

1998-07-03

Kommunikationsdepartementet

103 33 Stockholm

### **Angående de av Vägverket fastställda arbetsplanerna för Norrortsleden, delarna Edsberg - Väsjön och Väsjön - Täby kyrkby**

Naturskyddsföreningen i Stockholms län anser att regeringen bör bifalla överklagandena mot Vägverkets beslut att fastställa förslagen till arbetsplaner för Norrortsleden Edsberg-Väsjön resp Väsjön-Täby kyrkby. Skälen för detta är:

1. Projektet uppvisar även med Vägverkets mycket förmånliga ingångsvärden mycket svag samhällsekonomisk lönsamhet. Projektet strider därmed mot bl a NRL kap 2, 1 och 10 §§, men även mot de allmänna riktlinjer för verkets prioriteringar som riksdag och regering har ställt sig bakom. Genomförs projektet innebär det att mera angelägna åtgärder i trafiksystemet inte kan komma till stånd. Att projektet dessutom innebär mycket omfattande intrångseffekter i områden med höga natur-, rekreations- och kulturminnesvärde – en aspekt som inte fångas in i de samhällsekonomiska kalkylerna och därför skärper kravet på samhällsekonomisk lönsamhet – stärker denna invändning ytterligare.
2. Projektet strider mot direktiven i regeringens infrastrukturproposition om att visa mycket stor restriktivitet när det gäller att öppna nya korridorer för infrastruktur. Dessutom strider projektet mot väglagen 13 §.
3. Allt underlag bygger på att öppnandet av Norrortsleden kommer att leda till minskat trafikarbete. Detta strider mot den etablerade erfarenheten och dessutom mot den enda analys av Norrortsledens effekter som presenterats. Om Vägverket inte kan redovisa några andra studier som motsäger de trafikmässiga effekter som framkom vid den analys Stockholms stadsbyggnadskontor gjorde är slutsatsen att arbetsplanens kalkyler – och därmed verkets fastställelsebeslut – är baserat på felaktigt underlag.
4. Det är av ekonomiska skäl osannolikt att de projekt arbetsplanerna behandlar kommer att kunna genomföras under planernas tänkta giltighetstid. Arbetsplanerna riskerar därmed att blockera mera realistiska lösningar på bl a trafiksäkerhetsproblemen i området.
5. Norrortsledens sträckning Täby Kyrkby-Rosenkälla är en nära integrerad del av det projekt de nu aktuella arbetsplanerna behandlar. Dessa planer kan således inte på ett seriöst sätt behandlas utan att man samtidigt känner effekterna av sträckningen Täby Kyrkby-Rosenkälla. Något sådant underlag finns ännu inte. Att utan sådant underlag fatta beslut strider mot lagstiftningens krav om fullständiga miljökonsekvensbeskrivningar såsom framgår bl a av väglagen 18 §.
6. Att genomdriva ett projekt som – enligt tillgängliga analyser – i sig leder till ökat vägtrafikarbete strider mot verkets uppdrag att söka dämpa trafikökningen.

1. **Att genomföra ett projekt med så dålig samhällsekonomisk lönsamhet strider mot de generella direktiven för infrastrukturplaneringen**

2. Vägverkets egen kalkyl för projektet uppvisar mycket svag samhällsekonomisk lönsamhet. I Vägverkets rapport "Norrortsleden – Systemeffekter" anges nettonuvärdekvoten för vägen till 0,1, dvs en långt sämre lönsamhet än vad som i andra sammanhang krävs för att motivera den här typen av projekt. På grund av projektets omfattande intrångseffekter vore det dessutom rimligt att ställa högre krav på samhällsekonomisk lönsamhet än vad som kan begäras i andra sammanhang, med mindre uttalade intrångsproblem. Planerna strider även mot de allmänna rikslinjer för infrastrukturplaneringen om samhällsekonomisk lönsamhet som riksdagen lade fast våren 1997 och som markerades ytterligare vid behandlingen av den transportpolitiska propositionen under våren 1998. Vägverkets beslut att fastställa arbetsplanerna strider därmed, enligt vår uppfattning, mot NRL 2 kap 1 § där man ställer krav om att projekt för att vara tillåtliga ska "*medföra en från allmän synpunkt god hushållning*".

