



Målstyrning mot ökad transporteffektivitet

Vad kan Sverige lära av länder som gått före?

Dokumentinformation

Titel:	Målstyrning mot ökad transporteffektivitet – Vad kan Sverige lära av länder som gått före?
Projektnummer:	Trivector projekt 22246 Rapporten är en del i projektet <i>Vad är det för transporteffektivt samhälle vi vill uppnå? Visioner, definitioner, vägval och åtgärder</i> , finansierat av Energimyndigheten
Rapportnummer:	2024:149
Författare:	Håkan Johansson och Emma Lund

1. Inledning: Behovet av ett mer transporteffektivt samhälle

Den svenska transportplaneringen på nationell nivå idag utgår ifrån att trafiken förväntas fortsätta öka. Trafikverkets basprognos från 2024 visar en tydlig förväntad ökning i transportarbetet fram till 2045. Även om tågtrafiken i den senaste prognosen förväntas öka mer än biltrafiken, antas biltrafiken fortfarande öka med 26% mellan 2019 och 2045, trots att befolkningen bara antas öka med 12% under samma period.¹

Allt fler forskare drar dock slutsatsen att för att transportsektorns klimatmål ska kunna nås på ett hållbart sätt räcker inte energieffektivisering, elektrifiering och biodrivmedel utan samhället behöver också bli mer transporteffektivt med mindre biltrafik, lastbilstrafik och flygresande.² Klimatpolitiska rådet har konstaterat detta i sina årliga rapporter³ och även IPCC⁴ och OECD⁵ drar samma slutsats. IPCC pekar också på att åtgärder som ingår i ett transporteffektivt samhälle har möjlighet att bidra till 16 av 17 av de globala hållbarhetsmålen. Ett transporteffektivt samhälle är därför inte bara en nödvändig förutsättning för att nå klimatmål utan också en del i ett miljömässigt, socialt och ekonomiskt hållbart samhälle i stort.

Då det förekommer olika definitioner av transporteffektivt samhälle är det viktigt att tydliggöra vad vi menar med begreppet. Vi utgår här från den definition som används av Klimatpolitiska rådet.⁶

¹ Prognos för persontrafiken 2045 – Trafikverkets basprognoser 2024. Ärendenummer: TRV 2021/7267

² Se t.ex. Berg Mårtensson, H., Höjer, M. Åkerman, J. 2023.

³ Klimatpolitiska rådet, 2024

⁴ IPCC, 2022

⁵ OECD, 2021

⁶ Klimatpolitiska rådet, 2022

Transporteffektivt samhälle

Ett mer transporteffektivt samhälle avser här ett samhälle där trafikarbetet med energiintensiva trafikslag som personbil, lastbil och flyg minskar.

Detta kan ske både genom överflyttning till mer energieffektiva färdmedel och genom att transporter effektiviseras, kortas (genom t.ex. tät eller funktionsblandad bebyggelse) eller ersätts helt (genom t.ex. resfria möten, förändrade arbetssätt eller konsumtionsval).

Förutsättningarna att uppnå detta är störst inom och mellan städer och tätorter.

Historiskt har infrastrukturplaneringen varit inriktad på ”predict and provide” – att utifrån prognoser om framtida transportarbete tillhandahålla infrastruktur med tillräcklig kapacitet för att ta hand om den förväntade trafiken. För att nå transportsektorns klimatmål på ett hållbart sätt behövs ett nytt planeringsparadigm, där transportplaneringen används proaktivt för att styra trafikens utveckling och fördelningen mellan olika trafikslag, vilket kan beskrivas som ”decide and provide” eller målstyrd planering.⁷

Idag saknas ett tydligt, gemensamt och styrande mål för ett transporteffektivt samhälle i Sverige, även om flera svenska städer och regioner har egna mer eller mindre uttalade mål om minskad trafik eller ökad transporteffektivitet.⁸ Internationellt finns dock flera exempel på länder och regioner som gått betydligt längre. Norge var tidigt ute med Nollväxtmålet för biltrafik i de största städerna som är relativt välkänt i Sverige, men mål om minskad biltrafik har sedan dess antagits även i Skottland, Wales, Österrike och på Irland. Syftet med denna studie har varit att samla in och sammanställa erfarenheter från länder där mål om nolltillväxt eller minskad biltrafik tillämpas redan idag i transportplaneringen, för att öka kunskapen om hur en alternativ planeringsprocess som utgår från ett transporteffektivt samhälle kan utformas. Studien bygger på dokumentanalys samt intervjuer med planerare på nationell och lokal eller regional nivå i de fem studerade länderna.

