

Slöseri med pengar, miljö och människoliv i vägplaneringen



Slöseri med pengar, miljö och människoliv i vägplaneringen

Författare: Magnus Nilsson, Svenska Naturskyddsföreningen, maj 2006

Utgivare:

Svenska Naturskyddsföreningen, Box 4625, 116 91 Stockholm

Tel. 08-702 65 00. Fax. 08-702 08 55. E-post: info@snf.se. Web: www.snf.se

ISBN: 91 558 7901 2

FÖRORD

Motorvägsbyggen är ett dyrt sätt att förhindra allvarliga trafikolyckor. Andra sätt är oftast mycket billigare. Med billigare lösningar kan fler liv sparas, samtidigt som skattemedlen räcker längre.

Effektiva trafiksäkerhetssatsningar är samtidigt mera skonsamma mot miljön. Vägutbyggnader ger skador på landskapet och driver upp vägtrafiken med ökade utsläpp som följd.

Både från miljösynpunkt, ekonomiska synpunkter och för trafiksäkerheten är det viktigt att möjligheterna till billiga, effektiva lösningar med liten miljöpåverkan tas till vara.

I denna rapport har vi granskat i vilken mån Vägverket förändrar planeringen när ny kunskap dyker upp. Specifikt har vi studerat hur erfarenheter av installerade mitträcken och fartkameror förs in i planeringen. Resultatet är inte uppmuntrande och har fått oss att skriva både till regeringen och Riksrevisionen.

Studien har initierats och finansierats av SIKÅ, Statens Institut för KommunikationsAnalys, som ett bidrag till myndighetens pågående ramprojekt kring "Systemet för planering av transportinfrastrukturen". Resultat från rapporten har vidare använts som underlag till SIKÅs rapport "Fyrstegsprincipen - Infrastrukturplaneringens nya Potemkinkuliss?" (SIKÅ Rapport 2005:11). SNF svarar dock ensam för innehållet i denna rapport, som författats av Magnus Nilsson, trafikexpert vid Svenska Naturskyddsföreningens rikskansli..

Stockholm i maj 2006

Svante Axelsson
generalsekreterare

BAKGRUND

Under de senaste åren har Vägverket (delvis i samarbete med polisen) genomfört riktade trafiksäkerhetsåtgärder i form av mitträcken och automatisk hastighetsövervakning ("fartkameror") längs ett antal särskilt olycksdrabbade vägsträckor. Erfarenheterna är genomgående mycket positiva. Till en begränsad kostnad och med en samtidigt snarast minskad miljöbelastning har man snabbt och radikalt kunnat minska risken för olyckor där trafikanterna dödas eller skadas allvarligt.

Förbättrad trafiksäkerhet anges samtidigt ofta som ett huvudsyfte vid nybyggnation av vägar. I de s k samhällsekonomiska kalkyler, som ska ingå i alla beslutsunderlag, svarar förväntade trafiksäkerhetsvinster ofta för 40-50 procent av den beräknade nyttan.

Lönsamheten hos en nybyggnation påverkas dock starkt av vad projektet relateras till – det s k Noll-alternativet eller något annat handlingsalternativ. Huruvida en genomförd satsning på mitträcken och/eller fartkameror antas ingå i Noll-alternativet eller ej, kan därför, åtminstone i vissa fall, ha stor betydelse för lönsamheten hos ett nybyggnadsprojekt och därmed också för både den politiska och juridiska prövningen av lämpligheten och lagligheten hos ett nybyggnadsprojekt.

Att det från ekonomisk synpunkt är angeläget att begränsade resurser inte spenderas på projekt med svag förväntad nytta i förhållande till kostnaden är självklart. Ju mera kostnadseffektiva trafiksäkerhetsåtgärder kan göras, desto fler liv kan sparas för samma investeringsbelopp.

För en miljard får man

** fyra mil nyproducerad motorväg – det räddar ett liv om året
eller*

** 80 mil av 13 metersväg, som byggs om till mötesfri landsväg (2+1-fältsväg med mitträcke och förlåtande sidoområden) – det räddar 20 liv om året.*

Det betyder att den investerade miljarden på en motorväg räddar ett liv, men den offerar 19 liv någon annan stans i systemet.

Motorvägen dödar alltså fler än den räddar.

För att uppnå samma säkerhet, totalt sett, med den investerade miljarden på motorvägen, som på den mötesfria landsvägen, måste hastigheten sänkas med 20 km/tim på 160 mil högtrafikerad väg någon annan stans.

Motorvägen åstadkommer alltså sämre mobilitet eller framkomlighet, totalt sett.

Björn Eriksson och Monica Öhman,
ordförande resp VD i NTF på DNdebatt 1 augusti 2003

Från miljösynpunkt är det därtill i de flesta fall i sig angeläget att försöka begränsa nybyggnationen av vägar, eftersom dessa satsningar regelmässigt leder till ökad miljöbelastning:

- Nya vägar ger (nästan alltid) nya och ökade intrång i natur- och kulturmiljöer.
- Nya vägdragningar syftar nästan alltid till ökade hastigheter, vilket i sin tur över tiden leder till längre körsträckor (= mera buller och utsläpp), ökad energianvändning och därmed ökade koldioxidutsläpp per km och till att den relativa konkurrenskraften för (mindre miljöbelastande) kollektiv- och spårtrafik försämras.

Att lösa vägtrafikens problem (bl a brister i trafiksäkerheten) på andra sätt än med nydragningar med möjlighet till höjda farter är därför angeläget från miljösynpunkt.