Verket kan möjligen, med hänvisning till de uttalanden riksdagen gjort bl a i samband med att man nyligen behandlade finansieringen av Södra länken (där man uppmanade verket att fullfölja arbetet med arbetsplanerna för bl a Norrortsleden), hävda att besluten i riksdagen bakbundit verket och att man således är tvingade att i det aktuella fallet bryta mot de generella instruktioner och lagar som finns. Om verket anser att ett sådant tvångsläge föreligger vore det emellertid naturligt om verket i sitt beslut särskilt markerade detta. Att spendera statliga vägmedel på samhällsekonomiskt mycket tveksamma projekt av typen Norrortsleden leder ju nämligen till att verkets möjligheter att genomföra andra, från övergripande synpunkter mera angelägna väginvesteringar eller andra typer av angelägna åtgärder på t ex trafiksäkerhets- och/eller miljöområdet *inte* kan komma till stånd i brist på medel, dvs man kan inte fullfölja sitt uppdrag enligt verksinstruktionerna.

När verket verkställer den här typen av avsteg från väl förankrade, genomtänkta principer är det, inte minst från demokratisk synpunkt, angeläget att man samtidigt tydligt redovisar omfattningen av de samhällsekonomiska förlusterna i form av försämrad trafiksäkerhet, dålig framkomlighet m m. *Någons* eller *någras* rättmätiga krav på bättre och säkrare vägförbindelser kommer att åsidosättas därför att arbetet med Norrortsleden till varje pris ska fullföljas. Men vem/vilka är det? Vägverket har valt att inte beakta denna aspekt av sitt uppdrag från medborgarna.

Verket har i sina yttranden över bl a Naturskyddsföreningens skrivelser i ärendet överhuvudtaget inte behandlat den svaga, sannolikt obefintliga lönsamheten hos projektet. Av de kommentarer Vägverket, Region Stockholm har lämnat till våra skrivelser och som biläggs fastställelsebeslutet förefaller det som om man skulle ha uppfattat att vårt påpekande om projektets samhällsekonomiska bräcklighet skulle vara baserat på vår kritik av de ingångsvärden beträffande bl a projektets trafikgenererande effekter. Vår kritik av ingångsvärdena består, men för att döma ut projektet på samhällsekonomiska grunder räcker det med att utgå från verkets eget material. Av detta framgår att Norrortsleden är ett vägprojekt med så dålig samhällsekonomisk lönsamhet att det klart strider mot rader av villkor för infrastrukturplaneringen, bl a de allmänna utgångspunkterna för den nationella vägplaneringen, inte minst mot bakgrund av de stora kostnader i form av betydande intrång som ligger utanför den samhällsekonomiska kalkylen. Denna invändning har Vägverket valt att inte beröra i sitt yttrande över våra skrivelser.

Om regeringen skulle acceptera den lättsinniga inställning till sitt sektorsansvar Vägverket (i detta fall) visat upp, skapas ett obehagligt prejudikat som, om det överförs även till andra delar av den statliga medelshanteringen, skulle få mycket allvarliga effekter på såväl statens ekonomi som samhällsekonomin i stort.

3. **Att basera den aktuella vägplaneringen på ett nytt vägläge strider mot riksdagens allmänna direktiv för infrastrukturplaneringen**
4. De fastställda arbetsplanerna strider mot de riktlinjer beträffande anläggning av ny infrastruktur som riksdagen ställde sig bakom i samband med att man godkände infrastrukturpropositionen våren 1997 i propositionen sägs bl a: "Möjligheten att utveckla användningen av befintlig infrastruktur bör alltid övervägas innan beslut om ny infrastruktur tas." De aktuella arbetsplanerna innebär att en ny väg dras på ett omotiverat sätt genom obruten skogsmark med stora ingrepp i naturmiljön. Projektet strider därmed även mot NRL 2:10 som ställer krav om att utnyttja marken för "*det ändamål som på lämpligast sätt främjar en långsiktig hushållning med marken vattnet och den fysiska miljön i övrigt*".

Den största skadan är den indirekta som består i att området mellan leden och nuvarande Frestavägen på högst 10-20 års kan väntas utsläckas från naturvårds- och friluftssynpunkt genom den exploatering som ledens tillkomst uppmuntrar till. Strävandena att skapa attraktiv mark för exploatering mellan de bägge vägarna (med åtföljande markvärdesstegring) torde för övrigt i realiteten vara en av de viktigaste drivkrafterna bakom projektet (ett förhållande som märkligt nog inte alls berörs i arbetsplanen). Indirekta, långsiktiga effekter av det här slaget borde självfallet ha analyserats i arbetsplanen och påvisats acceptabla innan Vägverket fastställde arbetsplanerna.