⁷ Se t.ex. Glenn Lyons, Cody Davidson (2016), Guidance for transport planning and policymaking in the face of an uncertain future, Transportation Research Part A: Policy and Practice, Volume 88:104-116, ISSN 0965-8564

⁸ Göteborgs stad har t.ex. i sitt miljö- och klimatprogram 2021-2030 ett delmål om att det motoriserade vägtrafikarbetet ska minska med 25 procent till 2030 jämfört med 2020. Västra Götalandsregionen skriver i sin Regional plan för transportinfrastrukturen i Västra Götaland 2022-2033 att ”Ambitionen är att infrastrukturen ska bidra till ett mer transporteffektivt samhälle.”

Först ges en introduktion till mål och strategier i respektive land, och därefter analyseras likheter och skillnader i arbetet. I det avslutande kapitlet sammanfattas de rekommendationer som de intervjuade planerarna gett till andra som vill arbeta målstyrt för ökad transporteffektivitet.

2. De olika ländernas mål och strategier

Norge

Det norska Nollväxtmålet handlar om att tillväxten i persontransporter ska tas i kollektivtrafik, cykel och gång. Det kom till i Klimaforliket 2012 och ingick därefter i direktiven för bymiljöavtalen som sedan utvecklats till dagens byväxtavtal för de nio största tätortsområdena. Utöver klimatmålet är en bakgrund till nollväxtmålet också att man såg att en fortsatt tillväxt av biltrafiken skulle innebära behov av investeringar i mycket kostsamma vägprojekt. Nollväxtmålet gäller enbart för personbilstrafiken. Den tunga trafiken och lätta lastbilar är undantagna liksom genomfartstrafiken.

Det finns ingen övergripande nationell strategi för hur nollväxtmålet ska nås. För åtta av de nio största tätortsområdena har Statens Vegvesen, Jernbaneverket och de lokala myndigheterna gjort ”byutredningar” där man räknat med transportmodeller på olika paket av åtgärder inklusive markanvändning och styrmedel för att komma fram till vad som krävs för att nå nollväxtmålet⁹. Generellt rekommenderas följande:

- ▷ Förtätning av bebyggelse
- ▷ Högfrekvent, komfortabelt och effektivt kollektivtrafikutbud
- ▷ Sammanhängande gång- och cykelväg nät
- ▷ Bompeng och på sikt kilometerbaserad avgift
- ▷ Ökade parkeringsavgifter och reducerad tillgänglighet till parkeringsplatser
- ▷ Avgiftsbelagd arbetsplatsparkering
- ▷ Restriktiv utbyggnad av vägkapacitet

Samverkan för att nå nollväxtmålet är stark mellan staten, regionen (fylkeskommune) och kommunerna genom byväxtavtalen. Byväxtavtalen innefattar gemensamma mål och förpliktelser för parterna avseende markanvändning, infrastruktur, styrmedel (bompeng, parkering m.m.), uppföljning och styrmodell, avtalsperiod och revision av avtalen.

För Osloområdet har det tagits fram en regional plan för transporter och markanvändning som innebär att 80 procent av ny bebyggelse är styrd till utpekade tätortsområden och knutpunkter. Även Oslopakke som är en överordnad plan för utbyggnad och finansiering av

⁹ Statens Vegvesen, 2018

kollektivtrafik och vägar är en viktig del för att nå målet, där finansieringen kommer dels från nationell plan och dels från bompengen. Från början kunde Oslopakke enbart finansiera vägprojekt, men från 2008 har andelen finansiering som kan gå till kollektivtrafik ökat.

Bompengen är det viktigaste styrmedlet för att minska biltrafiken, men även reglering av parkering lyfts fram som ett viktigt styrmedel. Det handlar om att ta bort gatuparkering i centrum, höja taxorna och inte längre ha gratis parkering för elbil, reglering av boendeparkering samt att ha med cykelparkering i parkeringsnormen. Det har i stort fungerat med stränga parkeringsrestriktioner, med undantag för vissa utbyggnadsområden med många lägenheter i lägen där man kan behöva bil, där det blivit reaktioner när boende uppfattar att det blir alltför svårt att äga en bil i förhållande till behovet.

