De samhällsekonomiska analyserna kan inte heller avgöra annan transportpolitisk måluppfyllelse. Ett exempel är en åtgärd för ökad trafiksäkerhet. Om det är ökad trafiksäkerhet som är anledningen till att en åtgärd föreslås så sker urvalet bara bland åtgärder som man vet höjer trafiksäkerhet och så försöker man med samhällsekonomiska analyser avgöra vilka som ger bäst samhällsekonomisk nytta. Däremot ger inte analysen svar på om åtgärderna bidrar till transportpolitisk måluppfyllelse i övrigt.

### 3.6 LHT i senaste åtgärdsplaneringen

Hur behandlas ”långsiktigt hållbar transportförsörjning” i den effektbeskrivning som gjorts av planerna 2010-2021?

Sammantaget bedöms planerna endast marginellt bidra till ekologisk hållbarhet. För social hållbarhet görs bedömningen att planerna bidrar. Denna bedömning baseras på ökad trafiksäkerhet, ökad hälsa som följd av satsningar på gång- och cykelvägar, och ökad jämställdhet och jämlikhet som följd av att kollektivtrafikåtgärder beräknas öka kollektivtrafikandelen.

När det gäller ekonomisk hållbarhet definieras denna som att transportsystemet ska utvecklas kostnadseffektivt och stödja både tillväxt och ”balanserad regional utveckling”. En tolkning borde kunna vara att samhällsekonomisk effektivitet utgör en viktig del av ”ekonomisk hållbarhet”, men resonemangen om samhällsekonomisk effektivitet sker separat. För ekonomisk hållbarhet

<sup>31</sup> Värden och metoder för transportsektorns samhällsekonomiska analyser – ASEK 4. SIKA Rapport 2009:3.

<sup>32</sup> Uppföljning av de transportpolitiska målen 2010. Trafikanalys Rapport 2011:1.

konstateras helt kort att planerna genom att öka tillgänglighet stödjer ekonomisk tillväxt<sup>33</sup>.

När den samlade effektbeskrivningen av samhällsekonomisk effektivitet redovisas återkommer samma resonemang – ”tillgänglighetsvinster, dvs snabbare/billigare transporter, står för 90 % av nyttorna”. Det påpekas att samhällsekonomiska kalkyler inte kan fånga alla effekter. De viktigaste effekterna som inte är monetärt värderade och därmed saknas i kalkylerna anges vara bl a intrång och lokaliseringseffekter. Således borde bedömningen av planernas samhällsekonomiska effektivitet utgöras av en sammanvägning av det som kan beräknas i kalkylerna och de effekter som ligger utanför kalkylerna. Men resonemangen om planernas samhällsekonomiska effektivitet handlar om "lönsamhetsberäkningar": ”Planerna är samhällsekonomiskt lönsamma”. Det saknas helt ett försök att sammanväga de prissatta effekterna i kalkylerna med icke prissatta effekter som ligger utanför kalkylerna för att bedöma planernas samhällsekonomiska effektivitet. Likhetsstecken verkar sättas mellan nettonuvärdeskvot och samhällsekonomisk effektivitet<sup>34</sup>.

Trafikverket har gjort bedömningen att såväl den nationella planen som regionala infrastrukturplanerna för 2010-2021 bidrar till uppfyllelse av de transportpolitiska målen och bidrar till en långsiktigt hållbar transportförsörjning. Detta verkar basera sig på tillgänglighetsvinster (restidsvinster) samt trafiksäkerhetsvinster i den samhällsekonomiska kalkylen, eftersom den ekologiska hållbarheten inte verkar påverkas i positiv riktning, och eftersom bedömningarna av både den sociala och ekonomiska hållbarheten till största delen också verkar utgå ifrån termer av tillgänglighet och i viss mån trafiksäkerhet<sup>35</sup>.

Denna tolkning kritiseras i en del av remissvaren på förslaget till ny SEB, se ovan. Trivector instämmer i denna kritik. Som tidigare påpekats finns ingen metod eller modell för att objektivt väga samman de olika delarna i de transportpolitiska målen. En sådan sammanvägd bedömning kan således inte göras. Däremot kan de olika delarna av målet beskrivas och göras transparenta för beslutsfattarna att ta ställning till.

### 3.7 LHT i den kommande planeringsprocessen

Hur hanteras LHT i de olika utredningar som regeringen haft att ta ställning till inför sin proposition nyligen om planeringen av transportsystemet? I medfinansieringsutredningen<sup>36</sup> nämns LHT på ett fåtal ställen utan fördjupad diskussion om tolkning och definition av vad målfyllelse innebär avseende LHT.

<sup>33</sup> Samlad beskrivning. Effekter av nationell plan och länsplaner 2010-2021. Trafikverket, mars 2011. Sid. 35.

