

**Svar på remiss**

Utfärdat 2024-10-04

Diarienummer SBF-2024-0665

Handläggare

Pia Nyberg

Telefon: 031 - 368 25 73

E-post: pia.nyberg@stadsbyggnad.goteborg.se

Svar på remiss Åtgärdsvalsstudie E6.20 Västerleden Göteborg, Järnbrottsmotet- Rödastensmotet

Ärendet

Trafikverket har remitterat åtgärdsvalsstudie (ÅVS) för en del av väg E6.20 Västerleden – från Järnbrottsmotet till Rödastensmotet. Remisstiden löper fram till den 14 oktober 2024 men Göteborgs Stad har fått förlängd svarstid till 24 oktober. Stadsbyggnadsnämnden har fått remissen för direktbesvarande.

Denna bilaga är stadsbyggnadsförvaltningens yttrande över remissen.

Stadsbyggnadsförvaltningens bedömning

Arbetssätt och målformuleringar

Göteborgs Stad anser att dialogen med Trafikverket har fungerat bra inom projektgruppen för studien och värnar detta som ett fortsatt bra arbetssätt i framtida planeringsarbeten.

Staden anser att studien presenterar bra och relevanta målformuleringar för sin avgränsning. Det är mycket positivt att studien har formulerat både (hållbart) trafikala och sociala, likväl som miljömässiga mål och i viss mån kopplar dessa till översiktsplanen. Staden välkomnar att studien uttryckligen ska bidra till översiktsplanens intentioner om att minska ledens barriäreffekter, vilket är en nyckel för att kunna åstadkomma en mer sammanhållen stadsmiljö i sydvästra Göteborg.

Vidare är det positivt att studien har formulerat ett funktionsmål om att godstrafiken ska ha god framkomlighet vid bestämda tidsintervall, med förutsägbara restider. Hamnen fyller en mycket stor nytta för Göteborgs fortlevnad och Staden delar Trafikverkets syn på att godstrafikens framkomlighetanspråk på Västerleden är viktiga, för att säkerställa en god tillgänglighet till både hamnen och andra viktiga målpunkter för näringslivet.

Västerledens framtida funktion

Studien konstaterar att Västerleden även fortsättningsvis bör vara en kapacitetsstark trafikled och att dagens utformning kommer att kvarstå, då leden är ett Transportrum¹ idag. Studiens ambition är också att en större andel av de lokala resorna som sker på leden i stället ska ske på det lokala vägnätet.

Staden instämmer i att Västerleden bör vara en kapacitetsstark trafikled även i framtiden, men menar att det inte är möjligt att förenkla ambitionen om de lokala resorna på det sätt

¹ Enligt benämningen i Livsrumsmodellen. Ett Transportrum är ett rum för enbart motorfordonstrafik, där gång- och cykelpassager på ett tryggt och bekvämt sätt är separerade. Väggarna vänder sig bort från rummet. Transportrummet har en renodlad transportfunktion.

som studien har gjort. Fokus för persontrafiken på Västerleden bör vara att de resor som inte är möjliga och/eller rimliga att göra med gång, cykel eller kollektivtrafik sker på Västerleden – i de fall som Västerleden är mest lämplig färdväg – oavsett om de är lokala eller regionala resor. Studiens ambition kan inte begränsas till att fler av de lokala resorna ska ske på stadens vägnät enbart för att de är lokala resor. Västerleden fyller en mycket viktig funktion för många fler lokala och regionala målpunkter än de som är grund för riksintresset och är från början också byggd för dessa. Fokus och ambitionen för Västerleden behöver därför vara att tillgodose gods- och persontrafik, där persontrafiken i huvudsak sker med kollektivtrafik.