Centralt stängs vägar av för biltrafik, det byggs nära kollektivtrafik, det prioriteras medel till kollektivtrafik och det satsas på infrastruktur för gång och cykel. Det är generellt positiva reaktioner på utvecklingen i centrum med minskad biltrafik, där även handeln är positiv och upplever att centrum har blivit mer tillgängligt och används mer. Baksidan med att bygga nära kollektivtrafik är att det blir dyra bostäder vilket trycker ut mindre välbärgade grupper utanför ”bomringen” där kollektivtrafiken är sämre. Det leder i sin tur till att dessa grupper blir beroende av bil och tvingas betala bompeng som i praktiken sponsrar kollektivtrafik för välbärgade grupper som har råd att bo mer centralt.

Skottland

Skottland presenterade 2020 en uppdatering av sin klimatförändringsplan där ett mål om att minska biltrafiken med 20 procent till 2030 jämfört med 2019 introducerades som ett led i att minska transportsektorns klimatpåverkan.¹⁰ Bakgrunden till Skottlands mål om minskad biltrafik finns i klimatfrågan. Skottland har beslutade målsättningar om att landets koldioxidutsläpp ska minska med 75 procent till 2030 och att man ska vara klimatneutrala till 2045 – detta ingår i Skottlands klimatlag. Utifrån dessa mål har en nedbrytning på olika sektorer gjorts, som innebär att transportsektorns utsläpp behöver minska med 56 procent till 2040. Genom samtal med fordonstillverkare med flera gjordes bedömningar av vilken effekt som kan erhållas genom fordonsutveckling och elektrifiering, och med utgångspunkt i detta beräknades hur mycket biltrafiken behöver minska för att målet ska kunna nås.

Huvudstaden Edinburgh har beslutat om ett mer långtgående mål om att minska biltrafiken med 30 procent till 2030 jämfört med 2019. Att de tar en större minskning än det nationella målet på 20 procent motiverar de med att de har goda förutsättningar att minska trafiken genom bra kollektivtrafik, kompakt stad med bra möjlighet att gå och cykla. Landsbygder där bilen dominerar har större utmaningar. Tidigare hade man mål på olika

¹⁰ Transport Scotland och Cosla (2022).

färdmedelsandelar, men när planen sågs över senast slopade man dessa mål eftersom man inte vill ha konkurrens mellan olika hållbara färdmedelsval. Det viktiga är att biltrafiken minskar.

Ett ramverk har tagits fram som beskriver de beteendeförändringar som krävs för att gå mot målet, kallad "Reducing car use for a healthier, fairer and greener Scotland – A route map to achieve a 20 per cent reduction in car kilometres by 2030"¹¹. Denna färdplan ger dock inte en fullständig bild av vad som krävs för att nå målet, och de föreslagna åtgärderna har inte effektberäknats. Åtgärderna har främst karaktären av morötter, och inte så mycket piskor. De åtgärder som föreslås kommer också behöva politiska beslut på olika nivåer för att kunna genomföras.

I Edinburg har arbetet med omställningen av transportsystemet fokuserat på tre områden:

- ▷ Förvandlad stadskärna. Levande, blomstrande, grön stadskärna för fotgängare.
- ▷ Huvudkorridorerna: Färre filer för biltrafik och mer utrymme för gående och cyklister.
- ▷ Åtta stadskärnor: lokala huvudgator, 20-minutersstaden där du kan nå service med gång och cykel.

Tänkta styrmedel är parkeringsskatt på arbetsplatser, trängselskatt och besöksskatt, där intäkterna kommer att användas till investeringar ibland annat kollektivtrafik, men även här krävs politiska beslut på både nationell och lokal nivå för att få dessa styrmedel på plats.

Wales

I Wales transportstrategi från 2021¹² finns mål om att öka andel resor med kollektivtrafik, cykel och gång (hållbara färdssätt) från 32 procent före pandemin till 45 procent 2040. I koldioxidbudgeten för Nettonoll Wales för 2021–2025 finns också mål om 10 procents minskning av biltrafiken till 2030 och delmål för andelen resor med hållbara färdssätt till 35 procent till 2025 och 39 procent till 2030. Strategin sätter upp en hierarki för hållbara transporter för att vägleda investeringsbeslut där gång och cykling sätts först, sedan kollektivtrafik, därefter fordon med ultralåga utsläpp och slutligen andra privata motorfordon.