<sup>34</sup> Samlad beskrivning. Effekter av nationell plan och länsplaner 2010-2021. Trafikverket, mars 2011. Sid. 38-43.

<sup>35</sup> Samlad beskrivning. Effekter av nationell plan och länsplaner 2010-2021. Trafikverket, mars 2011.

<sup>36</sup> Medfinansiering av transportinfrastruktur – Ett nytt system för den långsiktiga planeringen av transportinfrastruktur samt riktlinjer och processer för medfinansiering. Slutbetänkande av Medfinansieringsutredningen.” (SOU 2011:49).

Infrastrukturkommittén<sup>37</sup> nämner LHT i några likaledes översiktliga resonemang men saknar i sitt betänkande resonemang om hur LHT, ska vägas in i olika skeden av planeringsprocessen eller vad som ska vara uppfyllt för att en åtgärd eller plan ska bedömas bidra till LHT.

I regeringens proposition<sup>38</sup> om planeringssystemet för transporter från mars 2012 nämns LHT i definitionen av de transportpolitiska målen, samt i ekonomiska termer: *”Regeringens förslag till utgiftstak utgår från den aktuella prognosen för de offentliga finanserna och det finanspolitiska ramverket, som anger att utgiftstaket ska fastställas på en nivå som är förenlig med överskotts-målet och en långsiktigt hållbar finanspolitik”*; när det gäller brukaravgifter och finansierande avgifter: *”I våra överväganden om brukaravgifter belyses de frågeställningar som är aktuella vid beslut om införande och, om det sker, hur avgifterna lämpligen bör vara utformade för att vara långsiktigt hållbara”*; *”Mer slumpvis införda avgifter som syftar till att finansiera byggande av ny transportinfrastruktur riskerar att inte bli långsiktigt hållbara.”*. Det definieras ej närmare vad det konkret innebär att finanspolitiken är långsiktigt hållbar, eller att brukar- eller finansierande avgifter är dito. Regeringens proposition nämner ingenting angående hur LHT ska beaktas i planeringsprocessen, än mindre i samlade effektbedömningar.

### 3.8 LHT i SEB

Osäkerheten kring vad LHT konkret innebär har alltså som ovan nämnts hittills gjort det svårt att definiera och sätta mål för LHT, vilket i sin tur gör det svårt att hitta, välja och införa sådana åtgärder i transportsystemet som leder till LHT.

Det har antytts att det kan vara aktuellt att ta bort bedömningen av LHT i SEB, och att denna bedömning istället skulle kunna göras ”lokalt/regionalt”. Att exkludera LHT ur SEB och istället exempelvis överlåta bedömningarna av effekter för LHT till regional eller lokal nivå, eller andra typer av sammanhang, vore dock ologiskt. LHT utgör en del av det övergripande nationella målet för utveckling av transportsystemet. En grundläggande utgångspunkt bör vara att olika delar av de transportpolitiska målen, beslutade av riksdagen, behandlas lika. Vikten av att LHT behandlas centralt och på ett systematiskt sätt i transportplaneringen, även i SEB, påpekas av remissinstanser för den första versionen av nya SEB-mallen (se bilaga 1).

Om bedömningen av en del av de transportpolitiska målen lyfts ner till regionala aktörer så bör följaktligen även andra delar göra så. Anser regionala aktörer att en åtgärd är samhällsekonomiskt effektiv? Finns regionala mål för trafiksäkerhet? Konsekvensen av ett sådant förfarande är dock en uppenbar risk att det sker en devalvering och heterogen tolkning av de transportpolitiska målen, vilket skulle lämna utvecklingen av transportsystemet utan nationell styrning.

<sup>37</sup> ”Effektivare planering av vägar och järnvägar” (SOU 2010:57).

<sup>38</sup> Planeringssystem för transportinfrastruktur. Prop. 2011/12:118. 27 mars 2012.

### 3.9 Definition av ”transportsystem för hållbar utveckling”

Inom forskningsprogrammet TransportMistra har en definition arbetats fram av vad som menas med ett transportsystem som bidrar till en hållbar utveckling<sup>39</sup>.

- Ett hållbart transportsystem är en vision om ett transportsystem med lokaliseringsmönster och rörlighetsbeteende som serverar ett samhälle som utvecklas inom gränserna för en övergripande hållbarhet.
- Ett hållbart transportsystem kan inte definieras absolut, men steg i rätt riktning kan preliminärt fastställas. För att vara ett steg mot ett hållbart transportsystem måste en åtgärd eller policy uppfylla flera övergripande kriterier.
- Ett hållbart transportsystem måste:
  - Medverka till att minska påfrestningarna på de livsuppehållande systemen (inklusive klimatsystemet) som är överexploaterade med hänsyn till sitt stöd till samhällets behov, eller där det finns risk för överexploatering under åtgärdens eller policyns livstid.
  - Medverka till att öka välbefinnandet för nuvarande generationer.
  - Undvika helt och hållet negativa effekter för människor som lever i absolut fattigdom.
  - Utformas i aktivt samarbete med relevanta större intressentgrupper.