Problem/Utmaningar

Studien listar flera faktorer som bedöms påverka det framtida trafikflödet på Västerleden och framhåller att den främsta utmaningen för ledens funktion på längre sikt ligger i en målkonflikt mellan önskvärd stadsutveckling i närområdet (Södra Mellanstaden) och behovet av transporter längs leden. Staden delar inte denna uppfattning av flera skäl. Till att börja med visar makroanalyser för planprogram Frölunda och Tynnered att den främsta påverkan på huvudvägnätet kring Frölunda och Tynnered kommer från den i allmänhet ökade befolkningen för områden utanför programmets gränser. Mellan 25 och 45 procent av Västerledens trafikflöde som passerar Frölunda torg under eftermiddagens högttrafik passerar dessutom kommungränsen till Mölndals Stad, vilket ligger utanför Södra Mellanstadens avgränsning. Vidare skulle en utveckling av Dag Hammarskjöldstaden i enlighet med översiktsplanen visserligen ge en överflyttning av trafik till Västerleden, men närheten till stadskärnan skulle ändå medföra att en stor andel av resorna till/från området kan ske med hållbara färdmedel. En mer perifer lokalisering i regionen av Dag Hammarskjöldstadens exploateringsvolym hade kunnat resultera i en lägre andel hållbara resor och därmed ett större tillskott till Västerledens trafikflöde.

Göteborgs Stad ser därför att det är bekymmersamt att studien pekar ut stadsutvecklingen i Södra Mellanstaden som den främsta utmaningen för Västerleden på längre sikt. Det kan leda till ofullständiga slutsatser om vilka åtgärder som bör anses vara mest prioriterade för ledens funktion ur ett helhetsperspektiv. Staden anser att studien bör föra ett mer nyanserat resonemang kring de framtida utmaningarna för Västerleden, där även påverkan från väginfrastrukturprojekt (som ger ökad kapacitet för biltrafik) och övrig stadsutveckling i storstadsregionen problematiseras i större utsträckning. Ett sådant resonemang bör bland annat diskutera:

- vilka problem den regionala och nationella väginfrastrukturen samt infrastrukturplaneringen bidrar till att skapa i Göteborgsregionens kärna; till exempel luftföroreningar, höga bullernivåer, barriäreffekter och trängsel
- vilken roll Trafikverket har som viktig sakägare i kranskommunernas planerade markanvändning, vilken ofta får trafikala följd effekter på det statliga vägnätet inom Göteborgs Stad

Studien konstaterar också att det kommer att *”ställas krav på att Västerleden ska möjliggöra ökade transporter med god framkomlighet”*. Staden ser att studien behöver konkretisera varifrån dessa krav kommer, samt vad som avses med god framkomlighet.

Trafikanalyser och åtgärder

Staden delar Trafikverkets syn på att en tillämpning av fyrstegsprincipen² bidrar till att säkerställa en god resurshushållning och för att åtgärder ska bidra till en hållbar samhällsutveckling. Staden ställer sig därför positiv till de steg 1- och 2-åtgärder som föreslås och att merparten av åtgärderna som föreslås har huvudsakligt fokus på kollektivtrafiken.

Studien har utformat flera olika trafikscenarier och hävdar att *"Idag och, enligt gjorda trafikanalyser, i framtiden överskrider inflödet till Västerleden den tillgängliga kapaciteten med två genomgående körfält per riktning på sträckan mellan Gnistängsmotet och Järnbrottsmotet"*. Staden menar att detta är en missvisande slutsats då resultaten för trafikanalyserna av *Hållbarhetsscenario* visar att dagens tillgängliga kapacitet på stora delar av sträckan mellan Gnistängsmotet och Järnbrottsmotet är tillräcklig i framtiden (det vill säga understiger två körfält). Även i *scenariot Potentialstudie 1,5* är dagens tillgängliga kapacitet genom Gnistängstunneln tillräcklig i framtiden. Den tillgängliga kapaciteten överskrider således inte på hela sträckan mellan Gnistängsmotet och Järnbrottsmotet i samtliga trafikanalyser. Ändå föreslår studien ett nytt tunnelrör i Gnistängstunneln (steg 4-åtgärd) på lång sikt.