Syftet med denna förstudie är att översiktligt ge svar på följande frågeställningar:

Tar Vägverket i sin planering vara på de möjligheter att effektivisera användningen av de statliga väginvesteringarna som satsningarna på mitträcken och/eller fartkameror genererar? Beaktar Vägverket i sina lönsamhetsberäkningar för planerade nybyggnationer de förbättringar av trafiksäkerheten som uppnåtts genom mitträcken och/eller hastighetskameror, eller utgår beslutsunderlag från föråldrade siffror?

Dessa frågeställningar har i sin tur konsekvenser för den övergripande vägplaneringen i åtminstone fyra avseenden:

1. **Bör långtidsplanen revideras?** Om vidtagna åtgärder väsentligt förändrat förutsättningarna för den beslutade nationella väghållningsplanen kan det ge skäl att revidera planen i förtid. Satsningarna på mitträcken och fartkameror skulle kunna ha sådana effekter.

2. **Bör riksdagen och regeringen se över anslagstildelning till Vägverket?** Om man till samma kostnad kan uppnå större trafiksäkerhetsvinster med mitträcken och/eller fartkameror på en stor del av vägnätet än genom dyrare åtgärder som t ex motorvägsbyggen på kortare sträckor, ger det skäl att både ändra användningen av nuvarande anslag, men kanske också att krympa anslagen.

3. **Kan vi lita på Vägverkets beslutsunderlag?** Om Vägverket för beslutsfattare och allmänhet presenterar beslutsunderlag som bygger på föråldrade förutsättningar blir det svårare för allmänhet och beslutsfattare att föra en välgrundad diskussion och forma en ståndpunkt på sakliga grunder.

4. **Laglighetsprövningen påverkas.** När Vägverket, länsstyrelser, regeringen m fl ska ta ställning till vägprojekts laglighet, ska en avvägning göras mellan de kostnader (t ex i form av pengar och ökade intrång) och den nytta (t ex i form av minskade restider och ökad trafiksäkerhet) projektet bedöms ge. I Väglagen 13 § sägs att *"Vid byggande av väg skall tillses, att vägen får sådant läge och utförande att ändamålet med vägen vinns med minsta intrång och olägenhet utan oskäligen kostnad..."*. Satsningar på mitträcken och fartkameror innebär regelmässigt att trafiksäkerheten på det befintliga vägnätet förbättras, ibland radikalt, vilket i sin tur betyder att nyttan av att bygga nytt sjunker. Basen för den avvägning som ska ske i den juridiska prövningen förändras därmed. Ett planerat projekt som kan anses lagligt innan mitträcken/fartkamerorna installerades, kan efter installationerna ha mist sin laglighet genom att trafiksäkerhetsnyttan – som oftast är en stor del av nyttovärdet hos ett nybygge – avsevärt reducerats.

Slutligen diskuteras hur den smygande övergången till lånefinansiering av väginvesteringarna påverkar förutsättningarna för att utveckla vägsystemet på ett från övergripande synpunkter rationellt sätt.

MITTRÄCKEN

Sedan 2002 sammanställer VTI jämförande data över olycksutvecklingen på de vägsträckor som försetts med mitträcke (oftast s k 2+1-vägar, dvs med omväxlande en eller två filer i vardera körriktningen och med mitträcke). Slutsatsen är att antalet dödade eller svårt skadade är 55-70 procent lägre på dessa vägar än på motsvarande vägsträcka utan räcke (se högra kolumnen i tabell nedan). Det betyder att en 2+1-vägsträcka försedd med mitträcke har i princip samma trafiksäkerhetsprestanda som en motorväg.

VTI skriver: *"Det finns i dagsläget inget som helst underlag för att kunna påstå att en fyrfältsutformning 110 km/h eller 90 km/h med 16 m eller 18,5 m skulle ha en påtagligt lägre DSS-kvot än 2+1-utformning med motsvarande hastighetsgräns."*¹

Typ och hastighetsgräns	Trafikarbete milj apkm	S-kvot länk plus nod	S-kvot länk	DSS-kvot länk plus nod	DSS-kvot länk	Reduktion DSS länk %
MML 110 km utfall	2 628	0,130	0,129	0,020	0,202	55
normalvärde		0,149	0,145	0,047	0,452	
MML 90 utfall	2 233	0,139	0,123	0,017	0,0143	63
normalvärde		0,143	0,133	0,041	0,0383	
MLV 110 utfall	470	0,202	0,191	0,040	0,0319	38
normalvärde		0,147	0,136	0,056	0,0511	
MLV 90 utfall	1 984	0,134	0,106	0,020	0,0126	70
normalvärde		0,173	0,148	0,050	0,0423	
MLV 2+2 90 utfall	298	0,165	0,104	0,027	0,0134	68
normalvärde		0,173	0,148	0,050	0,0423	
Alt 4 F 110 utfall	870	0,151	0,151	0,021	0,0207	54
normalvärde		0,149	0,145	0,047	0,0452	
2+1 målat 90 utfall	475	0,107	0,101	0,021	0,0168	56
normalvärde		0,143	0,133	0,041	0,0383	

Utfallet i skadekvot och DSS-kvot totalt och på länk för mötesfria vägar jämfört med motsvarande vägar utan mitträcken.¹