Den första punkten innebär således att ”långsiktigt hållbar transportförsörjning” eller ”långsiktigt hållbart transportsystem” kan anses uppfylla hållbarhet om det bidrar till att samhället som helhet utvecklas i riktning mot långsiktig hållbarhet. Det betyder att ”långsiktigt hållbar transportförsörjning” inte är ett mål i sig självt, utan ett steg mot att nå ett mål, där transportsystemet bidrar tillsammans med samhällets övriga delar.

TransportMistras kriterier har bland annat tillämpats i Trafikanalys årliga uppföljning av de transportpolitiska målen. Trafikanalys konstaterar: *”Med stöd av dessa kriterier och de fakta som redovisas i årets måluppföljning konstaterar Trafikanalys att även om trafiksäkerheten utvecklas positivt, så finns det många andra preciseringar som utvecklats i en icke hållbar riktning. Därmed blir slutsatsen att transportförsörjningen ännu inte kan anses långsiktigt hållbar.”*  
40

### 3.10 Kriterier för LHT

TransportMistra konkretiserar sin definition i en bild med kriterier som minst måste vara uppfyllda om en åtgärd i transportsystemet ska anses leda mot ett transportsystem för hållbar utveckling.

<sup>39</sup> Ljungberg, C. & Smidfelt Rosqvist, L.: Bättre införande av åtgärder för ett hållbart transportsystem. Sammanfattande råd från tre års tvärvetenskaplig forskning om implementering. TransportMistra. Lund mars 2009.

<sup>40</sup> Uppföljning av de transportpolitiska målen. Trafikanalys Rapport 2011:1.

Bilden kan ses som en minimilista med kriterier som kan användas för att kontrollera om olika åtgärder eller policys bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling.



Figur 3-2 TransportMistras bild med kriterier för långsiktigt hållbart transportsystem. Källa: Ljungberg, C. & Smidfelt Rosqvist, L.: Bättre införande av åtgärder för ett hållbart transportsystem. Sammanfattande råd från tre års tvärvetenskaplig forskning om implementering. Transport-Mistra. Lund mars 2009.

TransportMistras bild med kriterier kan enkelt sammanfattas: Jorden behöver må bra, vi ska må bra när vi lever här, och vi behöver utforma och besluta om åtgärderna tillsammans.

Om en åtgärd införs för ett hållbart transportsystem gäller dessutom som villkor:

- Att åtgärden inte minskar tillgänglighet eller inkomst för de absolut fattiga.
- Att tillgängligheten för befolkningen generellt inte minskar.
- Utan signifikant ökning av skillnader i tillgänglighet mellan grupper utan att ignorera väsentliga intressenter.

TransportMistra framhåller att skillnaden mellan ”tillgänglighet” och ”rörlighet” (ofta även benämnt ”mobilitet”) är central för att bedöma om åtgärder leder i riktning mot LHT. Även SIKA påtalar betydelsen av hur dessa begrepp används och tolkas i sin analys av de transportpolitiska målen<sup>41</sup>.

Kommunikationernas grundläggande funktion är att överbrygga geografiska hinder för samspel mellan människor, företag eller länder. Målet är att ge

<sup>41</sup> Förslag till ny transportpolitisk målstruktur: Del 1. Analys av förutsättningar. SIKA Rapport 2008:2.



tillgänglighet till alla de möjligheter som vi vill åt i generella termer. Tillgänglighet definieras som möjligheten att nå något önskvärt och rörlighet definieras som möjlighet till transporter. Det är viktigt att hålla isär begreppen rörlighet och tillgänglighet – särskilt om vi vill kunna förhålla oss till och bidra till en långsiktigt hållbar utveckling. Historiskt har man dock inte skilt på dessa begrepp och dessutom blandat ihop dem. Det har fått som konsekvens att planeringen syftat till en ökad rörlighet och ökad framkomlighet, snarare än att fokusera på ökad tillgänglighet. Detta sätt att se på transportsystemets uppgift är problematiskt eftersom det inte inkluderar ett helhetstänkande där tillgänglighet ses i ett systemperspektiv, med beaktande av andra faktorer än transporter som påverkar tillgänglighet. Tillgängligheten i transportsystemet är nyttan, medan själva rörligheten är förenat med kostnader. Målet är att ha en hög tillgänglighet – rörligheten är ett av flera medel för att uppnå nyttan i tillgängligheten.