Mot bakgrund av analysresultaten delar inte Staden slutsatsen att ett nytt tunnelrör i Gnistängstunneln är en motiverad steg 4-åtgärd att föreslå i detta skede. Studien framhåller att det inte är realistiskt att förlita sig på enbart styrmedel (som är en bärande del i *Hållbarhetsscenario*) då det är långtgående åtgärder som kräver förankring och bred politisk samverkan. I detta sammanhang vill Staden påtala att kostsamma steg 4-åtgärder också är att betrakta som långtgående och i sådana fall också bör beskrivas på ett likartat sätt. Staden arbetar redan aktivt med flera av de styrmedel som Staden har rådighet över, exempelvis parkeringsavgifter, parkeringstillgång, p-tal vid nyexploatering, förbättrad cykel- och kollektivinfrastruktur samt lägre hastigheter för biltrafiken. Studien behöver därför beskriva vilka ytterligare åtgärder som krävs för att realisera *Hållbarhetsscenario*, däribland Trafikverkets roll i den samverkan som krävs eftersom *Hållbarhetsscenario* förutsätter att det sker kraftfulla förändringar i styrmedel på regional och nationell nivå.

Vidare ifrågasätter Staden varför studien anser att *"Hållbarhetsscenario* bör hanteras med viss försiktighet för att inte dubbelräkna olika effekter" och efterlyser en förklaring till vad som åsyftas. I likhet med reflektionerna kring *Hållbarhetsscenario*s möjliga styrkor/svagheter behöver studien också reflektera kring begränsningarna med basprognosen och Sampers och hur de påverkar studiens åtgärdsgenerering. I basprognosen ingår exempelvis inte ovan nämnda styrmedel som Staden aktivt arbetar med för att begränsa biltrafiktillväxten och åstadkomma en överflyttning till hållbara färdmedel. Ett generellt problem med Sampers (och andra övergripande statiska trafikmodeller) är också deras svårighet att hantera trängsel, vilket möjliggör att mer trafik än vad kapaciteten tillåter kan passera i stråket enligt prognosen. Om den faktiska trängseln och dess restider hade kunnat återskapas i modellen hade det även kunnat påverka efterfrågan, vilket i förlängningen påverkar lämpligheten av olika åtgärder.

² Fyrstegsprincipen är Trafikverkets metodik och tillämpas för att säkerställa en god resurshushållning och för att åtgärder ska bidra till en hållbar samhällsutveckling. Principen innefattar fyra steg som täcker in olika skeden i utvecklingen av transporter och av Trafikverkets infrastruktur: steg 1-Tänk om, steg 2-Optimera, steg 3-Bygg om och steg 4-Bygg nytt.

Studien har också utformat ett scenario där kapaciteten för biltrafik på Dag Hammarskjöldsleden har begränsats: *Strypning av Dag Hammarskjöldsleden*. I Stadens långsiktiga målbild för trafiksystemet, som syns i översiktsplanen och miljö- och klimatprogrammet, har kapaciteten för biltrafik dock begränsats i flera centrala trafikleder (Lundbyleden, Oscarsleden och Dag Hammarskjöldsleden) för att påverka efterfrågan på biltrafik och främja utvecklingen av en mer hållbar stad. Staden ser därför att *Strypning av Dag Hammarskjöldsleden* också behöver omfatta en minskad kapacitet på Oscarsleden och Lundbyleden, för att återspegla den fulla effekten av dessa åtgärder när de samverkar – och utifrån det dra slutsatser om vilka åtgärder som är mest lämpliga att vidta.

Mot bakgrund av Stadens långsiktiga målbild för ett hållbart trafiksystem behöver Trafikverket och Staden fördjupa samarbetet kring att stegvist sänka kapaciteten för biltrafik på ett strukturerat och samordnat sätt, för att påverka efterfrågan på resande med bil och stärka de hållbara färdmedlens konkurrenskraft gentemot bilen. Om Stadens mål ska nås är det ohållbart att kontinuerligt utöka kapaciteten för bil i takt med efterfrågan. Det är därför positivt att studien väljer att inte föreslå en ökning kapaciteten på Västerleden genom breddning till ett tredje allmänt körfält. På sikt kommer det inte heller att finnas kapacitet för ökad biltrafik i det mottagande lokala trafiksystemet som omger de statliga trafiklederna i centrala staden. Som exempel är Dag Hammarskjöldsledens utformning idag kraftigt överdimensionerad i förhållande till de trafikflöden som nyttjar den, då det mottagande trafiksystemet vid Linnéplatsen har en begränsad kapacitet att ta emot flödena – och därför har efterfrågan på att köra bil till centrum via Dag Hammarskjöldsleden och Linnéplatsen minskat kraftigt sedan mitten av 1970-talet.