Transportstrategin tar sin utgångspunkt i Lagen om välbefinnande för framtida generationer ("Well being for future generation act"¹³), som i sin tur utgår från visionen "The Wales We Want" som togs fram 2014 – 2015 genom omfattande konsultationer med människor och organisationer över hela Wales för att identifiera gemensamma värderingar, önskemål och

¹¹ Ibid

¹² Welsh Government (2021)

¹³ Welsh government (2015)

mål för en hållbar framtid. Visionen handlar om att skapa en bättre livskvalitet för alla walesare och betonar vikten av att förena ekonomisk tillväxt med miljömässig hänsyn och social rättvisa för att säkerställa välfärd och välbefinnande för nuvarande och kommande generationer i Wales. Detta innebär att målen i transportstrategin inte enbart motiveras utifrån klimatmålet utan också utifrån strävan efter social jämlikhet och rättvisa, hälsa, levande städer och samhällen och luftkvalitet.

Det finns generellt ett stort stöd för inriktningen i Wales Transport strategy och att transporterna behöver ta en stor roll i att nå målet om nettonollutsläpp även om det finns en viss tveksamhet i landsbygderna, men intervjupersonerna menar att när målet bryts ner i de regionala planerna kommer det att bli tydligt att städerna behöver ta större del av reduktionerna av biltrafiken än landsbygderna.

Under 2021 till 2022 genomfördes en stor genomgång av 55 planerade vägprojekt i Wales, ”The roads review”, för att utvärdera om dessa låg i linje med klimatmålen. Från panelens rekommendation beslutade regeringen att 15 av 55 vägprojekt kunde gå vidare efter mindre justeringar. Övriga projekt stoppades och ska ersättas med andra projekt eller program i linje med målen. I framtida utveckling kommer fokus ligga på att minska utsläppen av växthusgaser, inte öka vägkapaciteten, inte öka hastigheterna och inte påverka ekologiskt värdefulla platser negativt.

The roads review ses som en viktig milstolpe i klimatpolitiken i Wales där man går bort ifrån ”predict and provide” till att erbjuda hållbara alternativ till vägutbyggnad. Tidigare har man upplevt en svårighet att omvandla körfält från biltrafik till kollektivtrafik då prognoser om ökad trafik pekat på att det inte skulle fungera. Numera uppmuntrar och stödjer den nationella nivån kommuner att ta viktiga steg mot minskat bilberoende bland annat genom att ta bort parkeringsplatser. Bland annat används modellering för att hitta paket av åtgärder för att åstadkomma minskad trafik.

Österrike

I Österrike publicerades under 2021 en mobilitetsplan för 2030 som utgår från att Österrike ska vara klimatneutralt 2040 och visar vad som krävs för att komma dit.¹⁴ Utifrån begränsningar i tillgången på förnybar energi (vind, sol, vatten och bioenergi) räknades behovet av att reducera mängden biltrafik och lastbilstrafik fram med hjälp av backcasting. I mobilitetsplanen finns följande mål som kopplar till transporteffektivt samhälle:

¹⁴ Federal Ministry Republic of Austria, Climate Action, Environment, Energy, Mobility, Innovation and Technology (BMK) (2021)

Persontransporter

- ▷ Volymen av persontransporter (alla färdsätt) ska hållas nära konstant. Genom att befolkningen väntas öka behöver reslängden minska från 35,4 km per dag till 33,2 km per dag mellan 2020 och 2040.
- ▷ Andelen av transportvolymen med gång, cykel och kollektivtrafik måste öka med cirka hälften, från 30 procent till 47 procent.
- ▷ För närvarande står bilresor för cirka 60 procent transportarbetet. Detta förhållande måste i huvudsak vändas så att 60 procent av transportarbetet utgörs av hållbar mobilitet.
- ▷ Cykelns andel av transportarbetet måste fördubblas till 13 procent år 2030.
- ▷ Privata motoriserade transporters andel måste sjunka till 42 procent, istället behöver delad mobilitet och mikromobilitet öka i stor skala.

Godstransporter

- ▷ Ekonomisk tillväxt måste fränkopplas godstransportvolymerna. Med en ökning av ekonomin med 40 procent till 2040 är målet att godstransporterna inte ska öka med mer än 10 procent.
- ▷ Järnvägens andel av godstransportarbetet måste ökas till 40 procent genom europeiskt samarbete. Österrike ensamt kan bara uppnå en måttlig ökning.