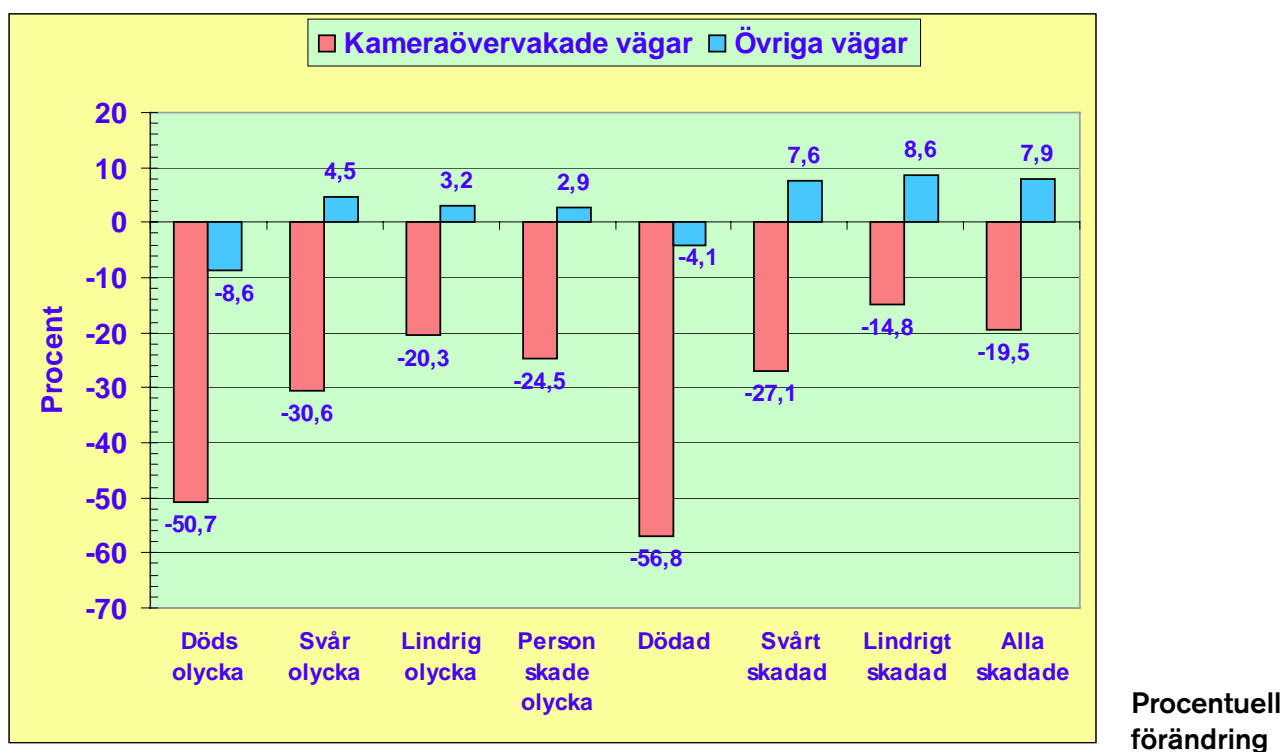
Apkm = axelparkilometer. MML= Mötesfri motortrafikled, oftast 2+1. MLV = Mötesfri landsväg, oftast 2+1. Alt 4F = fyrfältsväg 2+2, 2,5ms mittremsa med räcke, kan vara motorväg. S-kvot = Antal skadade och dödade per axelkm. DSS-kvot = antal svårt skadade och dödade per miljon axelparkm. Nod= korsning mellan två statliga vägar. Länk = väg mellan två korsningar av statliga vägar.

¹ Arne Carlsson, Ulf Brüde, VTI: Uppföljning mötesfria vägar. Halvårsrapport 2004:2. VTI-notat 47-2005

FARTKAMEROR

Försöksverksamheten med kameraövervakade hastigheter påbörjades under sommaren 2001 (på vissa sträckor fanns redan då kameror). Kameraövervakningen har successivt byggts ut och vid utgången av 2005 fanns ca 400 kameraskåp. Med början under 2006 ersätts den äldre utrustningen med modernare teknik samtidigt som antalet kameror ökas till 700, fördelade på 103 sträckor om sammanlagt 190 mil. I regeringens vårbudget (proposition 2005/06:100) föreslås en ytterligare utbyggnad med 50 kameror.

Erfarenheterna av satsningen är mycket positiva. Schablonmässigt har antalet dödade minskat med kring 50-60 procent, antalet svårt skadade med 25-30 procent.²



av olyckor och skadade personer på sträckor med kameraövervakade hastigheter och övriga landsbygdsvägar.²

² Gunnar Andersson: Automatisk hastighetsövervakning 2002-2003. VTI 2004-03-23

METOD

Granskningen har utgått från underlaget till den gällande Nationella Vaghållningsplanen, den fastställda planen samt de uppdateringar av planen som Vägverket gjort³. Detta underlag har kompletterats med intervjuer med ansvariga för projektplaneringen och trafiksäkerhetsåtgärderna.

De objekt som granskats har valts ut enligt följande kriterier:

1. Mitträcken och/eller kamera finns installerade och effekten har utvärderats.

Detta betyder att Vägverket och andra aktörer har en bild av hur nyttan av de planerade nysatsningarna har påverkats av mitträcken och fartkameror.

2. Byggstart tidigast 2006.

För projekt där byggstarten redan passerats är ny information om alternativa lösningar knappast relevant.⁴

3. Beräknad nettonuvärdekvot (NNK) finns angiven i plan.

Förändringar av NNK indikerar i vilken utsträckning Vägverket arbetat in erfarenheter från installationen av mitträcken/fartkameror.

Av de totalt 47 objekt i den nationella vägplanen som hade beräknad byggstart tidigast 2006, visade sig endast sex av de nuvarande vägsträckningarna vara försedda med fartkameror och/eller mitträcken. På tre av objekten finns enbart fartkameror installerade, på två enbart mitträcken. På ett av objekten är en sträcka försedd med fartkameror, resten med mitträcke.