Om ett nytt tunnelrör fortsatt kommer att rekommenderas bör studien redogöra för vilka följdinvesteringar som kommer att krävas i omgivande trafiksystem, för att nyttan av det nya tunnelröret ska kunna realiseras till fullo. Även resonemanget om körfältsindelningen i ett nytt tunnelrör bör i sådana fall justeras, då användningen av begreppet "*framtidssäkrad tunnel*" idag gör att resonemanget blir motstridigt. Studien tydliggör att det är "*viktigt att inte bygga överstandard*" i fråga om hur stor kapacitet ett eventuellt nytt tunnelrör bör dimensioneras för. Med användningen av begreppet "*framtidssäkrad*" i beskrivning av tunnelalternativet med högst kapacitet tydliggörs att studien ser detta alternativ som mer positivt, vilket vore att bygga in en överkapacitet utifrån vad som är klarlagt idag om framtida behov.

Mot bakgrund av förstegsprincipen, studiens målbild och genomförda trafikanalyser behöver studien vidareutreda vilka åtgärder som bäst kan bidra till en överflyttning från biltrafik till hållbara färdmedel, samt till att fördela högtrafikflödena på fler timmar och därmed nyttja befintlig infrastruktur på ett mer effektivt sätt. Det är det mest kostnadseffektiva och hållbara sättet att öka kapaciteten i befintligt trafiksystem. En del i detta är att fördjupa och tydliggöra potentialen för, effekterna av och slutsatserna kring fler kostnadseffektiva steg 1- och 2-åtgärder, på både kort och lång sikt. Att ta ett genomgående körfält i anspråk för Metrobuss genom Gnistängstunneln eller längs hela Västerleden är exempelvis två steg 2-åtgärder som har valts bort, trots att studien påtalar att begränsningar av bilens utrymme i väg- och gatunätet är ett av de styrmedel som bedöms ha hög potential att bidra till överflyttningen från bil- till kollektivtrafikresande. Motiveringen för bortvalet uppges vara att det innebär mycket låg framkomlighet för övrig trafik, Västerledens funktion som stråk till hamnen och Hisingens industrier samt att det är en väg av riksintresse. Samtidigt klargör studien att det finns ledig kapacitet

genom Gnistängstunneln en genomsnittlig vardag, förutom under rusningstid på för- och eftermiddag. Studien behöver därför analysera och redogöra för vad de faktiska effekterna skulle bli av att ta körfält i anspråk för Metrobuss (i olika omfattning) innan den eventuellt drar slutsatsen om att åtgärden ska väljas bort. Att enbart konstatera att *”det inte finns plats för detta i den befintliga tunneln”* och att det *”innebär mycket låg framkomlighet för övrig trafik”* är otillräckligt när det föranleder studien att föreslå en omfattande och kostsam steg 4-åtgärd.

Studien bör också analysera vad effekten skulle bli av att permanent sänka hastighetsgränsen på Västerleden i högtrafik likväl som över hela dygnet. Denna analys kan med fördel också studera om en hastighetssänkning också hade kunnat bidra till förbättrad uppfyllelse av säkerhetskraven i tunnlar, enligt det resonemang som förs i rapporten. Studien innehåller ett digitaliserings- och ITS-scenario som nämner flera intressanta steg 1- och 2-åtgärder för att optimera trafiksystemet (däribland bussprioritering under rusningstrafik), men det förefaller inte ha analyserats djupare då några analysresultat/effektbedömningar för detta inte presenteras.

Studien konstaterar att Västerleden är ett Transportrum där gång- och cykelpassager fortsättningsvis ska vara separerade från motortrafiken på ett tryggt och bekvämt sätt. Idag upplever dock många fotgängare och cyklisterna inte att det är tryggt och bekvämt att passera Västerleden planskilt i gångtunnlarna eller på broarna och väljer i stället att passera på ett trafikosäkert sätt i befintliga trafikmot. Staden ser därför positivt på att två av studiens tio mål har tydlig bäring på att skapa trygga och attraktiva miljöer samt att minska ledens barriäreffekter och menar att fler barriärbrytande/-överbryggande åtgärder behöver studeras inom ramen för studien. I nuläget föreslås endast åtgärd som har bäring på målet om minskad barriäreffekt.