Verket för i materialet ett resonemang som går ut på att om en åtgärd accepteras i en översiktsplan så är den också acceptabel för Vägverket. Detta är naturligtvis en orimlig tolkning. I den mån en kommunal översiktsplan strider mot allmän lagstiftning eller de allmänna riktlinjer för infrastrukturplaneringen som riksdagen har fastställt måste verket självfallet i första hand låta sig styras av lagstiftningen och riksdagen.

5. **De angivna trafikmässiga effekterna av projektet är felaktiga**
6. De grundläggande utgångspunkter beträffande den nya ledens trafikeffekter som redovisas är uppenbart orimliga (se bifogat yttrande 1997-05-29). Det betyder i sin tur att alla övriga beräkningar av projektets effekter är mer eller mindre missvisande. Den dataanalys som Stockholms stadsbyggnadskontor gjorde 1996 visar av Norrortsleden kommer att generera nytt trafikarbete som inte skulle ha uppstått utan den nya leden (se bilaga). Skillnaden är inte dramatisk, men tendensen är klar. Resultatet ansluter väl till de allmänna erfarenheter som finns av nya vägar som möjliggör kortare restider: På kort sikt minskar transportarbetet på grund av kortare körsträckor, på längre sikt leder den ökade framkomligheten i ett regionalt perspektiv till längre totala körsträckor.

Att Vägverket, Region Stockholm i sin kommentar till vårt remissvar (sid 39 i remissammanställningen) underkänner stadsbyggnadskontorets analys är anmärkningsvärt av minst två skäl: För det första är resultatet exakt vad man kunde förvänta sig utifrån tidigare erfarenheter. För det andra medverkade Vägverket, Region Stockholm själva i det arbete där den aktuella analysen genomfördes!

Att nya, snabbare förbindelser skapar nya transportrelationer och nytt resande som inte skulle existerat utan den nya förbindelsen är för avsikten med de flesta kommunikationsprojekt. Öresundsbron byggs inte för att förkorta avståndet mellan Malmö och Köpenhamn utan för att göra resan snabbare. Detsamma gäller för Norrortsleden. När restiderna kortas genom högre medelhastigheter accepterar trafikanterna längre körsträckor. Detta förklarar varför nytt transportarbete uppstår. Vägverkets prognos att Norrortsledens tillkomst istället skulle komma att *minska* trafikarbetet bygger på den djärva hypotesen att bilisterna i den planerade Norrortsledens omgivning är av ett speciellt slag som beter sig på ett helt annat sätt än vad trafikanter i det övriga vägnätet. Var finner verket stöd för denna teori?

I sina kommentarer till vårt remissvar nämner inte Vägverket, Region Stockholm stadsbyggnadskontorets material utan försöker framställa innehållet i vår skrivelse som Naturskyddsföreningens egna teorier. Verket försöker påskina att man vederlägger vår uppfattning att Norrortsleden kommer att leda till ökat trafikarbete men lyckas inte på något sätt visa detta.

I vårt yttrande till Vägverket föreslog vi att man skulle begära in ett nytt underlag där man antingen vederlagt stadsbyggnadskontorets beräkningar eller tagit hänsyn till dem och korrigerat sitt underlagsmaterial. Detta har Vägverket avstått från vilket betyder att beslutet att fastställa arbetsplanerna baseras på ett faktamaterial som beträffande trafikeffekterna står i strid med den, såvitt vi vet, enda analys som gjorts av Norrortsledens trafikeffekter.

7. **Det är av ekonomiska skäl osannolikt att de projekt arbetsplanerna behandlar kommer att kunna påbörjas under planernas tänkta giltighetstid**
8. Beslut om fastställelse av arbetsplan förfaller om inte vägbygget har påbörjats inom fem år (väglagen 18§). Att byggandet av Norrortsleden i dess aktuella delar skulle kunna påbörjas inom fem år från fastställelsen är en mycket osannolik prognos. Projektet finns inte upptaget i den nationella vägplan 1998-2007 som regeringen nyligen fastställt. Varifrån pengarna till projekten annars skulle kunna tas är mycket oklart. I regeringens proposition om Södra länken m m (1997/98:123) konstateras att "En förutsättning för ett eventuellt genomförande är att det föreligger en möjlighet till regional samfinansiering." Berörda kommuner har samtliga avvisat tanken på kommunal medfinansiering...