Dessa siffror kan relateras till att totalt mer än 150 vägsträckor försetts med mitträcken och närmare 50 med fartkameror. Mycket få av de objekt som ingår i den nationella vaghållningsplanen ingår således i satsningen på räcken och kameror. I vilken mån det finns ett samband (dvs huruvida man vid urvalet av objekt för mitträcken och fartkameror prioriterat vägsträckor som man inom gällande plan inte avser att åtgärda på annat sätt) har inte kunnat klargöras. De trafiksäkerhetsvinster som uppnåtts på de sex granskade objekten är i samma storleksordning som de effekter som uppnåtts generellt med mitträcken/fartkameror.

³ Vägverket: Den goda resan. Förslag till nationell plan för vägtransportssystemet 2004-2015. Underlagsrapport stråk- och objektsbeskrivningar. Publikation 2003:107. Vägverket: Den goda resan. Nationell plan för vägtransportssystemet 2004-2015. Publikation 2004:93 samt Vägverket: Skrivelse till regeringen angående Investeringar i Nationell Plan för Vägtransportssystemet 2004 – 2015 2005-11-31

⁴ Som framgår av rapporten har några av de projekt som berörs under utredningstiden tidigare lagts jämfört med plan.

OBJEKT

De objekt som granskats framgår av nedanstående tabell. Angivna lönsamhetsberäkningar (nettonuvärdekvoter) har, som nämndes i föregående avsnitt, hämtats ur tre dokument:

- Vägverkets förslag till väghållningsplan 2004-2015 från augusti 2003
- Den fastställda väghållningsplanen från augusti 2004
- Vägverkets lägesrapport till regeringen november 2005

Någon alternativ beräkning av NNK⁵ där hänsyn tagits till de säkerhetsvinster som uppnåtts med mitträcken och fartkameror har inte gjorts.

Objekt	Väg	Beräknad kostnad mnkr	NNK aug 2003	NNK aug 2004	NNK nov 2005	Vidtagen åtgärd
Syd Sundsvall	E4	2 100	0,9	0,9	0,9	Kameror
Kulla-Norrfors	E12	105	0,0	0,0	0,0	Kameror
Västjädra-Västerås	E18	145	1,1	1,2	1,2	Mitträcke
Sagån-Enköping	E18	720	2,1	3,0	3,0	Kameror
Hurva-Rolsberga	E22	130	1,3	1,3	1,3	Mitträcken
Rångedala-Hester	Rv40	885	0,1	- 0,1	- 0,1	Kameror + Mitträcke

E4 Sundsvall Syd

Projektet omfattar en ombyggnad och nydragning av E4-an söder om och förbi Sundsvall på en total sträcka av 22 km, inklusive en ny bro över Sundsvallsfjärden. Beräknad kostnad 2 100 milj kr. Planerad byggstart enligt nationella vägplanen 2012-2015.

Fartkameror installerades sommaren 2001 på sträckan Sundsvall-Njurundabommen, dvs i stor sett hela den vägsträcka utanför Sundsvalls tätort som berörs av projektet. Utvärderingen visar att antalet dödade eller svårt skadade under treårsperioden efter det att kamerorna installerats minskade från 13 till 6,7 per år (minus 48 procent) jämfört med femårsperioden innan installationen.

Det färskaste utredningsmaterial som finns är en vägutredning från 2000. Projektet har således lönsamhetsberäknats mot ett Nollalternativ *utan* nuvarande fartkameror. Den lösning som förordas (Alternativ B) beräknas med denna förutsättning ha en total netto nytta på 4 525 milj kr, varav trafiksäkerhetsförbättringar svarar för 1 505 milj kr. På basis av dessa siffror anges i vägutredningen en nettonuvärdekvot på 0,67.

Av vägutredningen framgår att uppskattningsvis en tredjedel av de olyckor som lett till att någon dödsats eller skadats allvarligt längs nuvarande sträcka har inträffat inne i Sundsvalls tätort, resten på den sträcka som nu är försedd med fartkameror.

⁵ NNK = $\frac{\text{samhällsekonomisk nytta} - (\text{samhällsekonomisk kostnad} \times \text{skattefaktorer})}{(\text{samhällsekonomisk kostnad} \times \text{skattefaktorer})}$

Sedan vägutredningen togs fram har nya lönsamhetsberäkningar gjorts där nyttovärdena har ökat. I underlaget till beslutet om de långsiktiga infrastrukturplanerna från 2003 anger Vägverket en nettonuvärdekvot på 0,9. Samma siffror anges i redovisningen till regeringen i november 2005 används samma siffra. Bakgrunden är att man nu räknar med större trafikflöden. Även den nya lönsamhetsberäkningen baseras dock på ett Noll-alternativ *utan* fartkameror.

E12 Kulla-Norrfors

Nuvarande väg är tvåfilig med 9 meters bredd. Vägsträcka 7 km. Syftet med projektet är att bygga om till en 14-meters, mötesfri 2+1-väg med mitträcke och minska antalet plankorsningar och fastighetsutfarter m m. Beräknad kostnad 105 milj kr. Planerad byggstart 2008-2011. Beräknad nettonuvärdekvot 0,0. Arbete med arbetsplan startades 2001, men är för närvarande vilande.

Fartkameror installerades 2002. Någon detaljerad utvärdering av kamerornas effekter finns inte. Trafikflödena är dessutom relativt begränsade, varför de samlade olyckstalen är så små att slutsatser om trender kan vara vanskliga att dra. Vägverkets projektledare bedömer är att åtgärden lett till att dödstalen minskat med 50 procent och antalet allvarligt skadade med 30 procent (personligt samtal).

Den lönsamhetsredovisning som finns – och som ingår i den nationella vägghållningsplanen – liksom Vägverkets redovisning för regeringen oktober 2005, baserar sig på uppgifter från slutet av 1990-talet, dvs på ett läge *innan* fartkamerorna installerats.