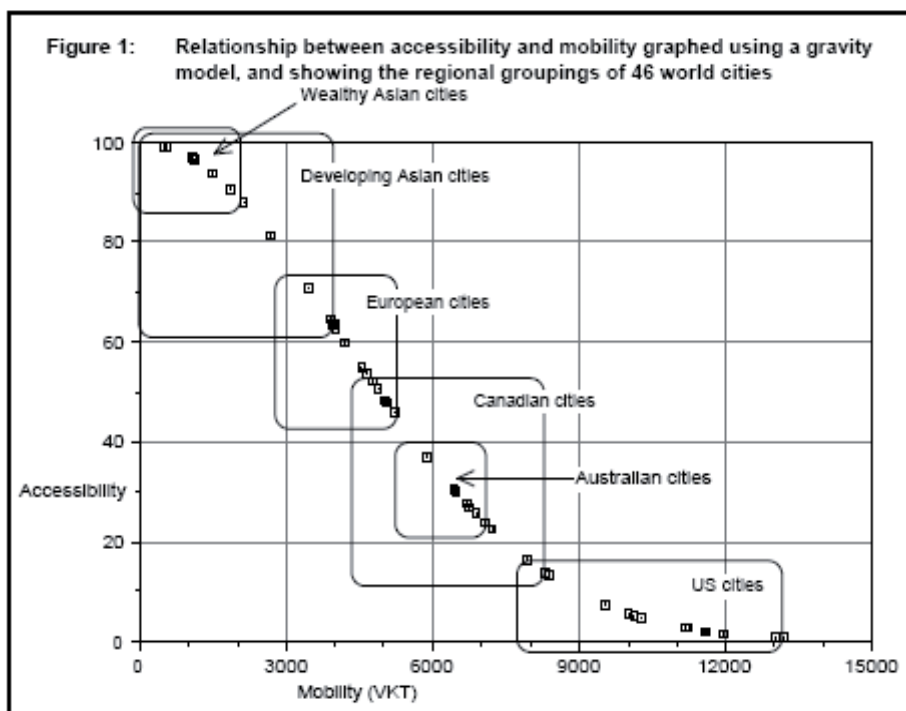
Detta innebär att målet med att resa eller med en transport mycket sällan är förflyttningen i sig. Målet är ofta att få tillgång till något – det kan vara arbete, fritidsaktiviteter, varor eller tjänster. Detta betyder att det är tillgängligheten som är målet, med rörlighet som ett (av flera) verktyg för att åstadkomma tillgängligheten.

Distinktionen mellan tillgänglighet och rörlighet är central för att kunna bedöma om åtgärder bidrar till LHT. En kostnadseffektiv planering av transportsystemet som bidrar till LHT innebär att planera för största möjliga tillgänglighet per rörlighet, dvs. största möjliga nytta per kostnad.

Ett bra och konkret exempel är ett möte mellan människor. Nyttan med mötet varken ökar eller minskar beroende på hur långt deltagarna har rest för att mötas. Kostnaden för mötet (i tid, pengar, miljöutsläpp etc) påverkas däremot av hur man tagit sig dit. Genom att se ökad rörlighet (eller transportefterfrågan) som ett mål så främjas åtgärder som innebär ökat och längre resande, vilket i de flesta fall inte är ett kostnadseffektivt sätt att åstadkomma tillgänglighet.

Detta motsatsförhållande mellan hög rörlighet och att samtidigt upprätthålla en hög tillgänglighet illustreras i nedanstående figur. De utglesade amerikanska städerna har exempelvis en hög rörlighet, och samtidigt en låg tillgänglighet. De täta asiatiska städerna har däremot en hög tillgänglighet, och genererar därmed också en låg rörlighet.





Figur 3-3 Rörlighet och tillgänglighet. Källa: William Ross, 2000.

Den viktiga slutsatsen som står klar för allt fler trafikplanerare och beslutsfattare är att det ofta inte är möjligt att med infrastruktur bygga bort trafikproblemen.

Ur denna insikt följer att för att åstadkomma LHT i alla dess aspekter – såväl socialt och ekonomiskt som ekologiskt - så behöver det också ske en minskning av transportberoende och transportefterfrågan. Effektivare transporter, bränslen och fordon räcker sålunda en bit för att åstadkomma en omställning av transportsystemet (och samhället) mot LHT, men inte ända fram.

TransportMistra konstaterar sammanfattningsvis att för att veta att en åtgärd i ett transportsystem inte motverkar långsiktigt hållbar utveckling så ska svaret vara ja på följande frågor:

- Minskar transportefterfrågan och transportberoendet?
- Främjas en ökad andel med mer hållbara transportsätt?
- Blir de fordon som används mera miljöanpassade/hållbara?
- Blir den infrastruktur som byggs mera miljöanpassad/hållbar?