Avslutningsvis noteras att Metrobusstationen vid Grimmered/Stora Fiskebäcksmotet inte är en av de rekommenderade åtgärderna, vilket den behöver vara (tidplan: efter 2035).

Gruppering och finansiering av åtgärder

Stads trafikforum beslutade vid sitt sammanträde den 11 december 2023 att ställa sig bakom ett stegvist införande av Metrobuss, i form av exempelvis trimningsåtgärder i infrastruktur och justeringar i linjedragning av befintliga expressbusslinjer. Staden vill betona vikten av ett stegvist införande av Metrobuss, bland annat på grund av konceptets tekniska och ekonomiska genomförbarhet samt för att infrastruktur- och stationsutbyggnaden för Metrobuss behöver gå i takt med omgivande stadsutveckling. För att få till stånd de åtgärder som båda parter ser är nödvändiga menar Staden därför att det vore mer framgångsrikt att separera omfattande och/eller kostsamma åtgärder från mindre åtgärder och inte paketera ihop dem. Det nya tunnelröret samt breddningen av bron i Tynneredsmotet bör därför lyftas ut ur åtgärden som benämns *”Västerleden, delsträcka Metrobuss”*³ och i stället särredovisas som egna åtgärder där kostnad och nytta framgår, om de fortsatt kommer att vara rekommenderade åtgärder i studien. Att sammanföra dessa i en gemensam åtgärd är inte nödvändigt och dessutom riskabelt, då den omfattande kostnadsvolymen kan leda till att hela åtgärden inte blir prioriterad. Det skulle i sådana

³ Innehållande: Metrobusstationer vid Frölunda Torg och Kungssten, trimningsåtgärder för kollektivtrafik, nytt rör i Gnistängstunneln och breddning av bro Tynneredsmotet.

fall innebära att även Metrobusstationerna och trimningsåtgärderna inte genomförs, vilket vore mycket olyckligt då dessa skulle göra nytta redan i dagsläget.

Generellt efterlyser Staden att studien rekommenderar ett mer stegvist införande av samtliga åtgärder som rekommenderas i studien, i enlighet med fyrstegsprincipen. Det finns ett stort behov av att parterna framgent arbetar mer aktivt och kontinuerligt med uppföljning av steg 1- och 2-åtgärderna som föreslås, för att säkerställa att de når ett genomförande. I det fortsatta arbetet med studien välkomnar därför Staden att parterna tillsammans också undersöker möjligheten att upprätta och följa en färdplan, på samma sätt som i Åtgärdsvalsstudie väg 155 Torslanda-Öckerö. Den färdplanen syftar till att fastställa en gemensam inriktning för att åstadkomma en långsiktigt hållbar tillgänglighet i stråket genom en stegvis process. Ovan nämnda synpunkter kring genomförande och uppföljning av steg 1- och 2-åtgärder samt ett stegvist införande av Metrobuss, skulle med fördel omfattas av en sådan färdplan för Västerleden.

Vidare skulle en färdplan också kunna:

- tydliggöra om parterna har en gemensam vilja och ser ett gemensamt ansvar för att kraftsamla kring åtgärder med syfte att uppnå en tydlig och varaktig omställning till mer hållbara resvanor inom ramen för befintligt transportsystem.
- innehålla skrivningar om att parterna ska finna förslag till trimningsåtgärder de har samsyn kring, med fokus på framkomlighet för kollektiv-, gods- och blåljustrafiken
- tydliggöra att parterna avvaktar beslut om den långsiktiga inriktningen i stråket och samtidigt peka på behovet av att kunna hantera gällande ledtider i planeringen för att i tid kunna fatta beslut om den långsiktiga inriktningen

Avslutningsvis bör cykelparkering vid Metrobusstationerna inte vara en separat åtgärd utan ingå som en del i utbyggnaden av stationerna.