Den felkälla som därmed finns i det föråldrade Noll-alternativet, kan möjligen kompenseras av att man i (den numera ganska ålderstigna) kalkylen räknar med betydligt lägre säkerhetsvinster av en ombyggnad till 2+1-väg än de som vi numera vet erfarenhetsmässigt uppnås.

E18 Västfjärda-Västerås

Nuvarande väg är trefilig (2+1) väg med 13 meters bredd. Vägsträcka 7 km. Planerad åtgärd är att bygga ut till motorväg i befintlig dragning. Beräknad kostnad 145 milj kr. Efter att Västerås stad beslutat att förskottera investeringen, beslöt regeringen i februari 2006 att godkänna att Vägverket tidigarelägger satsningen. Ny beräknad byggstart september 2006.

Mitträcken på huvuddelen av sträckan (5,8 km) togs i bruk i juli 2001. Effekten på trafiksäkerheten är oklar.

	Dödade	Svårt skadade	Dödade och svårt skadade per år
1997-2000	1	6	1,4
2004- 2005	0	3	1,5

Den färskaste lönsamhetsberäkningen finns i en förstudie från 2002. I denna redovisas satsningen på 2+1-väg resp motorväg som alternativa förbättringsmöjligheter. För 2+1-lösningen anges en nettonuvärdekvot på 1,6, för motorvägen 0,8. Trots detta har planeringen inriktats på motorvägsalternativet. I underlagsmaterialet till den nationella vägplanen 2003 och Vägverkets redovisning till regeringen 2005 har NNK för motorvägslösningen senare räknats upp till först 1,1 och sedan 1,2 på grund av ökade trafikflöden. Alla beräkningar har dock utgått från samma Noll-alternativ som i förstudien, dvs läget *innan* mitträcket installerades.

E18 Sagån-Enköping

Projektet syftar till att bygga ut nuvarande 13-metersväg till motorväg. Vägsträcka 15 km. Beräknad kostnad 720 milj kr. Arbetsplan fastställdes 2001 men upphör att gälla vid årsskiftet 2006/07. För att byggstart ska kunna ske innan dess krävs någon form av förskottering. Om inte byggstart kan ske under 2006 krävs förnyad fastställelse av arbetsplanen, vilket kan försena byggstarten flera år även om finansieringsfrågan löses.

Fartkameror installerades i december 2003 på 3,5 km av nuvarande vägsträcka. De första två årens erfarenheter tyder på en halvering av antalet dödade och skadade på den aktuella sträckan. Perioden är dock kort och siffrorna låga.

	Dödade	Svårt skadade	Dödade och svårt skadade per år
1999-2003	6	24	6,0
2004-2005	3	3	3,0

Lönsamheten för projektet har vid flera tillfällen reviderats. I Vägverkets sammanfattning av arbetsplanen från 1998 anges ingen nettonuvärdekvot. I förslaget till nationell vägplan från 2003 anges en NNK på 2,1, en siffra som i den fastställda planen från 2004 liksom i redovisningen till regeringen oktober 2005 har justerats upp till 3,0. Skälet till uppjusteringen är att förväntade trafikmängder räknats upp men beror också på att projektet tekniskt förändrats med bl a bättre säkerhetsprestanda än enligt den gällande arbetsplanen. Några förändringar av Noll-alternativet på grund av fartkamerornas trafiksäkerhetseffekter har inte gjorts.

E22 Hurva-Rolsberga

Projektet är en av tre delar i ett större projekt som syftar till att bygga ut befintlig 13-metersväg mellan Hurva och Fogdarp (9,5 km) (Hurva-Rolsberga, Rolsberga-Fogdarp, Förbifart Fogdarp). Avsikten är att skapa en mötesfri motortrafikled 2+2 med 18,5 meters bredd.

Vid revideringen av den nationella vägplanen i oktober 2004 togs en av delarna, Förbifart Fogdarp, bort ur den nationella vägplanen. Ombyggnaden på sträckan Hurva-Rolsberga är därför den enda som ingår i gällande plan. Avsikten är att starta bygget 2011 med en beräknad kostnad på 130 milj kr. På grund av den förväntade sena byggstarten är arbetet med arbetsplanen dock för närvarande vilande. Tillåtlighet enligt miljöbalken finns sedan 2002 och omfattar hela korridoren Hurva-Fogdarp. På ungefär halva sträckan Hurva-Rolsberga förbereds en breddning av nuvarande väg till 18,5 meter med 2+2-utförande, på resten installation av mitträcke med nuvarande vägbredd i 1+1-utförande. Planerad byggstart 2008.

2003 installerades på 1,2 km av sträckan mitträcket. Denna satsning har inte påverkat redovisningen av projektets lönsamhet. I såväl Vägverkets förslag till nationell plan 2003 som i verkets redovisning till regeringen anges nettonuvärdekvoten till 1,3.

Rv 40 Rångedala-Hester

Nuvarande väg är två- eller trefilig (2+1) väg med 13 meters bredd. Vägsträcka 18 km. Skyltad hastighet i huvudsak 90 km/h, på vissa avsnitt 70 km/h. Planerad åtgärd är att bygga ut till motorväg i ny dragning. Beräknad kostnad 885 milj kr. Ansökan om tillstånd enligt miljöbalken förbereds. Parallellt har arbetet med en arbetsplan påbörjats. Beräknad byggstart 2008-2011.