Dessa kriterier innebär konkreta hållpunkter för att en transportplanerare eller beslutsfattare i praktiken ska kunna urskilja om en påtänkt åtgärd leder i riktning mot LHT eller inte. Fördelen är att bedömningen av LHT uttrycks i termer som relaterar till transporter, på ett sätt som kan förstås av en trafikplanerare. Bedömningar av hur en åtgärd bidrar till t.ex. ”social hållbar utveckling” är ett begrepp som kan för den gängse trafikplaneraren vara svårt att konkretisera och göra bedömningar av utan stöd av kriterier .

Ett förtydligande av de fyra TransportMistra-kriterierna är att dessa avser att betrakta LHT i ett helhetsperspektiv som inkluderar alla de tre hållbarhetsaspekterna – inte enbart den ekologiska utan även den sociala och ekonomiska. Denna bedömning av LHT ska ses som en inriktningsprövning som är en del av flera andra beskrivningar av konsekvenser för en specifik åtgärd som kan göras.

Dessa kriterier överensstämmer väl med de kriterier som Trafikverket nyligen tagit fram<sup>42</sup> för att bedöma en åtgärds bidrag till ”Begränsad klimatpåverkan”. ”Begränsad klimatpåverkan” utgör en del av vad det transportpolitiska hänsynsmålet om miljö ska bidra till att nå. ”Begränsad klimatpåverkan” är inte bara ett miljömål utan ett centralt mål för möjligheterna att nå ekologiskt, socialt och ekonomiskt långsiktigt hållbar utveckling. Det är svårt att bedöma de framtida sociala och ekonomiska kostnaderna för klimatförändringar om klimatpåverkan inte kan begränsas så att tvågradersmålet kan nås, likväl som de miljömässiga skadorna. Det går dock att konstatera att dessa kan bli betydande på olika sätt, för olika delar av världen. Detta gör begränsad klimatpåverkan till en nyckelfaktor för LHT ur alla de tre hållbarhetsaspekterna (socialt och ekonomiskt såväl som ekologiskt).

Prioriterade åtgärder och styrmedel för att nå begränsad klimatpåverkan delas för transportsektorns del av Trafikverket in i fyra huvudområden:

- Transportsnål samhällsplanering och infrastruktur för klimatsmarta val.
- Energieffektiv användning av transportsystemet inklusive val av transportsätt.
- Energieffektiva fordon, fartyg och flygplan med ökad andel förnybar energi.
- Energieffektiv infrastrukturhållning.

Dessa kriterier är som synes i stort sett analoga med TransportMistras kriterier för ett långsiktigt hållbart transportsystem.

Eftersom det således finns noggrant framarbetade och avvägda konkretiseringar av LHT av nämnda typ så skulle SEB kunna utvecklas i en mer lättarbetad riktning när det gäller att bedöma åtgärders bidrag till LHT genom att introducera dessa kriterier som en övergripande bedömning av åtgärders möjlighet att bidra till LHT.

Gällande förslaget till SEB har flera remissinstanser framfört att kriterierna från TransportMistra är betydelsefulla att beakta för LHT. Flera av remissvaren på förslag till SEB har också förordat att TransportMistra-definitionen på LHT tillämpas i SEB.

<sup>42</sup> Trafikslagsövergripande planeringsunderlag för Begränsad klimatpåverkan. Trafikverket Publikation 2010:095.

### 3.11 Tillämpning av TransportMistra-kriterierna

#### ***De allra flesta åtgärder påverkar transportefterfrågan***

Den första frågan i TransportMistras kriterier handlar om att fråga sig om en åtgärd minskar, ökar eller inte alls påverkar transportefterfrågan. TransportMistra-kriterierna innebär att om åtgärden ökar/inducerar efterfrågan på resor eller transporter så kan den inte anses bidra till en långsiktigt hållbar utveckling.

Det kan potentiellt finnas åtgärder som inte torde påverka långsiktigt hållbar transportförsörjning i nämnvärd utsträckning. T ex kan det vara en trafiksäkerhetsåtgärd som inte alls påverkar transportefterfrågan. För varje enskild åtgärd behöver följaktligen inte svaret vara ”ja” på alla TransportMistra-kriterierna, eftersom frågan inte alltid är relevant för en åtgärd.

Men de allra flesta åtgärder påverkar våra val av färdssätt, målpunkt, hastighet etc. Ett exempel på detta är trafiksäkerhetsåtgärder. Även om en trafiksäkerhetsåtgärd primärt syftar till just ökad trafiksäkerhet, så blir en sekundär effekt inte alltför sällan att hastigheterna höjs. Åtgärder för ökad trafiksäkerhet på en väg leder till en möjlig höjning av hastighetsgränsen på den aktuella vägen, vilket ökar tillgängligheten och därmed transportefterfrågan. Höjda hastigheter i vägnätet påverkar därmed generellt dels den relativa attraktiviteten mellan olika färdssätt – kort sagt, bilen blir attraktivare och tar marknadsandelar från andra färdssätt - och dels klimatpåverkande utsläpp som ökar.