När det gäller frågor om ansvarsfördelning och finansiering kopplade till Metrobussystemet vill Staden framhålla att det kräver fortsatta dialoger utifrån berörda parter grundansvar. Oklarheter har framför allt diskuterats kopplat till stationer för trafikering av kapacitetsstark busstrafik på statliga leder. Metrobussystemet fyller en regional funktion och behöver hanteras som en regional investerings- och driftåtgärd. Detta överensstämmer med de redovisningar som gjordes till Stadstrafikforum inför ställningstagande om stegvist införande, där det föreslogs att:

- Trafikverket och Västra Götalandsregionen bär huvudansvaret för finansiering av stationer inklusive den plattformsförbindande funktionen
- kommunerna bär ansvaret för omkringsliggande funktioner, såsom lokalt system

Samordningsvinster kan finnas i att koordinera lokala kopplingar över statliga leder med Metrobusstationernas funktion. Stadens bedömer dock att stationsfunktionen kan ställa krav som inte normalt hanteras på en gång- och cykelbro och som inte bör vara ett kommunalt ansvar (exempelvis anspråk på brobredder, väderskyddad passage samt trappor/hissar till hållplatser).

Måluppfyllelse och effektbedömning av åtgärder

Staden menar att studiens mycket kortfattade effektbedömning behöver kompletteras. Studien behöver kompletteras med en djupare analys kring huruvida de föreslagna åtgärd-

erna bedöms vara tillräckliga för att nå studiens funktionsmål samt de mål i Trafikverkets Målbild 2030 som påtalas ha bäring på Västerleden, exempelvis gällande begränsning av klimatpåverkan, minskning av trafikens negativa effekter för luft- och ljudmiljö, jämlikhet i tillgången till transportsystemet, främjande av attraktiva och trygga stadsmiljöer och ökad trafiksäkerhet. Det är exempelvis otydligt om studien bedömer att bland annat partikel- och bullerdämpande asfalt är tillräckliga åtgärder för att uppnå målen *”Utsläppen från transportsektorn har minskat så att miljö kvalitetsmålet Frisk luft för NO₂ i urban bakgrund och PM10 i gaturum uppnås”, samt ”Antalet utsatta för trafikbuller över riktvärdena ska minska med 50 % jämfört med 2015 och ingen ska utsättas för buller på mer än 10 dB över riktvärdena”.*

Vidare saknas helt en analys av åtgärdernas effekt för att begränsa trafikens klimatpåverkan. Stadens målsättning i både översiktsplanen och miljö- och klimatprogrammet är att klimatpåverkan från transporter ska minska med minst 90 procent till 2030 jämfört med 2010 och att det motoriserade vägtrafikarbetet ska minska med 25 procent till 2030 jämfört med 2020. Trafikverkets målbild för 2030 är att *”Utsläppen av växthusgaser från inrikes transporter (exklusive flyg) ska vara minst 70 % lägre jämfört med 2010”.* Staden och Trafikverket har således en likartad viljeriktning i fråga om målbilden för trafikens klimatpåverkan och bör därför dela synen på att det är viktigt att effektbedömningen kompletteras, för att behandla åtgärdernas måluppfyllelse i detta avseende.

För att kunna nå målbilderna om trafikens klimatpåverkan krävs bland annat en överflyttning av bilresor till gång-, cykel- och kollektivtrafik. Staden efterlyser därför en problematisering av de negativa effekter som ett nytt tunnelrör i Gnistängstunneln kan ge upphov till, i form av bland annat inducerad trafik (då det skulle frigöra kapacitet för biltrafik i nuvarande tunnel) och med det en eventuell överflyttning från hållbara trafikslag till biltrafik, samt en bedömning av hur mycket inducerad trafik som kan väntas om åtgärden genomförs. Detta behöver tydligt framgå. En problematisering av ett nytt tunnelrörs effekter behöver också beröra att det motverkar uppfyllelsen av vissa utav studiens mål, till exempel ambitionen om att minska ledens barriäreffekt.

Avslutningsvis ser Staden att studien behöver kompletteras med en definition av vad *”god framkomlighet”, ”acceptabel framkomlighet”* respektive *”acceptabel tillgänglighet”* ska innebära mer i detalj, samt renodla användningen av begreppen i diskussionerna kring personbilstrafik. För närvarande används samtliga begrepp (i viss mån synonymt) i avsnitt som behandlar studiens målbild och effektbedömning.