I oktober 2002 installerades fartkameror på sträckan Dällebo-V Brunn, vilket motsvarar ca 2/3 av den totala vägsträckan. Den återstående sträckan V-Brunn-Hester är sedan maj 2003 en trefilig 2+1-väg med mitträcke. Parallellt har den skyltade hastigheten vid några punkter sänkts från 90 till 70 km/h. Åtgärderna har lett till kraftiga minskningar av olyckstalen. På den sträcka som försetts med fartkameror har antalet dödade och svårt skadade sjunkit med drygt 60 procent, på sträckan med mitträcke med 75 procent (obs - små totalsiffror!):

Olycksutveckling Rv 40 Dällebo-V Brunn (fartkameror)

	Dödade	Svårt skadade	Dödade och svårt skadade per år
April 1999-september 2002	9	14	6,6
Oktober 2002-mars 2006	4	5	2,6

Olycksutveckling V Brunn-Holmarp (mitträcken)

	Dödade	Svårt skadade	Dödade och svårt skadade per år
April 2001-maj 2003	3	1	1,8
December 2003-februari 2006	1	0	0,4

(Ombyggnadsperioden jun-nov 2003 ej med i redovisningen.)

Samtliga lönsamhetskalkyler som redovisats för motorvägsbygget från 2001 och framåt är i intervallet + 0,1 - -0,1. I kalkylerna svarar den förväntade minskningen av antal dödade och svårt skadade för ca 45 procent av den totala förväntade nyttan. Beräkningarna baseras dock på den trafiksäkerhetsstandard nuvarande vägdragning hade *före* installationen av fartkameror och mitträcken. Som framgår av Vägverkets olycksstatistik har efter åtgärderna antalet människor som dödas eller skadas svårt på nuvarande vägsträcka minskat betydligt. Valet av Noll-alternativ har i detta fall mycket stor betydelse för projektets lönsamhet och därmed sannolikt även för dess formella lämplighet och laglighet.

ANALYS

Vid denna granskning har inte påträffats något exempel där säkerhetsförbättringar av mitträcken och fartkameror påverkat vare sig Vägverkets projektplanering eller den redovisning av projektens samhälls-ekonomiska nytta verket gjort till myndigheter, allmänhet och regeringen. Möjligen med undantag för exemplet E18 Västfjärda-Västerås är det i samtliga granskade fall sannolikt eller helt säkert att den samhälls-ekonomiska lönsamheten för de planerade nybyggena har minskat som en följd av de trafiksäkerhetsförbättringar som uppnåtts med hjälp av fartkameror och/eller mitträcken.

Att nyttan av nybyggnationerna överdrivs i beslutsunderlaget ökar självfallet risken för att statliga investeringsmedel används ineffektivt. Bristerna kan bli förväntas leda till att värdefulla natur- och kulturmiljöer i onödan skadas och att mera angelägna åtgärder inte kommer till stånd därför att de statliga anslagen utnyttjats på ett ineffektivt sätt. Indirekt leder det sannolikt till att trafikanter i onödan dödas eller skadas svårt.

Att ersätta befintliga, äldre vägar med nya motorvägar eller andra vägtyper med högre standard är bara ett av flera sätt att öka trafiksäkerheten. Samma eller likartade effekter kan uppnås på andra, billigare och snabbare sätt, t ex genom riktade trafiksäkerhetsinvesteringar som fartkameror och mitträcken.

Tyvärr är inte den nuvarande planeringsprocessen utformad på ett sådant sätt att dessa möjligheter tas tillvara. Denna granskning handlar om brister hos det så kallade Noll-alternativet, dvs det alternativ (i princip utan ytterligare åtgärder) som man jämför en föreslagen utbyggnad med. Slutsatsen är att man inte i något av de studerade fallen låtit redan genomförda trafiksäkerhetsåtgärder påverka Noll-alternativet.

Problematiken är dock likartad när det gäller hanteringen av andra handlingsstrategier som t ex ökad nykterhetskontroller av förare, ökad kontroll av bältesanvändning, alkolås i fordonen och attitydpåverkan⁶.

Syftet med att införa den så kallade fyrstegsprincipen i infrastrukturplaneringen är att utveckla metoder att mera systematiskt beakta andra möjligheter att lösa problem i transportsystemet än att investera i ny, utbyggd infrastruktur. Den granskning SIKÄ gjort av fyrstegsprincipens tillämpning⁷ (där resultat av denna rapport beaktats) visar att nuvarande planering i ganska liten utsträckning integrerar andra handlingsalternativ.

⁶ Se även "Strategisk analys av trafiksäkerhetsåtgärder" SIKÄ PM 2004:1

⁷ "Fyrstegsprincipen - Infrastrukturplaneringens nya Potemkinkuliss?" SIKÄ Rapport 2005:11

ÖKAD LÅNEFINANSIERING FÖRVÄRRAR PROBLEMEN

I vilken mån den statliga vägplaneringen kan genomföras på ett rationellt sätt, påverkas bl a av vilka incitament olika aktörer har att ta vara på ny kunskap. Om de ekonomiska ramarna är strama och alla berörda aktörer drabbas om resurserna inte utnyttjas effektivt, blir det lättare att åstadkomma en rationell planering, t ex i syfte att hålla nere olyckstalen. Om incitamenten för aktörerna att anlägga en sådan helhetssyn är svaga, blir detta sannolikt svårare att åstadkomma.

Enligt budgetlagen ska statens investeringar i infrastruktur i princip hanteras på samma sätt som andra utgifter, dvs betalas över löpande budget och direktavskrivs. Syftet är att förhindra att statens skuldsätts på ett sätt som gröper ur den demokratiska kontrollen.

När det gäller statens satsningar på vägbyggen håller denna modell successivt på att sättas ur spel på ett sätt som sannolikt försämrar möjligheterna att få en mera effektiv vägplanering där nya kunskap kan leda till att liv, pengar och miljö sparas.