En möjlighet skulle kunna vara att lösa finansieringen på samma sätt som man gjort beträffande södra länken, dvs att Vägverket ges möjlighet att låna pengar till projektet, och att kostnaderna därefter täcks via avbetalningar från det ordinarie statliga väganslaget. Riksdagens beslut om den nya transportpolitiken innebär emellertid de facto att man avvisar denna lösning. I det betänkande riksdagen antog sägs: "Om lånefinansiering tillämpas i större utsträckning kommer efter hand anslagen i allt högre grad att bli låsta för att betala redan gjorda investeringar, och framtida riksdagens möjlighet att besluta om nya, angelägna investeringar minskar inom de givna ramarna. I syfte att slå vakt om riksdagens inflytande och handlingsfrihet anser därför finansutskottet att även i fortsättningen statliga infrastrukturinvesteringar i huvudsak skall finansieras med anslag i takt med att anläggningen utförs."

Till bilden hör även att statens åtagande i samband med Södra länken är oerhört omfattande. 2 200 miljoner har särskilt anslagits och därutöver har staten iklätt sig

kreditansvar som beräknas kosta 365 miljoner kronor om året 2004-2029, pengar som ska dras från kommunikationsdepartementets ordinarie anslag. 365 miljoner kronor är mera än vad Vägverket totalt sett investerar i Stockholms län under 1998! Utrymmet för höjda anslag till vägsatsningar i länet, t ex Norrortsleden, förefaller mot denna bakgrund mycket begränsat.

Norrortsleden finns inte i den nationella vägplanen, riksdagen vill inte tillåta lånefinansiering och kommunerna vill inte bidra. Det är mot denna bakgrund osannolikt att arbetet på projektet kommer att kunna inledas under planens giltighetstid. Att Vägverket trots detta valt att fastställa planerna är besynnerligt och går utöver riksdagens uttalande. Agerandet kan dessutom leda till försämrade trafikförhållande i området. I ett läge där det redan finns fastställda (men ofinansierade) arbetsplaner är det osannolikt att någon aktör, inklusive Vägverket, kommer att satsa resurser för att på kort sikt genomföra mera realistiska åtgärder för att bli förbättra trafiksäkerheten i det berörda vägnätet. Fastställelsen av arbetsplanerna kan således förväntas motverka förbättringar av trafiksituationen i området.

9. **De aktuella projekten förutsätter ytterligare betydande åtgärder som inte berörs i planen**
10. För att de projekt som berörs av arbetsplanerna ska fungera trafikmässigt krävs att även den planerade Norrortsleden Täby-Rosenkälla byggs. Utan denna sträckning blir projektets kalkyl om möjligt ännu sämre. De skador på natur-, rekreations- och kulturvärden en sådan lösning skulle ge är sannolikt av ännu större omfattning än från de nu aktuella planerna. Projektet är synnerligen kontroversiellt – bli försöker Täby kommun som bekant blockera vägen genom de områdesbestämmelser för området som antogs i januari 1998. För att få ett balanserat underlag för beslut borde man vid fastställelsen ha tagit ställning till ledens hela dragning och därmed dess samlade effekter. Vägverket har istället valt att fastställa arbetsplaner vars samlade effekter man själva är medvetna om att man i väsentliga avseenden inte kan överblicka. Detta ger ytterligare skäl för regeringen att underkänna arbetsplanerna.
11. **Att genomföra projekt som i sig genererar ökad vägtrafik strider mot Vägverkets uppdrag**

Vägverket strävar numera officiellt efter att utveckla vägsystemet på ett sätt som håller tillbaka trafikökningen. Denna ambition i förening med det tidigare kravet om att i princip endast upprätta nya dragningar av infrastruktur i landskapet när alla andra alternativ är uttömda, borde innebära att verket i första hand utredde möjligheterna att med utgångspunkt för nuvarande Frestavägen lösa trafikbehoven i området. Vi efterlyste en sådan analys i vår skrivelse 1997-05-29, men Vägverket har inte tillmötesgått denna begäran. Detta handlande strider, enligt vår uppfattning, mot såväl riksdagens instruktioner, de egna målen och lagstiftningens krav och ger således ytterligare skäl för regeringen att underkänna arbetsplanerna.

Till sist: Uttrycket "Dennispaketet är skrotat" är inte vårt eget utan hämtat från kommunikationsdepartementets pressmeddelande 1997-02-07, som vid tiden för det aktuella remissvaret var det enda auktoritativa dokument från statsmakten som förelåg.

Magnus Nilsson, ordförande i Naturskyddsföreningen i Stockholms län

För kännedom:

Finansdepartementet Boverket

Miljödepartementet Naturvårdsverket

Riksdagens trafikutskott Naturskyddsföreningen i Sollentuna

Vägverket, huvudkontoret Naturskyddsföreningen Täby

Vägverket, region Stockholm Väsby Naturskyddsförening

[Till Skrivelser](#)   [Till Förstasidan](#)