I mobilitetsplanen finns även konkretiserat vad målen innebär för utvecklingen av respektive trafikslag. Exempelvis behöver transportarbetet för personbil minskat från drygt 80 miljarder personkilometer 2018 till drygt 60 miljarder personkilometer 2040, en minskning på cirka 25 procent. Samtidigt behöver aktiv mobilitet, tåg och annan kollektivtrafik öka stort. För lastbilstrafiken innebär målen att den måste hållas i stort sett på samma nivå som 2018 fram till 2040, ökade behov av godstransporter tas istället huvudsakligen på järnväg.

Mobilitetsplanen pekar på behovet av att se över den strategiska planeringen av infrastrukturen. Som en följd av målen och mobilitetsplanen har en översyn skett av ett antal större vägprojekt i landet vilket lett fram till att ansvarig minister stoppat fortsatt utveckling av ett 10-tal motorvägsprojekt som inte anses ligga i linjen med planen. Besluten har varit impopulära bland annat från de styrande i Wien, som menar att vägarna behövs. Det finns en viss osäkerhet i vad som kommer hända med projekten. Nu diskuteras alternativa satsningar för att lösa tillgängligheten i de aktuella områdena i linje med planen, exempelvis satsningar på kollektivtrafik, men det kan också hända att vägarna trots allt byggs efter regeringsskiftet. En annan förändring som skett som resultat av planen är att de statliga medlen som satsas på cykling ökat med 15 gånger jämfört med tidigare år.

Även huvudstaden Wien har i det strategiska dokumentet "Smart City Vienna" mål om att andelen resor med gång, cykel, kollektivtrafik och delad mobilitet ska öka från dagens 74 procent till 85 procent 2030 och långt över 85 procent 2050.¹⁵ Delad mobilitet inkluderar i detta fall såväl samåkning som bilpooler. Även här handlar målen om mer än klimat utan också om att göra Wien till en bättre och grönare stad med mer utrymme för människor i det offentliga rummet.

Irland

Utvecklingen av Irlands mål, strategier och handlingsplaner för att minska utsläppen av växthusgaser har skett succesivt. En viktig utgångspunkt är Climate Action and Low Carbon Development Act från 2015¹⁶ som tar ett helhetsgrepp om klimatfrågan utifrån Parisavtalet. Denna har följts upp av en rad planer. I Climate Action plan 2023¹⁷ är målet att halvera utsläppen från 2021 till 2030, både på totalen och för transportsektorn. För transportsektorn ska detta ske genom att undvika transporter, byta till mer energieffektiva transportsätt samt genom att minska utsläppen genom effektivare fordon och byte till förnybara alternativ (avoid, shift and improve). Antalet fordonskilometer ska minska med 20 procent, antalet resor med aktiva färdssätt (gång och cykel) ska öka med 50 procent, kollektivtrafikresandet öka med 130 procent och dagliga bilresor minska med 25 procent. Det finns även mål om att minska pendling med bil med 20 procent och skjutsning av barn till skola med 30 procent. Målen om minskad trafik har härletts från modellering utifrån hur mycket det är möjligt att minska utsläppen med elektrifiering och biodrivmedel, stött av workshops med experter inom specifika områden.

Det blev mindre motstånd och debatt om att minska biltrafiken än vad intervjupersonerna hade förväntat, även om det fanns ett visst motstånd från transportindustrin. En möjlig orsak till det goda mottagandet av målen är OECD-rapporten "Redesigning Ireland's Transport for Net Zero", en nationell tillämpning av OECD:s tidigare projekt "Transport Strategies for Net-Zero Systems by Design", som publicerades i rätt tid för att påverka den senaste klimathandlingsplanen. Detta projekt pekade tydligt på att klimatmålen inte kommer kunna nås genom enbart elektrifiering och byte av drivmedel, utan att det även behövs en förändring av sättet att resa och att detta också kan ge stora andra nyttor.

Grunden för målet att reducera trafiken bygger på modelleringen och den utgår enbart från klimatmålet, men i kommunikationen med intressenter och allmänheten används en bredare inramning för att skapa en positiv vision om det framtida samhället och transportsystemet. Som exempel nämndes i intervjuerna att åtgärder för att minska andelen barn som blir

¹⁵ Vienna Municipal Administration (2022)

¹⁶ Government of Ireland, 2015

¹⁷ Government of Ireland, 2022

skjutsade till skolan visserligen har liten effekt på koldioxidutsläppen, men att åtgärder kopplade till detta ändå viktigt för beteendeförändringar på sikt, bättre folkhälsa, trafiksäkerhet med mera. Därigenom blir det ändå en viktig åtgärd.