Statens årliga investeringar i vägnätet har de senaste åren i realiteten varit 1,5-2 gånger större än det anslag riksdagen anvisat. Mellanskillnaden har täckts genom olika former av upplåning. Parallellt har kostnaden för räntor och amorteringar 2001-2005 stigit från motsvarande 18 till 46 procent av investeringsanslaget. (Att skulden under 2005 minskade är en tillfällig effekt som inte bryter den långsiktiga trenden.)

	Investeringar ¹	Räntor och amorteringar	Summa	Låneskuld	Skuldutveckling	Reell investering	x budget
1998				6 984			
1999				6 406			
2000				7 074			
2001	4 555	817	5 372	8 790	+ 1 716	7 088	1,56
2002	4 605	370	4 975	12 551	+ 3 761	8 736	1,90
2003	5 523	294	5 817	16 075	+ 3 524	9 341	1,69
2004	6 285	827	7 112	19 034	+ 2 959	10 071	1,60
2005	5 545	2 540	8 085	18 356	- 678	7 407	1,34
2006	5 708	1 800	7 508	20 625			
2007	5 984	1 648	7 132	22 019			
2008	6 243	1 781	8 024	22 831	+ 812	8 836	>1,42
2009		1 836		22 996			
2010		1 884		22 913			
2011		2 058		22 862			
2012		2 102		22 742			
2013		2 133		22 206			

¹ Nationella plan, regional plan samt bärighet, tjälsäkring och rekonstruktion enligt budgetproposition 2005/06:1 eller verkligt utfall

Vägverkets upplåning sker dels från Riksgäldskontoret (RGK), dels från externa aktörer, främst kommuner men också privata företag. Syftet är att genomföra vägsatsningarna snabbare än vad som är möjligt inom de ramar riksdagen årligen fastställer.

Upplåningen i RGK styrs ramar som riksdagen efterhand bestämmer. Beträffande den externa förskotteringen styr regeringen, dels genom att man i de årliga regleringsbrevens fastställt att denna upplåning inte får överstiga 30 procent av de årliga investeringsanslagen, dels genom att Vägverket måste ha tillstånd från regeringen för förskotteringsprojekt som överstiger 20 milj kr.

Kommunala förskotteringar har på senare år ökat snabbt. Vid årsskiftet 2004/05 var Vägverkets/statens skuld drygt 900 milj kr. Ett år senare hade skulden stigit till 1,2 miljarder.

Utvecklingen fortsätter. Under 2006 hade fram till april projekt för motsvarande ytterligare 264 miljoner kronor startats (däribland E18 Västjädra-Västerås), men därutöver hade Vägverket hos regeringen begärt om tillstånd att med förskottering starta ytterligare projekt för totalt 645 milj kr.

Att allt fler lokala aktörer erbjuder sig att förskottera vägutbyggnader kan betyda att behovet av vägsatsningar är eftersatt. Men mot bakgrund *både* av Vägverket och regeringen hittills har visat sig vara mycket öppna till olika förskotteringslösningar *och* att krav och förslag om att t ex banta planerade nya motorvägar till 2+1-projekt allt oftare dykt upp, kan den växande kommunala förskotteringen lika gärna tolkas som ett sätt för lokala aktörer att via förskotteringarna "abonnera" på framtida väganlag för projekt som i sin nuvarande, dyra form inte skulle överleva en ny prioriteringsdiskussion.

Från miljö- och säkerhetssynpunkt blir konsekvensen att föråldrade och onödigt dyra projekt som ofta inte skulle överleva i sin nuvarande form vid en förnyad prioriteringsprocess baserad på ny kunskap, nu genomförs vid sidan av den traditionella planeringen och budgetprövningen. Övergången till förskottering och lånefinansiering bidrar på så sätt till att ytterligare försämra effektiviteten i väginvesteringarna med sämre trafiksäkerhet och onödiga miljöskador som följd.

SLUTSATSER

Vid denna granskning har inte påträffats något exempel där säkerhetsförbättringar av mitträcken och fartkameror påverkat vare sig Vägverkets projektplanering eller den redovisning av projektens samhälls-ekonomiska nytta verket gjort till myndigheter, allmänhet och regeringen. Möjligen med undantag för exemplet E18 Västfjärda-Västerås är det i samtliga granskade fall sannolikt eller helt säkert att den samhälls-ekonomiska lönsamheten för de planerade nybyggena har minskat som en följd av de trafiksäkerhetsförbättringar som uppnåtts med hjälp av fartkameror och/eller mitträcken.

Att nyttan av nybyggnationerna överdrivs i beslutsunderlaget ökar självfallet risken för att statliga investeringsmedel används ineffektivt. Bristerna i beslutsunderlaget kan i konkreta termer bl a förväntas leda till att trafikanter i onödan dödas eller skadas svårt, att värdefulla natur- och kulturmiljöer i onödan skadas och att mera angelägna åtgärder inte kommer till stånd därför att de statliga anslagen utnyttjats på ett ineffektivt sätt.

Effekten förvärras av att modellen med lånefinansiering under de senaste åren snabbt expanderat. Lånefinansiering låser upp statens utgifter under lång tid och tränger undan angelägna projekt som kunde gett stora trafiksäkerhetsvinster med låga kostnader både i form av pengar och miljöpåverkan. Förskottningsmodellen ger dessutom utrymme för aktiva aktörer i kommuner, regioner och företag att "runda" den reguljära prioriteringsprocessen vilket naturligtvis dels ökar risken för att de statliga anslagen används ineffektivt dels minskar riksdagens kontroll såväl över statens ekonomi som över infrastrukturplaneringens inriktning.