De allra flesta åtgärder påverkar således användningen av transportsystemet på ett övergripande plan – direkt eller indirekt. Ett annat exempel är åtgärden ”ökade satsningar på cykelvägar”. Den kan leda till fler cykelresor, vilket på åtgärdsnivå kan ha både positiva och negativa aspekter. På systemnivå kommer ökade cykelresor att (nästan alltid) betyda ett minskat transportarbete totalt sett – vilket är en förändring i enighet med de fyra kriterierna.

Ett ytterligare exempel är åtgärder som innebär ökat antal, och även ökad andel, regionala kollektivtrafikresor. På systemnivå skulle transportarbetet kunna öka totalt sett, och kanske t o m öka också biltrafikarbetet vilket således motverkar långsiktigt hållbar transportförsörjning.

Åtgärder som att satsa på kollektiva färdssätt eller på cykel kan också leda till att den totala transportefterfrågan påverkas indirekt genom att dessa färdssätt är mer energi- och yteffektiva. Baserat på det allmänna sambandet att restiden är konstant (Hupkes konstant) så kommer ett mer effektivt användande av transportsystemet genom sådan överflyttning att betyda att både trafik- och transportarbete minskar.

Slutsatsen är att denna första fråga i TransportMistra-kriterierna är relevant att ställa för de allra flesta åtgärder, och att det är viktigt att komma ihåg sekundära effekter av en åtgärd i denna bedömning.

#### ***Konsekvensen av att hitta åtgärder som kan påverka transportefterfrågan***

Att i vissa avseenden minska rörligheten är inte detsamma som att minska tillgänglighet för medborgare och näringsliv. Och inte heller att betrakta som en

begränsning – i annat än att begränsa kostnaden för den nytta som efterfrågas. Det som krävs är ett skifte i fokus från transporter som enda verktyg för att skapa tillgänglighet, till ett brett spektrum av åtgärder och hur tillgänglighet beaktas i de tidiga skedena av samhällsplaneringen. Trafikverkets föreslagna metod för åtgärdsval, liksom planeringsunderlag för begränsad klimatpåverkan, understryker inte minst behovet av denna modifierade ansats i planeringen av transporter liksom samhället i stort.

Frågan ” Minskar transportefterfrågan och transportberoendet?” handlar om att undvika åtgärder som ökar transportefterfrågan. Det finns ingen självklar nytta med att transportefterfrågan ökar, eftersom det är tillgänglighet och inte rörlighet som transportpolitiken syftar till att åstadkomma. Frågan handlar om att se åtgärden i ett systemperspektiv. Det är inte detsamma som att klassa transporter eller resor som ”onödiga”, utan enbart en fråga om att minimera kostnaden per nytta.

### ***TransportMistra-kriterierna besvarar enbart frågan om bidrag till LHT***

TransportMistra-kriterierna fungerar för att avgöra om olika åtgärder (på systemnivå) medverkar till eller motverkar LHT. TransportMistra-kriterierna bygger som ovan angivits på ett flerårigt vetenskapligt arbete. De är ett verktyg för att kunna konkretisera vad LHT innebär samt av att bedöma hur enskilda åtgärder i transportsystemet inverkar åt ena eller andra hållet vad gäller bidrag till LHT.

Det är viktigt att komma ihåg att kriterierna däremot inte säger något om transportpolitisk måluppfyllelse i andra avseenden utöver LHT.

### ***TransportMistra-kriterierna ett stöd för att finna åtgärder som bidrar till LHT***

TransportMistra-kriterierna är ett verktyg för att hitta övergripande indikatorer för hur vi ska bedöma om en åtgärd på en övergripande nivå bidrar eller inte till ett långsiktigt hållbart transportsystem. Denna bedömning är viktig för att i planeringsprocessen hitta de åtgärder som kan bidra till, eller i alla fall inte motverka, en långsiktigt hållbar utveckling, vilket är den ena delen av det övergripande transportpolitiska målet.

I SEB:en belyses också de övriga transportpolitiska målen inklusive samhällsekonomisk effektivitet. Det betyder att det kan finnas flera åtgärder som bedöms bidra till LHT men som har olika god måluppfyllelse för de övriga målen. Genom bedömningen av LHT ringas dessa in så att de åtgärder som av beslutsfattare bedöms ha bäst sammanvägd önskad måluppfyllelse.