För att nå målen i klimathandlingsplanen har man 15 olika nyckelprogram som bland annat omfattar förbättrad fysisk planering och markanvändning, strategi för hantering av efterfrågan, omfördelning av vägutrymme, arbetsprogram för aktiva resor och tillgänglighet, program för stora infrastrukturprojekt för kollektivtrafik samt investeringar i kollektivtrafik och tillgänglighet i glesbygd. Andra viktiga delar för att nå klimatmålet för transportsektorn är trängselskatter, bränsleskatter och parkeringsavgifter, men det saknas idag politiskt tryck att ta fram det. Irland befinner sig dock fortfarande i en fas där de håller på att bedöma vad målen i klimathandlingsplanen kan betyda för andra planer såsom transportinfrastrukturplanen. Restriktioner i budget gör att det sannolikt inte blir några stora infrastrukturprojekt innan 2030. I den senaste infrastrukturplanen lyftes några vägprojekt bort, och de kommande åren blir ett viktigt test av hur de nya målen kommer att påverka infrastrukturplaneringen.

3. Likheter och olikheter i arbetet

Gemensam inriktning men mål formulerade på olika sätt

Alla de studerade länderna har nationella mål som innebär minskad biltrafik, även om målen är formulerade på lite olika sätt och vissa enbart rör persontransporter och andra även omfattar godstransporter. I flera fall har de största städerna mer ambitiösa mål än det nationella målet. Irlands mål är att minska antalet fordonskilometer med 20 procent (huvudsakligen biltrafik). Skottland har ett liknande mål om att minska biltrafiken med 20 procent, medan de största städerna Edinburgh och Glasgow har egna mer ambitiösa mål om att minska biltrafiken med 30 procent. Wales mål är att minska biltrafiken med 10 procent till 2030. Norges mål om nolltillväxt i biltrafiken rör enbart de 9 största stadsområdena, undantaget genomfartstrafiken. Oslo har ett mer ambitiöst mål om att minska biltrafiken med 1/3 till 2030. Österrike har formulerat sina mål på ett annat sätt, där fokus är att hålla volymen personresor konstant och öka andelen hållbara resor från dagens cirka 40 procent till cirka 60 procent, vilket i praktiken innebär en minskning av biltrafiken med 25 procent till 2040. I Wien finns ett motsvarande mål om 85 procent hållbara färd sätt. Österrike har till skillnad från de andra länderna även mål för godstransporterna. Det totala godstransportarbetet för samtliga trafikslag får inte öka mer än 10 procent till 2040 vilket för lastbilstrafiken innebär att den inte får öka.

De större städernas mer ambitiösa målsättningar har i de allra flesta fall initierats av städerna själva eftersom de ser det som rimligt att de med sina goda förutsättningar för hållbart resande drar ett tyngre lass än glesare områden. Norge är dock ett undantag där nolltillväxtmålet för de större städerna initierats från nationell nivå och egentligen kan betraktas som en nationell målsättning även om den inte omfattar hela landet. Även här har dock Oslo en mer ambitiös målsättning än de mindre städerna.

Grunden i klimatmål, men del av en bredare vision

Flera av länderna har landat i sina målsättningar om minskad trafik utifrån beräkningar om vad som krävs för att klara transportsektorns klimatmål och hur långt man kommer med tekniska lösningar. En gemensam förståelse för vad som behöver uppnås lyftes i flera intervjuer som en nyckel för att få till ett gott samarbete och identifiera och implementera effektiva åtgärder. Det gäller både på den nationella nivån men också mellan den nationella, regionala och lokala nivån. Samtidigt lyfte intervjupersoner från samtliga länder fram hur viktigt det var att motivera målen inte enbart utifrån klimatet, utan att argumentationen för att minska trafiken behöver bygga på hållbarhet i vidare bemärkelse. Flera lyfter fram att det behöver kommuniceras tillsammans med en positiv vision om en hållbar framtid som innebär grönnare, trevligare och mer hälsosamma städer och samhällen.