Genom att beskriva 2+1-lösningar och kameraövervakning som tillfälliga nödlösningar har Vägverket och regeringen samtidigt gjort det svårare att hävda och genomföra en rationell och effektiv vägplanering. När ny kunskap talar för att gamla, vidlyftiga motorvägsplaner bör överges för billigare och mera effektiva lösningar, möts man av protester från lokala opinioner som – bl a på basis av att de billigare lösningarna framställts som temporära nödlösningar – tolkar de nya beskederna som att ambitionerna om förbättrad trafiksäkerhet har tonats ned (se bilagt klipp ur Göteborgs-Posten 22 februari 2006 samt pressmeddelande från Nynäshamns kommun).

Mot denna bakgrund föreslår SNF följande:

- Den gällande långtidsplanen 2004-2015 bör snarast ses över så att man maximalt kan utnyttja de stora trafiksäkerhetsvinster som snabbt, till begränsade kostnader och utan nämnvärda miljöproblem skulle kunna uppnås genom en utbyggnad av mitträcken och fartkameror.
- Lånefinansiering bör endast utnyttjas vid extremt stora projekt och då kopplas till korta amorteringstider.
- Formerna för infrastrukturplaneringen bör ses över så att andra sätt att t ex minska olyckstalen än traditionella kapacitetsökningar ges likvärdig hantering.

Satsning på säkrare E 20 hot mot utbyggnad till motorväg

En satsning på trafiksäkerheten med mitträcken på E 20 hotar en framtida utbyggnad av motorväg genom Skaraborg.

Det befarar tjänstemän och politiker i Västra Götalandsregionen och kommunerna. Vägverket presenterade i går en rapport där man föreslår satsningar på mellan 300 och 400 miljoner på utbyggnader av E 20 mellan Alingsås och länsgränsen de närmaste åren. Trafiksäkerheten ska ökas genom att man bygger mitträcken och separerar möten.

Den enda del av den 15 mil långa sträckan som nu blir motorväg är delen mellan Holmestad och Lundsbrunn (9,6 kilometer) norr om Skara, som redan påbörjats. I övrigt finns inga pengar för utbyggnad av motorväg norr om Alingsås före 2015 i dagens riksvägplan.

Kommunerna och regionen befarar nu att satsningen på trafiksäkerhetsåtgärder i praktiken innebär att Europavägen aldrig byggs ut till motorväg norr om Alingsås.

Gunilla Anander vid Vägverket i Göteborg säger att Vägverket ska begära 300-400 miljoner på kort sikt eftersom inga resurser finns avsatta i dagens planer för att bygga en trafiksäker fyrfältsväg.

- Det finns sträckor där man lätt kan sätta upp mitträcken medan det är mycket svårt på andra håll. Samtidigt innebär alltför stora kostnader för trafiksäkerhetsåtgärderna på kort sikt att chansen att få en fyrfältsväg kan minska.

En motorväg från Alingsås och genom Skaraborg kostar mellan 4,5 och 5,5 miljarder och har inte prioriterats i den senaste riksvägplanen.

Regionrådet Kent Johansson (c) från Skara säger att trafiksäkerhetsåtgärder inte får stoppa en motorväg.

- Detta är en av landets viktigaste trafikleder för godstrafik. Vi accepterar inte att staten satsar på lite mitträcken och mötesseparering om vi inte har garantier för att E 20 blir motorväg snarast möjligt. Revideringar av vägplanerna görs om några år och då kan man fråga sig om det är någon mening med mitträcken och mötesfiler överhuvudtaget.

Kommunalrådet Sten Bergheden (m) i Mariestad avvisar också förslaget.

- Vi talar om en väg där godsmängderna ökar med 50 procent till 2010 och där massor av tung trafik går mot Göteborgs hamn. Alla kommuner i Bergslagen och Mälardalen stöder också våra krav på en motorväg. Mitträcken och dålig framkomlighet är ingen lösning och hotar västsvenska jobb.

Lasse Andree

Pressmeddelande från Nynäshamns kommun med anledning av att Vägverket föreslagit att banta den planerade nya motorvägen 2+2 till en 2+1-väg.



Pressinformation

12 april 2006

Nynäshamn kräver snabb utbyggnad av väg 73

– Infrastrukturinvesteringar är avgörande för en hållbar tillväxt. Att snabbt bygga ut väg 73 till en fyrfilig motorväg är en uttalad prioritering av regeringen och de flesta av riksdagens partier. Därför måste Vägverket leverera en fyrfilig motorväg i enlighet med arbetsplanen så fort som möjligt, säger de båda kommunråden i Nynäshamn, Ilija Batljan och Leif Stenquist.

Det beskedet får Vägverkets generaldirektör Ingemar Skogö när han medverkar vid Nynäshamns kommunfullmäktige, onsdag 12 april.

Ingemar Skogö besöker Nynäshamn för att berätta hur arbetet med väg 73 fortskrider för kommunfullmäktiges ledamöter, för kampanjgruppen "Väg 73 nu!" och för allmänheten.

– Hittills har kostnaderna hållit sig inom ramen och nu måste Vägverket upphandla hela sträckan i enlighet med arbetsplanen. Vi har inte tid att vänta och förspild tid kostar, säger Ilija Batljan.

För ytterligare upplysningar, kontakta:

kommunstyrelsens ordförande, Ilija Batljan, 08-520 681 72, 070-518 39 87

Svenska Naturskyddsföreningen
Box 4635, 116 91 Stockholm
Tel. 08-702 65 00. Fax. 08-702 08 55
E-post: info@snf.se. Web: www.snf.se
ISBN: 91 558 7901 2