## 4. Sammanfattande slutsatser

---

SEB kan tillämpas i stort sett alla skeden av planering – i inledande bristanalyser såväl som vid uppföljning av redan genomförd åtgärd. SEB är tänkt att läsas som underlag av såväl de som saknar djupare förkunskaper om transportplanering, i olika skeden av en planeringsprocess, som experter inom området.

En SEB syftar till att sammanfatta och i kondenserad form presentera den kunskap som finns om bakgrunden till att en åtgärd är aktuell, och vilka effekter den kan få för olika transportpolitiska mål, där samhällsekonomisk effektivitet haft en framträdande roll.

SEB syftar emellertid även till att ta hänsyn till LHT. Dock har en tydlig definition av vad LHT innebär hittills saknats i SEB liksom i transportplaneringen i stort. Tolkningarna av begreppet är många och skiftande. Detta har avspeglats i hur LHT beaktats och bedömts i den gångna åtgärdsplaneringen. Det är helt enkelt svårt för den som ska fylla i en SEB idag att göra bedömningen av en åtgärds bidrag till LHT och bedömningarna har varit godtyckliga (inte minst vad avser sammanvägda värderingar).

Det är kanske än svårare för den som tar del av en ifylld SEB som beslutsunderlag att förstå vad som ligger bakom bedömningen. Avsaknaden hittills av en tydlig och tillämpbar definition av LHT i SEB medför brist på transparens i bedömningen av LHT i SEB, att målkonflikter belyses otillräckligt eller inte alls.

Ovanpå det är det viktigt att påpeka att de bedömningar som görs i SEB måste vara så objektiva som det går. SEB ska vara ett verktyg för att presentera möjliga effekter på en åtgärd, inte för att direkt avgöra om en åtgärd ska genomföras eller inte. SEB ska däremot fungera som ett tydligt och transparent *underlag för beslut* om åtgärder och investeringar i transportsystemet.

Trivector anser att följande tre aspekter är av central betydelse för att LHT bättre ska integreras och behandlas i SEB:

- **En gemensam definition måste finnas av vad LHT innebär.** Det finns olika tolkningar av vad LHT är. Om LHT ska kunna tas på allvar, så måste alla de som fyller i SEB och som läser SEB kunna förstå vad LHT innebär, och hur en åtgärd ska kunna bedömas gentemot LHT. Kriterierna från TransportMistra kan användas för att göra bedömningar av LHT konkret tillämpbara för trafikplanerare.
- **LHT måste finnas med i SEB.** Det är inte bara definitionen som måste finnas i SEB, utan LHT måste vara med i hela processen. Detta sker genom att integrera LHT i alla de olika aspekter som behandlas i SEB. Det är inte tillräckligt att beakta LHT i efterhand, utan det måste ske integrerat och samtidigt med att andra effekter av en aktuell åtgärd bedöms. För en kostnadseffektiv process är det till och med viktigt att denna bedömning görs i ett tidigt skede i processen.
- **SEB måste vara transparent.** Det är viktigt att det går att följa hur bedömningar av LHT (och andra mål) är gjorda. Därför krävs att det finns förklaringar till hur måluppfyllelse avseende LHT har bedömts. Det är inte tillräckligt att säga att en åtgärd bidrar till LHT - utan en person som läser SEB måste kunna förstå *hur, på vilket sätt, som* åtgärden bidrar till LHT.

# Bilaga 1 Remissynpunkter avseende LHT i SEB

---

## **Om hur LHT ska beaktas, definieras och beskrivas i SEB:**

*"I texten finns en otydlighet som kommer av en sammanblandning av begreppen hållbar utveckling respektive långsiktig hållbarhet. En hållbar utveckling är en utveckling som för oss närmare ett tillstånd av långsiktigt hållbarhet."*

*"De kategorier som återfinns under social hållbarhet är inte de bästa. I stället för jämställdhet borde rubriken vara jämlikhet och detta innehåller jämställdhet, tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning och barn som även återfinns i de transportpolitiska målen. Naturligtvis innefattar jämlikhet också frågor om t.ex. tillgänglighet för äldre och personer med annat ursprung än etnisk svensk vilka är relevanta frågor för Trafikverket även om några mått/indikatorer kanske ännu inte finns. Kopplat till detta kan frågan om segregation tas upp vilken trafikplaneringen spelar en roll (och då förutom en social fråga även är en typ av geografisk tillgänglighetsfråga). Detta kan tyckas lite för filosofiskt men frågorna är högst relevanta om vi talar social hållbarhet och funktionsmålet. Ett första steg är i alla fall att samordna tabellerna så dubbelgöra undviks och ett bredare perspektiv av social hållbarhet omfattas."*

Inkommen remissynpunkt rörande den sammantagna bedömningen av LHT är: *"Intressant att göra en bedömning utifrån de olika hållbarhetsperspektiven - men ser svårigheter när man sedan ska prioritera mellan olika objekt. Hur gör den totala bedömningen?"*.