Mycket morötter och en del piskor

I alla de studerade länderna är fokus i strategierna i första hand på morötter för att underlätta ett hållbart resande, i form av t.ex. satsningar på kollektivtrafik och förbättrad cykelinfrastruktur samt förtätning av bebyggelsen och ökad funktionsblandning ("15-minutersstaden"). Även landsbygdsfrågor finns med i flera av strategierna. Även om alla är väl medvetna om behovet av piskor i form av trängselskatter, bränsleskatter, parkeringsavgifter och liknande är dessa svårare politiskt att få på plats, och i flera länder framhåller intervjupersonerna att detta är beslut som behöver tas framöver för att målen ska kunna nås. En av de mest intressanta åtgärderna som återkommer i flera strategier är omfördelning av ytor från bil till kollektivtrafik och cykel, vilket fungerar både som piska och morot på samma gång och därför är lättare att motivera. Den norska bompengen där intäkten från biltullarna går till att finansiera investeringar i kollektivtrafik och cykel samt drift av kollektivtrafiken är också intressant av samma anledning.

Samverkan mellan olika planeringsnivåer är en nyckel till framgång

De olika länderna har kommit olika långt i samverkan mellan den nationella, regionala och lokala nivån i riktning mot målet att minska biltrafiken. Flera av intervjupersonerna lyfter betydelsen av en gemensam förståelse av vart man behöver nå som en nyckel till fungerande samverkan. I Norge är samverkan för att uppnå nollväxtmålet inbyggd i byväxtavtalet mellan

de tre nivåerna vilket är den mest institutionaliserade samverkan i de studerade länderna. Även Skottland har haft en bra samverkan genom att strategin togs fram i ett samarbete mellan Transport of Scotland och COSLA (motsvarande svenska SKR). I Österrike finns visserligen en samsyn kring målen på en övergripande nivå, men det har ändå uppstått konflikter kring stoppade motorvägsbyggen mellan nationell och lokal nivå.

Olika stor påverkan på infrastrukturplanering och samhällsplanering

I alla länderna har det gjorts tydliga satsningar på infrastruktur för hållbara färdmedel. I Wales har man tagit fram ett särskilt program för stora infrastrukturprojekt för kollektivtrafik, och även i Norge har man gjort stora satsningar på kollektivtrafik och cykel inom byväxtavtalen. I Österrike har man avsatt motsvarande 10 procent av medlen i nationell plan till cykelsatsningar.

Både i Wales och Österrike har de nya målen också haft en tydlig inverkan på infrastrukturplaneringen genom att tidigare beslutade vägprojekt strukits ur planerna, medan målen i de övriga länderna ännu inte haft en lika tydlig påverkan på infrastrukturplaneringen. Det kan dock bero på att strategierna ännu är relativt nya och därmed inte hunnit påverka infrastrukturplaneringen. I Norge där målet har funnits i mer än tio år har det åtminstone lett till att en del planerade vägprojekt skjutits på framtiden.

Utöver infrastrukturplaneringen har målen också inverkan på samhällsplanering och markanvändning i stort vilket lyfts fram i intervjuerna. I Norge är utveckling av markanvändningen en viktig del i avtalen.

4. Rekommendationer till dem som vill arbeta målstyrt för ökad transporteffektivitet

De intervjuade planerarna ger följande rekommendationer för ett framgångsrikt arbete med målstyrning mot ökad transporteffektivitet:

- ▷ Ett nationellt mål om ett transporteffektivt samhälle med mindre bil- och lastbilstrafik är viktigt för att få olika aktörer på olika nivåer att samverka i gemensam riktning. Målet behöver vara brett politisk förankrat och också brytas ner på regional och lokal nivå.
- ▷ Ha en tydlig argumentationskedja från klimatmål och andra hållbarhetsmål till mål för transportsektorn, behovet att minska biltrafiken samt till nödvändiga åtgärder och styrmedel. Då blir det lättare att förstå behovet av åtgärder och styrmedel.
- ▷ Även om målet om minskad trafik härleds från klimatmålet bör argumentationen för att minska trafiken bygga på hållbarhet i vidare bemärkelse. Det gör det också lättare att få

Lund | Göteborg | Stockholm | Luleå

acceptans för förändringarna. Skapa och kommunicera en tydlig positiv vision om det framtida hållbara, transporteffektiva samhället.