Inkommen remissynpunkt avseende den sociala aspekten av LHT: *"De kategorier som återfinns under social hållbarhet är inte de bästa. I stället för jämställdhet borde rubriken vara jämlikhet och detta innehåller jämställdhet, tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning och barn som även återfinns i de transportpolitiska målen. Naturligtvis innefattar jämlikhet också frågor om t.ex. tillgänglighet för äldre och personer med annat ursprung än etnisk svensk vilka är relevanta frågor för Trafikverket även om några mått/indikatorer kanske ännu inte finns. Kopplat till detta kan frågan om segregation tas upp vilken trafikplaneringen spelar en roll (och då förutom en social fråga även är en typ av geografisk tillgänglighetsfråga). Detta kan tyckas lite för filosofiskt men frågorna är högst relevanta om vi talar social hållbarhet och funktionsmålet. Ett första steg är i alla fall att samordna tabellerna så dubbelgöra undviks och ett bredare perspektiv av social hållbarhet omfattas."*

En av remissynpunkterna på Trafikverkets förslag till ny mall för SEB påpekar att det är av central betydelse att LHT verkligen finns med som aspekt och beaktas i SEB: *"Långsiktig hållbarhet är ett centralt (transport)politiskt mål, och det är därför viktigt att det omhändertas på ett systematiskt sätt. Det vore*

*olyckligt om man bestämde sig för att utesluta bedömningen av den långsiktiga hållbarheten ur SEB (vilket antyds i sista meningen på s 57 i handledningen)."*

### **Om att i SEB tillämpa definitionen av LHT enligt TransportMistra**

Remissinstans 1: *"Inom det tvärvetenskapliga forskningsprogrammet TransportMistra formulerades ett antal kriterier som måste uppfyllas för att en åtgärd inom transportsystemet ska kunna anses leda det i en hållbar utveckling. Utöver ekologiska värden och samhällsekonomiska kostnader fokuserade man på det demokratiska inflytandet på processen och hur olika intressegrupper medverkat. Den aspekten av hållbarhet saknas i Trafikverkets ansats."*

Remissinstans 2: *"Bedömningen av den ekonomiska hållbarheten bör inte endast fokusera på huruvida åtgärden leder till ökad tillväxt eller inte, utan även på hushållningen med mänskliga och materiella resurser på lång sikt – eller som man uttrycker det i handledningen, "den långsiktiga kostnaden för förbrukning av ändliga resurser". Bedömningen av den ekologiska hållbarheten kan förslagsvis utgå från den metod som anges i forskningsprogrammet TransportMistras rapport "Bättre införande av åtgärder för ett hållbart transportsystem" - ... – där bedöms transportåtgärders hållbarhet med hjälp av följande fyra frågor: 1) Minskar transportefterfrågan och transportberoendet? 2) Främjas en ökad andel mer hållbara transportsätt? 3) Blir de fordon som används mer miljövänliga? 4) Blir den infrastruktur som byggs mer miljövänlig? (Den första frågan bör dock modifieras så att man istället tar ställning till om åtgärden leder till minskning av onödiga transporter och ger möjligheter att transportera personer och gods mer effektivt. Detta eftersom rörlighet i sig är något positivt.)"*

### **Om LHT och samhällsekonomisk effektivitet**

*I en sammanvägd bedömning av en åtgärds nytta bör åtgärdens bidrag till de transportpolitiska målen vägas in tillsammans med den samhällsekonomiska analysen och fördelningsanalysen. Om åtgärden i sig, eller följdinvesteringar av den, ger negativt utfall på exempelvis tillgänglighet till funktioner som nära service och arbetsplatser och därmed medför ökat resande och transporter bör den inte genomföras även om de andra två analyserna ger positivt utfall. Om åtgärden däremot ger positivt eller neutralt utfall i alla tre analyserna bör den genomföras."*

*"Det finns också aspekter av samhällsekonomisk effektivitet som inte kommer fram i de samhällsekonomiska analyserna av åtgärden under rubrik 2 ovan. Det handlar om i vilken utsträckning det berörda transportslaget bär sina fullständiga kostnader. Åtgärder som ökar attraktiviteten och användningen av transportslag med låg internaliseringsgrad kan tänkas vara icke önskvärda ur samhällsekonomiskt systemperspektiv, även om den enskilda åtgärden tycks vara lönsam. Det vore bra om handledningen förtydligades för denna punkt, så det framgår att det är i denna bedömning som utföraren uppmanas att betrakta åtgärden utifrån ett bredare systemperspektiv."*