- ▷ Använd både morötter och piskor. Utan piskor kommer inte målet att nås. Men förklara hur intäkter från exempelvis trängselskatter används för att finansiera åtgärder för kollektivtrafik och cykel.
- ▷ Utgå från målet att minska biltrafiken i infrastrukturplaneringen och fördela om vägutrymmet till gång, cykel och kollektivtrafik och samhällsviktiga transporter.
- ▷ En infrastrukturplanering som utgår ifrån ett transporteffektivt samhälle med mindre biltrafik kommer innebära att en del sedan länge planerade vägprojekt inte längre är aktuella. Det är då viktigt att ta fram alternativa åtgärder för att lösa bristerna som låg till grund för att dessa vägar planerades från början, exempelvis trafiksäkerhetsåtgärder och/eller kollektivtrafiksåtgärder. Annars finns stor risk för att de stoppade planerna leder till missnöje och minskad acceptans för den förda politiken.
- ▷ Anpassa åtgärderna utifrån lokala förhållanden, samma recept passar inte överallt.
- ▷ Samverka mellan nationell, regional och lokal nivå i strategier, handlingsplaner, åtgärder, styrmedel och utveckling av lagstiftning för att nå målet. Samverka även mellan kommuner, dels för att lära sig av varandra, dels för att skapa en starkare förhandlingspart gentemot det regionala och nationella.
- ▷ Ta fram en uppföljningsplan, följ upp utvecklingen och justera strategier, handlingsplaner, åtgärder och styrmedel för att nå målet.

Referenser

Berg Mårtensson, H., Höjer, M. Åkerman, J. 2023. Low emission scenarios with shared and electric cars: Analyzing life cycle emissions, biofuel use, battery utilization, and fleet development. International Journal of Sustainable Transportation.

Federal Ministry Republic of Austria, Climate Action, Environment, Energy, Mobility, Innovation and Technology (BMK) (2021a) Austria's 2030 Mobility Master Plan - The new climate action framework for the transport sector: sustainable – resilient – digital. https://www.bmk.gv.at/dam/jcr:eaf9808b-b7f9-43d0-9faf-df28c202ce31/BMK_Mobilitaetsmasterplan2030_EN_UA.pdf

Government of Ireland (2015) Climate Action and Low Carbon Development Act 2015, No 46 of 2015 Irish Statute Book. <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2015/act/46/enacted/en/html>

Government of Ireland (2022) Climate Action Plan 2023, CAP23, Changing Ireland for the Better <https://www.gov.ie/en/publication/7bd8c-climate-action-plan-2023/>

IPCC (2022) Climate Change (2022). Mitigation of Climate Change, Working Group III contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change.

Klimatpolitiska rådet (2022) Årsrapport 2022. Rapport nr 5. ISBN: 978-91-984671-7-8 Diarienummer: 2022-00010/K. Klimatpolitiska rådet, Stockholm, 16 mars 2022

Klimatpolitiska rådet (2024). Årsrapport 2024. Rapport nr 7. ISBN: 978-91-540-6206-5 Diarienummer: 2024-00005/K. Klimatpolitiska rådet, Stockholm, 21 mars 2024

Klimaträttsutredningen (2022) Rätt för klimatet, slutbetänkande från Klimaträttsutredningen, SOU 2022:12

Glenn Lyons, Cody Davidson (2016), Guidance for transport planning and policymaking in the face of an uncertain future, *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, Volume 88:104-116, ISSN 0965-8564

OECD (2021) Transport Strategies for Net-Zero Systems by Design. OECD Publishing, Paris, doi: 10.1787/0a20f779-en

Statens Vegvesen (2018) Byutredninger Oppsummering av hovedresultater for åtte byområde <https://www.vegvesen.no/globalassets/fag/fokusomrader/nasjonal-transportplan-ntp/byvekstavtaler/byutredninger-oppsummeringsrapport.pdf>

Trafikverket (2024) *Prognos för persontrafiken 2045 – Trafikverkets basprognoser 2024*. Årendenummer: TRV 2021/7267

Transport Scotland och Cosla (2022) *Reducing car use for a healthier, fairer and greener Scotland – A route map to achieve a 20 per cent reduction in car kilometres by 2030*. <https://www.transport.gov.scot/media/50872/a-route-map-to-achieve-a-20-per-cent-reduction-in-car-kms-by-2030.pdf>

Vienna Municipal Administration (2022) Smart City Strategy Vienna Tillgänglig: https://smartcity.wien.gv.at/wp-content/uploads/sites/3/2022/05/scwr_klima_2022_web-EN.pdf

Welsh Government (2015) Well-being of Future Generations (Wales) Act 2015: the essentials. <https://www.gov.wales/well-being-future-generations-act-essentials-html>

Welsh Government (2021) The Wales Transport Strategy 2021. Tillgänglig: https://www.gov.wales/sites/default/files/publications/2021-03/llwybr-newydd-wales-transport-strategy-2021-full-strategy_0.pdf